



**HAL**  
open science

# Réseaux de villes et recompositions interterritoriales dans l'espace baltique

Nicolas Escach

► **To cite this version:**

Nicolas Escach. Réseaux de villes et recompositions interterritoriales dans l'espace baltique. Géographie. École normale supérieure de Lyon, 2014. Français. NNT: . tel-01101194

**HAL Id: tel-01101194**

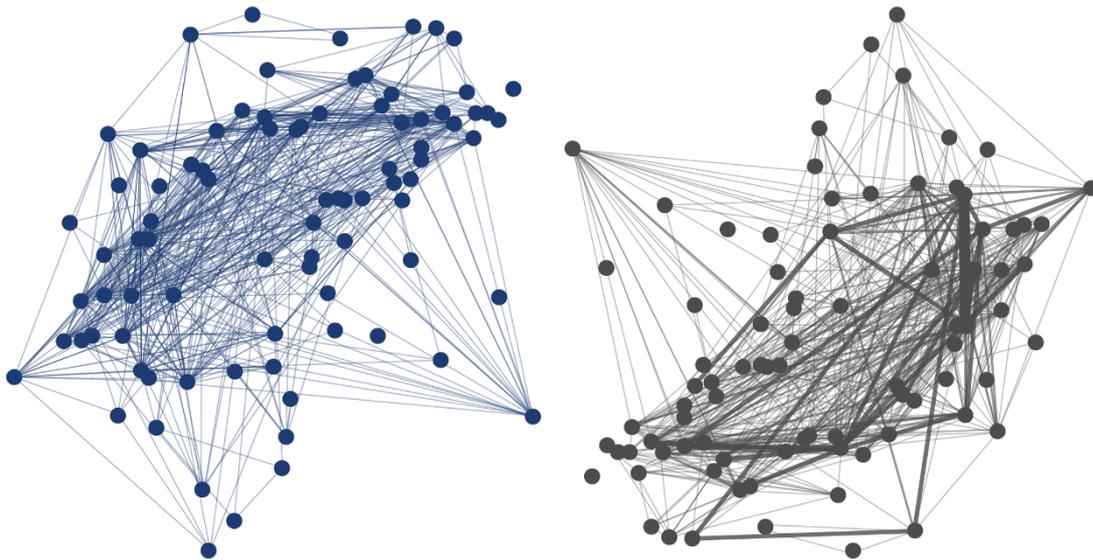
**<https://shs.hal.science/tel-01101194>**

Submitted on 8 Jan 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Réseaux de villes et recompositions interterritoriales dans l'espace baltique



Nicolas ESCACH

Thèse de doctorat de géographie, aménagement et urbanisme

Sous la direction de Lydia COUDROY DE LILLE et Boris GRÉSILLON

Présentée et soutenue publiquement le 14 novembre 2014

Devant un jury composé de :

**Mme Lydia Coudroy de Lille**, Professeure des Universités (Université Lumière Lyon 2)  
**M. Guy Baudelle**, Professeur des Universités (Université Rennes 2)  
**Mme Emmanuelle Boulineau**, Maître de Conférences (ENS de Lyon)  
**M. Marek Więckowski**, Professeur des Universités (Académie des Sciences de Pologne)

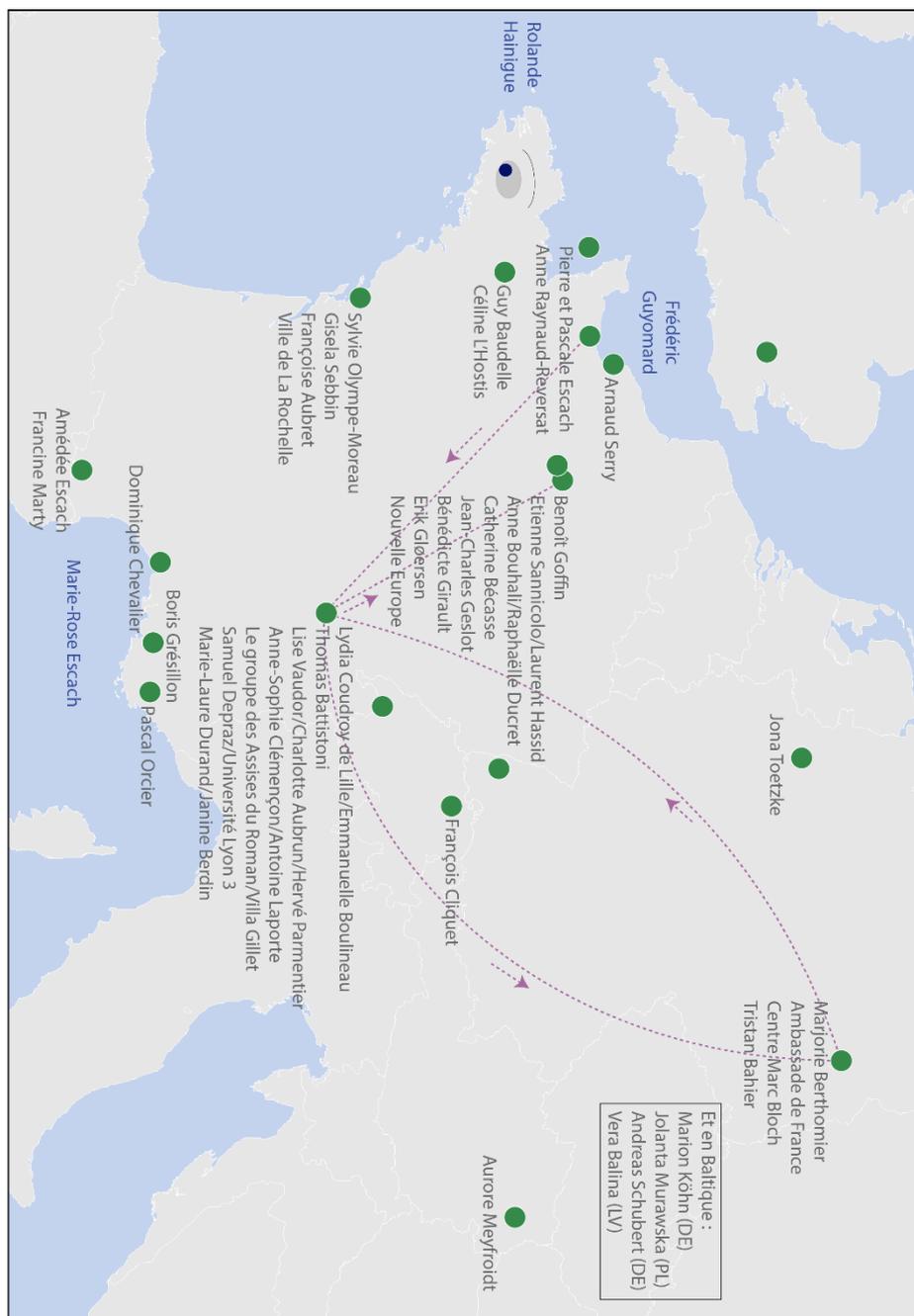


## Remerciements

Ce travail doit beaucoup à Lydia Coudroy de Lille qui depuis 2007 n'a cessé de me renouveler confiance et encouragements. Elle m'a accompagné tout au long de mon cursus à l'ENS de Lyon et a su trouver les mots adaptés à chacun des cycles traversés au cours de ma thèse.

Je suis reconnaissant à Boris Grésillon de m'avoir accompagné vers une argumentation à la fois plus épurée et plus précise. Je remercie également les membres du jury : Emmanuelle Boulineau, Guy Baudelle et Marek Wieckowski.

Je pense à ma famille, à mes parents, Pierre et Pascale, à Jona et à mes amis qui ont donné tant de patience, de bienveillance, et de douceur. Cette thèse est dédiée à tous ceux que j'ai croisés sur ma route et qui habitent désormais les lieux que nous avons partagés.





## Sommaire

Introduction .....	1
Étudier l'espace intermédiaire baltique sans varier les angles d'analyse : une impasse .....	1
L'espace baltique entre dynamiques verticales et traductions horizontales .....	4
Une étude des espaces créés grâce aux réseaux baltiques à l'ensemble des niveaux .....	8
Première Partie : La Baltique : un espace intermédiaire .....	13
Chapitre 1 : L'espace baltique, le produit d'une convergence de réseaux d'acteurs .....	15
1.1 L'espace baltique : des projets politiques sans région géographique ? .....	15
1.2 L'espace transnational baltique : la réticularité en partage .....	46
1.3 Le rôle des réseaux politiques de villes dans l'émergence de l'espace baltique .....	70
Chapitre 2 : Des réseaux de villes en Baltique pour répondre à un défi interterritorial .....	95
2.1 La recomposition des niveaux est un défi géographique .....	95
2.2 Être périphérique dans une recomposition généralisée des niveaux .....	104
2.3 Les réseaux de villes ou la clé d'entrée des élus dans l'interterritorialité .....	131
Deuxième Partie : Analyse spatiale des réseaux de villes baltiques .....	139
Chapitre 3 : Le corpus principal des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques .....	141
3.1 Les réseaux institutionnels baltiques .....	144
3.2 Les projets européens INTERREG .....	170
Chapitre 4 : Méthodologie croisée des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques .....	187
4.1 Constitution et filtrage de la base de données principale .....	188
4.2 La construction de bases de données secondaires .....	200
4.3 Réseaux d'acteurs et terrain transnational : approche qualitative des stratégies municipales ....	203
4.4 Un travail bibliographique et exploratoire sur les divergences culturelles .....	209
Troisième Partie : Réseaux de villes baltiques et parcours entre les niveaux géographiques .....	211
Chapitre 5 : Les réseaux baltiques, les outils indissociables d'une politique des niveaux .....	213
5.1 L'insertion en Baltique, une réalité inégalement partagée .....	214
5.2 La Baltique : un niveau à construire ou un niveau pour construire ? .....	221
5.3 L'effet de taille occulte-t-il la proximité géographique ? .....	232
5.4 L'identification de profils de parcours interterritoriaux .....	247
Chapitre 6 : La recomposition des niveaux en Baltique, un même phénomène pour de multiples traductions spatiales .....	253
6.1 Les liens interniveaux, une constante dans les objectifs des réseaux et projets baltiques .....	254
6.2 Des types de recompositions à l'intersection des niveaux géographiques à partir des objectifs des réseaux et projets baltiques .....	259
6.3 Quelles recompositions pour chaque profil de municipalités baltiques ? .....	262
Quatrième partie : Les réseaux baltiques, un tremplin vers quelle insertion à petite échelle ? .....	303

Chapitre 7 : Les réseaux et projets baltiques dans l'aménagement de l'espace européen .....	305
7.1 Les municipalités baltiques, un espace modèle pour l'aménagement européen ?.....	305
7.2 La macrorégion européenne : un cadre pour l'ensemble des réseaux et projets impliquant des municipalités baltiques .....	312
7.3 Le rôle des réseaux institutionnels de villes dans l'eupéanisation des municipalités : le cas de l'Union des villes de la Baltique .....	329
7.4 À petite échelle, l'espace baltique au centre de plusieurs espaces de coopération.....	338
Chapitre 8 : La Baltique, comme l'Europe, s'invente avant tout sur ses marges .....	343
8.1 Les réseaux et projets baltiques pour penser une coopération vers l'est ? .....	343
8.2 Vers une nationalisation de la gouvernance des liens entre la Baltique et ses marges ?.....	358
8.3 De la Baltique comme marge à la Baltique comme carrefour à l'échelle eurasiatique .....	359
Conclusion .....	367
Bibliographie.....	375
Liste des entretiens .....	405
Collaborations scientifiques .....	425
Table des cartes .....	427
Table des encadrés .....	428
Table des figures .....	429
Table des graphiques.....	430
Table des tableaux.....	430
Table des sigles .....	433
Annexes.....	437
Table des matières .....	453

## Introduction

*Le carillon sur la tour de l'église Sainte-Catherine chantait l'Ode à la joie. Jakub se moquait de tout, il entonnait en chœur l'hymne européen et s'exerçait à l'indifférence. Il venait de comprendre qu'il y tenait plus que jamais. Il n'éprouvait pas la moindre honte. Certainement parce qu'il n'avait encore rencontré personne qu'il connaissait. C'était déjà la fin de l'après-midi, et Jakub s'installa sur une placette devant la statue du Roi. Adossé contre un banc, il contemplait le ciel qui blanchissait, où un avion à réaction invisible dessinait un léger trait continu. Son corps, détaché du courant vital, délivré des contraintes et des banalités du travail, recouvrait peu à peu la réceptivité et la sensibilité de l'enfance.*

*C'est avec soulagement que Jakub scrutait les quatre points cardinaux. À sa droite, à l'Est, derrière les rues de la basse ville et de l'écluse de pierre, se trouvait le delta de la Vistule et du Nogat, dont les parties inondées renvoyaient des reflets bleutés, à l'horizon confiné de la ligne droite du fleuve. Et puis, à Malbork, le Château des Chevaliers de l'Ordre Teutonique. Plus loin, le vieux port de Kaliningrad et plus loin encore les tours de Vilnius, de Saint-Pétersbourg, de Moscou et les monts boisés de l'Oural. En face de lui, derrière les maisons de la rue du Saint-Esprit, il apercevait la lourde tour en brique de la basilique Mariacki, derrière laquelle se dressaient les vieux bâtiments de l'Île aux Greniers ; en arrière-plan, le quartier du port, rempli de tôle, de ferrailles rouillées et de briques noircies et tout au fond du port se dessinait la surface sombre de la Mer Baltique, d'où n'arrivaient que des Suédois et des Norvégiens, puis enfin le Pôle Nord dans son bonnet immaculé de neige éternelle. À sa gauche, derrière le toit pentu du Grand Moulin, il y avait la tour de l'église Sainte-Catherine, l'Arsenal, un quartier de la ville avec ses vieilles villas allemandes, la Cathédrale, la Villa Tannenheim. Plus loin, la cité balnéaire de Sopot, les dunes de Łeba, les plaines verdoyantes du Mecklenbourg, les quartiers tristes de Berlin, et encore plus à l'Ouest, derrière la cathédrale de Strasbourg, derrière Paris, il y avait la Bretagne, les contours nets du continent, l'ouest de la France et ses côtes découpées, qui plongeaient à la verticale dans l'Océan Atlantique brassé de tourments. Et le monde se fermait autour de Jakub, en formant des cercles sur l'onde.*

CHWIN, S., (2009), *Le pélican d'or*, Paris, Circé, pp. 197-198.

Stefan Chwin évoque en quelques phrases de son conte, *Le Pélican d'or*, la situation géographique de Gdańsk, sa ville natale. Une ville qui a connu de multiples influences, s'est parfois perdue dans les reflux de l'histoire mais appartient résolument à un espace de l'entre-deux, à la périphérie de l'Union européenne mais au cœur de l'Europe tout court. L'auteur nous invite à décentrer notre regard et à contempler l'Europe depuis le port polonais. À la manière de Rainer Maria Rilke, Czesław Miłosz ou Tomas Venclova, Stefan Chwin évoque dans son texte le « complexe géographique » d'espaces ballottés, aujourd'hui au centre de cercles de coopération se croisant sur les rivages baltiques.

### ***Étudier l'espace intermédiaire baltique sans varier les angles d'analyse : une impasse***

La mer Baltique présente une situation géographique rare en Europe. Divisés par le Rideau de fer au cours de la guerre froide, les espaces qui en sont riverains sont longtemps restés des

glacis (Mertelsmann, Piirimäe, 2012). Les littoraux baltiques constituent alors des marges, bien loin des centralités continentales de l'empire soviétique et des zones de croissance d'une UE en pleine formation. La mer sépare des systèmes d'échanges qui lui tournent le dos, à l'image du CAEM et de la CEE. De nombreuses zones militaires et villes fermées jalonnent ses rives, créant jusqu'à aujourd'hui des configurations spatiales de *no man's land*. La chute du Rideau de fer en 1989, l'élection de Lech Wałęsa en Pologne (1990) puis l'indépendance des États baltes (1991) s'accompagnent d'un retournement de perspectives. Les quatre pays riverains qui viennent de conquérir leur liberté cherchent à se détourner de la Russie et regardent inévitablement vers l'Union européenne. La mer Baltique perd instantanément son statut d'angle mort pour devenir un relais. De Szczecin à Trieste, la mer Baltique et la mer Adriatique deviennent deux espaces maritimes d'importance, susceptibles d'exercer un rôle de pont entre l'est et l'ouest de l'Europe (Dellenbrant, 1999). Les autorités locales et européennes prennent rapidement conscience de cette responsabilité et multiplient les initiatives afin de couvrir l'espace baltique d'un dense tissu de réseaux d'acteurs issus de plusieurs niveaux géographiques.

La mer Baltique, qui a connu de nombreux cycles de domination au cours de son histoire, est donc le support d'une nouvelle bifurcation spatiale au cours du début de la décennie 1990, au sens de processus rapide donnant lieu à une transformation du contexte de référence (Thibault, 2013). Cette nouvelle disposition, tout comme l'ancienne, s'inscrit dans une dynamique résolument européenne. Pourtant son traitement est longtemps resté « baltico-centré ». Les études menées en sciences politiques et en géographie sur l'espace baltique depuis le début de la décennie 1990 l'ont souvent considéré isolément, concentrant les analyses sur l'évolution des interactions et des échanges internes. Elles ont noté les prémisses d'une régionalisation alors définie comme une déconstruction de la frontière est/ouest (Perko, 1996 ; Blanc-Nöel, 2002 ; Kern, Löffelsend, 2004). L'abondance de références historiques s'est accompagnée d'une absence de contextualisation géographique, comme si une attention portée aux espaces riverains ne pouvait être compatible avec le recul nécessaire à une analyse à plus petite échelle. Pourtant, alors même que la Baltique se préparait à rejoindre l'Union européenne, cette dernière poursuivait son processus d'intégration tout en accélérant son entrée dans la mondialisation. Les années 1980-1990 marquent donc simultanément un changement de paradigme pour la Baltique et pour l'Europe, l'une ne se concevant pas en dehors de l'autre.

L'étude quasiment exclusive de la fin de la dichotomie est-ouest à une échelle baltique unique et l'absence de prise en compte d'une reconfiguration des niveaux au début de la décennie 1990 ont conduit à un mal-dit, un trop-dit et un non-dit.

Le mal-dit a consisté à définir l'espace baltique par la négative en affirmant d'abord ce qu'il n'était pas. Un discours sur la déconstruction de la frontière est/ouest permettait de se soustraire à la fois au tracé de la borne et à l'analyse de l'homogénéité, privilégiant le récit à la délimitation et à l'analyse. Le trop dit est né d'une convergence voire d'une connivence entre les acteurs du savoir et les acteurs du pouvoir : nommer la région, acte performatif, était le meilleur moyen de la créer. Les premiers acteurs établissant des contacts le long des territoires riverains développent un discours protecteur (favorisant un échange que les dominations, les conflits, les divisions rendaient improbable), prophétique (mobilisant la société civile en nommant l'entité qu'il faudra construire), voire programmatique (annonçant de futurs projets pour un espace fantasmé). À la même époque, les principaux travaux académiques sur la région sont produits par des chercheurs résidant dans les pays concernés et qui, pour la plupart, ont connu la fin de l'époque soviétique (Joenniemi, 1991 ; 1993). Ceux-ci écrivent parfois dans le cadre de programmes politiques de coopération (Joenniemi, Jervell, Mare, 1992 ; Wæver, Joenniemi, 1992). Leurs recherches insistent sur l'inflation des structures coopératives dans le contexte de l'après-guerre froide. Ce faisant, ils passent sous silence des interactions entre municipalités qui se sont nouées alors même que l'Europe était séparée par les deux blocs. En Baltique, la neutralité plus ou moins affirmée des États nordiques ouvre occasionnellement quelques fenêtres pour des contacts entre acteurs locaux des deux blocs (Simoulin, 1999). Le recours à l'histoire s'avère sélectif, interrogeant des liens fonctionnels réactivés au miroir de la Hanse médiévale (Kivikari, 1996) mais occultant les rares traces de porosité d'un espace certes dominé au cours de la seconde partie du XX<sup>e</sup> siècle par la fermeture. Géographiquement, la seule prise en compte des dynamiques spatiales traduisant une bifurcation des territoires riverains a pu engendrer une omerta sur la diversité des parcours et des priorités au sein d'un espace baltique très hétérogène. Parce que les territoires baltiques connaissaient de profondes évolutions et que les causes de ces changements apparaissaient relativement similaires, il semblait naturel qu'ils convergeraient vers la même direction. L'espace baltique est pourtant constitué de pays très différents par leur histoire, leur taille et leur profil socio-économique. De nombreux écrits ont insisté sur l'intérêt d'une approche déconstructionniste de la régionalisation baltique, rappelant que la région baltique, loin d'être naturelle, était le produit d'un projet et d'un discours politique (Wæver, 1992 ;

Neumann, 1994). Si ces analyses ont permis d'évoquer des limites floues et changeantes à l'espace baltique, elles n'ont pas remis en question le bien-fondé d'étudier la Baltique depuis la Baltique. Il s'agissait toujours de dire pourquoi la Baltique était ou n'était pas une région et à quel point celle-ci était artificielle, mais il était alors toujours question de Baltique, et non pas d'Europe<sup>1</sup>. L'étude des dynamiques de l'espace baltique et non des territoires qui la composent au sein d'une Europe élargie a occulté des divergences de parcours.

Cette lacune provient certainement d'un non-dit : l'inscription de l'espace baltique dans une échelle plus large et dans un grand nombre de niveaux. Horizontalement, une variation du cadre d'analyse permet d'évoquer une inscription de l'espace baltique dans des ensembles plus larges comme l'Europe centrale ou l'Europe nordique. Elle permet ainsi de soulever des ambiguïtés comme une possible nouvelle domination des États nordiques sur la zone balte depuis l'ouverture de 1989-1991. Verticalement, les coopérations baltiques s'inscrivent dans des réseaux relevant d'une double logique d'eupéanisation et de mondialisation. Les réseaux baltiques ne tendent pas forcément à construire un espace transnational unifié mais contribuent plutôt à former un espace intermédiaire concentrant une action dont la résonance se fait parfois entendre à un autre niveau géographique. Ce point de vue permet de mettre en cause des études critiques qui ont trop rapidement conclu à une domination du discours sur les pratiques dans le quotidien des échanges baltiques. Celles-ci ont souvent ignoré une différence majeure entre les niveaux au sein desquels un projet est décidé, porté, concrétisé, et celui pour lequel il prend sens. Le discours porté à un niveau se concrétise souvent à un autre niveau qui n'entre pas dans le cadre de l'analyse. Il a manqué des éléments du système dans la prise en compte de la bifurcation spatiale.

### ***L'espace baltique entre dynamiques verticales et traductions horizontales***

L'espace baltique doit être étudié comme la variation singulière d'une dynamique plus générale. L'émergence du monde comme espace a engendré un élargissement géographique (Lévy, 2008) : l'échelle d'action au sein de laquelle les acteurs s'inscrivent a changé et s'est considérablement étendue. Le rôle de l'État a nécessairement évolué dans un contexte de

---

<sup>1</sup> Il serait bien entendu réducteur de considérer que le début des années 1990 a totalement occulté la dimension européenne. Bien au contraire, la plupart des réflexions des pionniers, des penseurs et des bâtisseurs de la coopération baltique, s'inscrivent dans une crainte de marginalisation de l'espace baltique dans une Europe toujours plus centralisée et à une époque de forte croissance des pays méditerranéens. Le projet de nouvelle Hanse défendu par Björn Engholm (Wulff, Kerner, 1994 ; Escach, 2011) est un exemple frappant de cette intrusion de la petite échelle. Pourtant, ce tour d'Europe des concurrents des États baltiques s'avère plutôt être un détour car il ne sert *in fine* qu'à rappeler la nécessité et l'urgence d'une coopération accrue entre les espaces riverains. L'analyse de l'espace européen et la crainte d'une situation de périphérie sont instrumentalisées mais ne mènent pas à une véritable analyse de la géographie européenne, dans et en dehors de l'UE.

mondialisation, favorisant la multiplication des liens horizontaux entre des acteurs de niveaux différents. Dans une société en réseaux (Castells, 1998), les acteurs locaux inscrivent désormais leur décision dans un ensemble de niveaux verticaux recomposés. L'élargissement géographique constitue le cadre sans lequel des processus de *rescaling* n'auraient pas été possibles.

Une approche mobilisant le terme anglo-saxon de *rescaling* que nous traduirons par « recombinaison des niveaux » semble être une piste appropriée afin de décentrer, à la manière de Stefan Chwin, notre analyse de l'espace baltique. La recombinaison des niveaux peut être définie, selon nous, par les conséquences d'une multiplication, diversification et individualisation des modalités d'interactions entre des acteurs de niveaux géographiques différents et non consécutifs, produits par un élargissement géographique<sup>2</sup> et susceptibles d'ajouter une dimension horizontale réticulaire à la gouvernance verticale traditionnelle organisée autour de l'État. Une étude de la recombinaison des niveaux ne s'intéresse pas en premier lieu à leur multiplication (gouvernance multiniveaux) mais aux modalités de leurs articulations. Ce sont les liens interniveaux qui se redéplient initialement<sup>3</sup>, d'où l'intérêt de mobiliser le concept d'interterritorialité développé par Martin Vanier (Vanier, 2008). Une recombinaison des niveaux suppose donc que le lien tissé entre des acteurs de niveaux différents puisse s'établir suivant des itinéraires non-linéaires et non-consécutifs sur un plan vertical soit selon des voies individualisées, alternatives ou complémentaires à la voie hiérarchique traditionnelle. Dans le cadre d'une recombinaison des niveaux, ce n'est plus la situation au sein de la hiérarchie verticale de gouvernance qui détermine les partenariats d'un acteur, même si celui-ci n'y échappe pas. Ce serait plutôt au contraire sa capacité stratégique à ancrer son action dans des réseaux à plusieurs niveaux géographiques élevés qui serait le garant de sa position hiérarchique y compris au sein de la triade traditionnelle.

La recombinaison des niveaux offre la possibilité aux acteurs locaux, dans un monde devenu réticulaire, de construire une politique internationale plus autonome. Souvent appelée « politique des échelles », la politique des niveaux désigne la prise de conscience par les acteurs, notamment locaux, de la nécessité d'utiliser l'élargissement géographique en menant une politique stratégique, organisée et rationnelle avec et dans les niveaux géographiques. Ceux-ci développent de véritables stratégies interterritoriales en mobilisant les connexions entre niveaux géographiques, à bon escient, afin de remplir les objectifs qu'ils se sont fixés.

---

<sup>2</sup> Notamment l'apparition du monde comme échelle.

<sup>3</sup> Les niveaux se recomposent dans un second temps.

Pour des villes comme Paris ou Londres, déjà capitales étatiques et qui comptent dans l'archipel métropolitain mondial, le renforcement du rayonnement aux échelles mondiales et européennes passe par des liens tissés directement avec l'ensemble des niveaux géographiques quels qu'ils soient, à tel point qu'une réflexion par niveaux pourrait devenir obsolète. La politique des niveaux s'appuie en tout cas sur la possibilité de court-circuiter directement la hiérarchie des niveaux traditionnels. Ces villes globales, analysées par Saskia Sassen (Sassen, 1991), souvent considérées comme des laboratoires d'observation de la politique des niveaux, ne peuvent servir de références dans le cas de l'espace baltique.

Les municipalités baltiques s'inscrivent de manière singulière dans les processus de métropolisation et d'eupéanisation. La Baltique compte très peu de très grandes villes<sup>4</sup> qui seraient susceptibles de figurer dans les classements métropolitains internationaux<sup>5</sup>. Les plus grandes métropoles riveraines, particulièrement les capitales scandinaves, n'appartiennent pas au groupe des villes globales qui comptent dans la géographie de la mondialisation mais cherchent, en renforçant leurs réseaux européens et donc globaux, à devenir des villes pour qui la mondialisation compte. En ce sens, la mondialisation ne se réduit pas au rôle joué par quelques villes globales : ses traductions spatiales et les modalités selon lesquelles elle influence les territoires locaux sont multiples et protéiformes. La régionalisation de l'espace mondial a par exemple considérablement transformé l'espace baltique (Richard, Tobelem-Zanin, 2009). À la chute du Rideau de fer, seuls la RFA (1958) et le Danemark (1973) font partie de l'UE. Avec l'entrée des États nordiques en 1995 (Suède et Finlande) puis orientaux en 2004 (Pologne, Lituanie, Lettonie, Estonie), l'espace baltique est devenu un « lac européen » (Joenniemi, 2009). La Russie est le seul pays riverain à ne pas faire partie de l'Union européenne, bien qu'elle participe au Conseil des États de la mer Baltique créé en 1992. Le processus d'eupéanisation a donc quasiment touché l'ensemble des territoires riverains. Le terme est souvent repris dans un sens institutionnel par les chercheurs en sciences politiques afin de désigner la prise en compte dans les discours, les structures et les politiques des niveaux nationaux et infranationaux des règles, procédures, méthodes, styles, croyances et normes définies au niveau européen (Featherstone, Radaelli, 2003). Cette définition est réductrice, ne considérant l'Europe que sous l'angle de l'Union européenne. Le

---

<sup>4</sup> Il existe en 2010 seulement 8 villes de plus de 100 000 habitants en Finlande, 7 en Suède, 2 en Lettonie et en Estonie mais 80 dans toute l'Allemagne et 39 en Pologne.

<sup>5</sup> Selon le classement des villes globales réalisé par le groupe de chercheurs du GaWC en 2010, Varsovie est considérée comme une ville mondiale de type alpha, Berlin, Hambourg, Stockholm, Copenhague, Oslo et Helsinki de type bêta alors que les trois capitales baltes se trouvent dans la catégorie gamma. Riga qui appartient à la sous-catégorie « gamma+ » en 2010 est la seule ville balte à rejoindre la catégorie bêta dans le nouveau classement de 2012.

terme européenité qualifiant, y compris dans une perspective graduelle, la qualité de ce qui est européen permet d'étendre le cadre d'analyse (Lévy, 1997 ; Foucher, Grésillon, Orcier, 2010). Nous pouvons ainsi évoquer une européanisation au sens large, tant institutionnelle qu'identitaire, en la définissant par la prise en compte par et dans un territoire donné de son inscription dans des dynamiques spatiales d'échelle européenne, quelle que soit leur nature.

Tous les pays riverains membres de l'UE ne conçoivent pas de la même manière l'européanisation. Passée une première phase de reconstruction administrative, économique et sociale au début de la décennie 1990, les acteurs baltiques, arguant que la paix et la prospérité ne pouvaient passer que par un arrimage institutionnel à l'Union européenne, l'ont anticipé en contribuant à diffuser un discours de « retour à l'Europe » (Bayou, Chillaud, 2012). Depuis le milieu de la décennie 2000, une attitude plus pragmatique semble émerger avec un positionnement au sein des réseaux européens mais aussi une réactivation d'anciens contacts avec la Russie et les pays de la Communauté des États indépendants (CEI). Des municipalités de la Baltique orientale et méridionale s'inscrivent dans des réseaux mondialisés mais faiblement européanisés. L'Asie constitue progressivement un pôle d'attraction assez fort pour créer une polarité au niveau des villes les plus orientales, particulièrement celles dont l'activité portuaire permet d'imaginer le support d'un transit eurasiatique. Lorsque la distance avec les cœurs de l'Union européenne se fait trop grande et que ses principaux nœuds sont trop éloignés, de nouvelles polarités attirent plus à l'Est et créent des appartenances multiples, hybrides et plus ou moins imbriquées. Trop petits pour entrer directement dans des processus globaux, assez grands pour espérer compter dans le futur de l'Europe, les territoires riverains de la mer Baltique ont donc construit des antidotes à la marginalisation. Ils assument de plus en plus leur situation d'espaces intermédiaires aux confins de l'Europe et cherchent à en tirer profit. Être dans l'Europe tout en constituant une porte d'entrée peut avoir plus d'avantages que d'inconvénients.

L'existence d'un grand nombre de structures horizontales au niveau baltique dénote de grandes ambitions mais aussi une difficulté à mener une politique des niveaux efficace. Plus les chemins alternatifs entre les niveaux géographiques sont sinueux et jalonnés d'étapes, plus la prise de liberté avec la hiérarchie verticale traditionnelle est délicate. La forme prise par la recomposition des niveaux est d'autant plus variée, complexe et progressive que la marginalisation dans le cadre des élargissements géographiques est menaçante. En ce sens, il est possible d'expliquer la multiplication des structures parapluie au sein de l'espace baltique par une position singulière des acteurs locaux riverains au sein des processus de

métropolisation/européanisation. La raison d'être de la plupart des réseaux baltiques est d'accompagner des stratégies interterritoriales, qui ne peuvent plus être conduites isolément, car les acteurs locaux qui souhaitent les mener ne disposent pas des outils adaptés et de la masse critique suffisante. L'espace baltique, qui n'est rien d'autre que la somme des réseaux et projets d'acteurs qui s'y réfèrent, révèle la dimension horizontale de la recomposition des niveaux géographiques. Celle-ci se traduit spatialement par des formes géographiques à plusieurs échelles et conduit à l'émergence d'espaces intermédiaires. La naissance des réseaux baltiques coïncide avec la prise en considération par les acteurs locaux des défis et atouts de l'interterritorialité.

### *Une étude des espaces créés grâce aux réseaux baltiques à l'ensemble des niveaux*

Une étude des réseaux baltiques ne doit pas forcément s'attacher à circonscrire les caractéristiques de l'espace qui les accueille, puisque celui-ci constitue un outil et non une région unifiée. Il semble plus profitable de s'interroger sur les potentialités offertes par des réseaux de villes dont le fonctionnement s'inscrit simultanément à plusieurs niveaux géographiques. Pour des municipalités en cours de métropolisation et d'européanisation, en quoi l'engagement au sein de réseaux baltiques traduit-elle la participation d'une nouvelle manière à des processus que l'on pensait avoir circonscrit par l'étude des villes globales ?

Notre travail se propose de répondre à la question suivante : **En quoi les réseaux baltiques contribuent-ils à former un espace intermédiaire traduisant une entrée singulière et individualisée des municipalités riveraines dans des dynamiques interterritoriales, entre mondialisation économique et européanisation politique ?**

Afin d'étudier ces nouvelles logiques spatiales, quatre hypothèses de recherche ont été établies :

- ✓ **Hypothèse 1 : Les multiples réseaux de villes qui se sont créés, autour de la Baltique sont susceptibles de former un espace transnational.** Traditionnellement, la Baltique est un espace où convergent de multiples réseaux. La Ligue hanséatique des marchands puis des villes révèle cette structuration réticulaire ancienne. Au début de la décennie 1990, le nombre de coopérations entre acteurs locaux et régionaux a considérablement augmenté, ce qui a conduit de nombreux auteurs à annoncer la formation d'une région baltique. Elle serait, dans ce cadre, l'espace formé par un ensemble de réseaux d'acteurs issus de niveaux géographiques différents (Joenniemi,

Kukk, Jervell, 1992). Cette définition confronte cependant tout chercheur à la délicate délimitation d'un espace réticulaire. Est-il possible et pertinent de borner un ensemble de réseaux ? Nous pouvons, en revanche, émettre l'hypothèse d'une Baltique formant un système ouvert de relations entre les territoires riverains et avec l'extérieur, soit un espace transnational résolument intermédiaire. Le terme d'espace transnational est ici à entendre comme système ouvert d'interactions et de réseaux établis à différents niveaux géographiques, sur un espace donné par des acteurs liés par une communauté d'intérêts. Tout ensemble de réseaux n'est donc pas susceptible de former un espace transnational. Il faut pour cela que les réseaux et projets forment un système, soit un ensemble d'éléments en interaction dynamique. Ainsi, les mêmes acteurs doivent se retrouver au sein d'un nombre conséquent mais limité de réseaux. Les réseaux doivent surtout se répondre mutuellement en intégrant une vue d'ensemble des structures coopératives dans leur réflexion, en engageant des coopérations avec d'autres réseaux, ou, enfin, en subissant une offre concurrentielle qui les implique (les municipalités quittant un réseau pour un autre).

- ✓ **Hypothèse 2 : Au sein de cet espace transnational, les réseaux de villes sont utilisés différemment selon la taille, le statut administratif et la localisation des municipalités.** Nous pouvons énoncer l'hypothèse d'une utilisation différenciée des réseaux baltiques en fonction de la taille, du statut administratif et de la localisation des municipalités concernées. La masse critique, exprimée par un seuil de population, peut conditionner la capacité des acteurs urbains à se représenter ou à pratiquer des niveaux géographiques différents ainsi que les moyens dont ils disposent pour entamer une ascension dans les niveaux géographiques. Le statut administratif permet d'évaluer le rôle d'une municipalité dans l'encadrement vertical traditionnel notamment au niveau étatique, ce qui, paradoxalement, révèle la capacité de la ville en question à s'en affranchir. Enfin, la localisation par rapport aux frontières internationales ou aux rives de la mer Baltique traduit l'importance de la proximité dans la conduite de coopérations internationales. La combinaison de ces critères sera mobilisée pour expliquer les finalités des villes insérées dans des réseaux baltiques mais aussi les différentes stratégies interterritoriales adoptées. Si l'interterritorialité touche l'ensemble des municipalités baltiques, quelles configurations spatiales celle-ci peut-elle favoriser dans le cas de villes moyennes ou petites qui ne peuvent espérer trouver une place dans des réseaux relevant de niveaux géographiques supérieurs ?

- ✓ **Hypothèse 3 : Les réseaux de villes situés en Baltique ne sont pas nécessairement tous des réseaux de villes baltiques.** Les réseaux baltiques ne visent pas nécessairement à la construction d'un espace régional intégré sauf dans quelques secteurs clés (mobilité des travailleurs, environnement) qui supposent une action conjointe des États. Les échos de leurs actions ne résonnent donc pas toujours au seul échelon baltique. Nous pouvons émettre l'hypothèse de réseaux baltiques participant autant à la construction d'un espace européen élargi que d'un espace baltique unifié. Il s'agit de faire varier le point de vue, en adoptant par exemple celui des autorités européennes qui ont largement encouragé la mise en réseau des espaces riverains.
- ✓ **Hypothèse 4 : La participation à des réseaux de villes baltiques relève avant tout d'un projet d'insertion à petite échelle afin d'influer sur le modèle centre/périphérie.** Travaillés par le bas par des effets des recompositions locales et par le haut par des réseaux européens et internationaux, les réseaux de villes démontrent la capacité de l'espace baltique à se situer au centre de multiples espaces fonctionnels et révèlent l'importance des contacts. Nous formulons l'hypothèse qu'il s'agit pour les acteurs locaux de lutter contre des handicaps, conjoncturels ou structurels, par le recours à des coopérations qui visent à influencer sur le modèle centre/périphérie à différentes échelles.

Afin de répondre à ces quatre hypothèses, nous avons établi une méthodologie qui associe réflexions théoriques à partir de la littérature en français, anglais et allemand, analyses quantitatives à partir de bases de données, et analyse qualitative fondée sur des entretiens sur le terrain. La réalisation de bases de données, une base centrale et des bases annexes, ainsi que leur traitement ont été déterminants pour la conduite de l'argumentation<sup>6</sup>. La base centrale est constituée de 63 réseaux et projets transnationaux baltiques<sup>7</sup>. Six bases secondaires ont été également réalisées afin de contextualiser l'analyse dans le temps et l'espace<sup>8</sup>. Ces bases ont été traitées grâce au logiciel de traitement statistique R. Les résultats obtenus, qu'ils soient

---

<sup>6</sup> La méthodologie complète est exposée dans les chapitres 3 et 4.

<sup>7</sup> Quatre réseaux institutionnels de municipalités, douze réseaux institutionnels associant des municipalités et quarante-sept projets européens INTERREG IV-B. La base principale (BD<sub>0</sub>) a été doublement filtrée (BD<sub>1</sub> et BD<sub>2</sub>).

<sup>8</sup> Projets INTERREG IV-C impliquant des municipalités et réseaux institutionnels européens et mondiaux de municipalités (BD<sub>S1</sub>), projets INTERREG IV-A impliquant des municipalités et réseaux institutionnels transfrontaliers baltiques (BD<sub>S2</sub>), projets phare de la stratégie européenne en mer Baltique relevant des financements FEDER dans le cadre d'INTERREG IV-B pour la région de la mer Baltique (BDS3), projets INTERREG IV-B du programme mer du Nord impliquant des municipalités et réseaux institutionnels de municipalités de la mer du Nord (BD<sub>S4</sub>), projets du programme INTERREG IV-B Europe centrale impliquant des municipalités (BD<sub>S5</sub>), projets transfrontaliers baltiques INTERREG IV-A relevant du voisinage de l'UE et impliquant des municipalités (BD<sub>S6</sub>).

finaux ou intermédiaires, ont fait l'objet de nombreux rendus cartographiques, grâce au transfert des données sur le système d'information géographique Mapinfo. Des réflexions sur les modes de représentations ont abouti à une pluralité de formes cartographiques susceptibles de révéler l'importance des nœuds mais aussi des liens (semis de points, graphes, chorèmes). Les proximités institutionnelles ainsi figurées restent toutefois théoriques et virtuelles. Afin de valider ou d'invalider les échanges apparaissant sur les cartes et d'étayer le dispositif interprétatif, un terrain transnational en cinq itinéraires a été réalisé. Il a permis la réalisation de 251 entretiens avec des acteurs principalement municipaux dans 70 villes et dans l'ensemble des États riverains<sup>9</sup> ainsi qu'à Bruxelles. L'approche étant macro et transnationale, le terrain a, lui aussi, pris une forme transnationale, avec un grand nombre de villes enquêtées au sein de parcours d'un mois chacun. Certaines municipalités, choisies pour la diversité de leur taille et de leur localisation (ancien bloc de l'Ouest et de l'Est) ont fait l'objet d'un travail plus approfondi : Riga, Copenhague/Malmö, Rostock, Panevėžys et Kärldla. La ville de Riga avait déjà été visitée en 2008 dans le cadre d'un mémoire de master 1 sur le rôle du patrimoine hanséatique dans la régionalisation baltique<sup>10</sup>. Les recompositions territoriales à Rostock avaient également déjà été étudiées lors d'un mémoire de master 2 en 2010 sur le processus multiscalair de recomposition territoriale en Allemagne du Nord<sup>11</sup>. Puisque le choix des acteurs interrogés s'est plutôt orienté vers des élus et employés municipaux et que les thèmes abordés étaient relativement sensibles, une observation participante au sein du réseau de la Hanse des temps nouveaux a permis de suivre les logiques d'actions. Le terrain a également permis de récolter un certain nombre de données statistiques, dont des corpus textuels<sup>12</sup> qui ont fait l'objet d'une analyse textométrique grâce au logiciel TXM. La méthodologie suivie a donc convoqué un grand nombre d'outils, afin de mettre en évidence des organisations spatiales et des recompositions territoriales. La démarche part d'une étude des réseaux<sup>13</sup> pour ensuite mettre en avant des configurations spatiales différenciées, interrogeant les municipalités. Le terme réseau suppose pour nous l'existence d'acteurs, susceptibles, pour reprendre les termes de Michel Lussault, de développer des intentionnalités, une intériorité

---

<sup>9</sup> Danemark, Suède, Finlande, Estonie, Lettonie, Lituanie, Russie, Pologne et Allemagne.

<sup>10</sup> ESCACH, N., (2008), *Patrimoine hanséatique et émergence d'une région baltique, Brême, Gdańsk et Riga*, Mémoire de master 1 sous la direction de Lydia Coudroy de Lille, ENS de Lyon, 96 p. (Ce mémoire a fait l'objet d'une publication aux Éditions universitaires européennes, voir Escach, 2013c).

<sup>11</sup> ESCACH, N., (2010), *De la macrorégion baltique au Land : processus multiscalair de recomposition territoriale en Allemagne du Nord*, Mémoire de master 2 sous la direction de Boris Grésillon, ENS de Lyon, 84 p.

<sup>12</sup> Les réunions de l'Union des villes de la Baltique qui ont fait l'objet de comptes rendus assez fouillés sur le site et parmi les archives de l'organisation ont été des outils précieux afin d'analyser les discours des penseurs et des bâtisseurs de la coopération baltique.

<sup>13</sup> Les chapitres 1 et 2 seront l'occasion de définir de manière plus approfondie ce que nous entendons par réseau.

subjective, une capacité stratégique autonome et une compétence énonciative (Lévy, Lussault, 2003), le tout dans une configuration spatiale marquée par l'interconnexion, l'interpénétration voire l'interdépendance.

La méthodologie proposée est originale puisqu'elle étudie un ensemble de municipalités baltiques à partir d'une base de données considérant leur inscription dans des réseaux institutionnels et non des aspects démographiques, socio-économiques ou morphologiques. Cette démarche n'est pas sans rappeler les travaux de Nadine Cattan, par exemple sur la géographie des échanges Erasmus (Cattan, 2007). Il s'agit de mieux comprendre, dans une perspective relevant largement de l'analyse spatiale, la position topologique et topographique des villes riveraines au sein de processus européens et mondiaux éclectiques.

A partir de cette méthodologie, nous nous proposons de raisonner en quatre temps :

- La Baltique a souvent été qualifiée de région alors qu'elle constitue un espace ouvert, au carrefour de multiples coopérations. Le grand nombre de réseaux, apparus depuis les années 1990, a formé un espace transnational baltique et peut s'expliquer par un besoin de médiation dans un espace, qui a connu des chocs successifs et intenses par le passé et doit aujourd'hui s'adapter à de nouveaux enjeux contemporains au sein d'une Union européenne élargie et à proximité d'un pôle asiatique en pleine croissance (Partie I).
- Une étude du rôle des réseaux de villes dans l'adaptation des municipalités baltiques à une recomposition généralisée des niveaux suppose de mener, à l'échelle baltique, une analyse spatiale, à partir d'une démarche quantitative et qualitative des municipalités « les plus impliquées » (Partie II).
- Les réseaux de villes transnationaux ne permettent pas à toutes les villes de tirer profit d'une politique des niveaux de la même manière. La taille et la localisation des villes génèrent sur un plan horizontal des traductions spatiales différenciées du processus de recomposition des niveaux trop souvent présenté comme un modèle unique (Partie III).
- Les forums de coopération baltique jouent un rôle de relais dans une insertion plus large (européenne et mondiale), notamment pour des municipalités dont la taille et la localisation le permet. En quoi les réseaux de villes baltiques questionnent-ils un rôle singulier des municipalités riveraines dans le processus de mondialisation/européanisation ? (Partie IV).

## Première Partie : La Baltique : un espace intermédiaire

Au début des années 1990, l'espace baltique se couvre d'un blanc manteau de réseaux<sup>14</sup> associant des acteurs de différents niveaux géographiques. La plupart d'entre eux inscrivent leur action dans une tradition ancienne remontant au passé hanséatique voire aux premiers échanges de l'époque des Varègues. Les chercheurs se passionnent, eux aussi, pour un espace en pleine recomposition puisque les séminaires et conférences sur l'apparition d'un nouvel espace de coopération en Baltique se multiplient à la même époque<sup>15</sup> (Helmryd, 1993). Cette considération pour un espace longtemps divisé s'affirme donc dans les cercles politiques et scientifiques : les projets s'accumulent sans toujours converger et finissent par donner l'impression que l'entité qui ne cesse d'être désignée, preuves historiques à l'appui, pourrait bien exister... Pourtant, si les limites de la mer Baltique apparaissent relativement claires, borner l'espace baltique est une démarche autrement plus complexe. À l'image du courant néo-régionaliste du milieu des années 1980, des chercheurs ont établi le caractère résolument politique et arbitraire des découpages régionaux (Söderbaum, Shaw, 2003). En Baltique, la capacité des acteurs locaux à se projeter, récits et mythes à l'appui, dans une unité fantasmée et empreinte d'une forte charge affective est d'autant plus grande que les discontinuités ont pris une ampleur quasiment inédite en Europe. Suivant une démarche performative, il s'agissait, en prévision des futurs élargissements et alors que l'Union européenne venait de se réformer<sup>16</sup>, d'éviter une trop grande marginalisation et de tirer profit des atouts d'une unification des territoires riverains.

À partir de ce constat d'une multiplication des organisations transnationales depuis le début de la décennie 1990, la première partie qui suit visera à répondre à trois questions principales :

- L'espace baltique peut-il être qualifié de « région » à partir du moment où il est constitué d'un ensemble de réseaux d'acteurs ?
- Comment expliquer que l'espace baltique constitue le support d'un tel nombre d'organisations transnationales ?

---

<sup>14</sup> L'expression a été utilisée par Raoul Glaber, moine chroniqueur né à la fin du X<sup>e</sup> siècle, pour rendre compte de la multiplication des constructions d'églises.

<sup>15</sup> Séminaire *Zukunftsregion Ostsee* à Travemünde en 1990, colloque *The new Hansa* à Kotka en 1990 et colloque *The Baltic Sea Area: A region in the making* à Tallinn en 1991 (Helmryd, 1993).

<sup>16</sup> Les années 1980 sont marquées par le passage de Jacques Delors à la Commission européenne (1985-1995). Au cours de son mandat, l'Acte unique est signé (1986) et le budget communautaire est considérablement élargi, ce qui permet d'entrevoir l'apparition d'une politique régionale en faveur des territoires les plus défavorisés (Paquet I et II en 1987 et 1992).

- La multiplication des réseaux de coopération entre les espaces riverains traduit-il une force ou au contraire une nécessaire réaction des élus locaux dans un contexte de recomposition généralisée des niveaux géographiques ?

Ce triple questionnement donnera lieu à des analyses interrogeant la position d'intermédiation de l'espace baltique sur un plan horizontal (un espace de convergence entre des réseaux enchevêtrés) comme sur un plan vertical (un niveau situé entre le territoire étatique et l'espace européen).

## **Chapitre 1 : L'espace baltique, le produit d'une convergence de réseaux d'acteurs**

Il existe deux manières d'étudier l'espace baltique. La première aurait pour objet un espace topographique baltique bien délimité et pour lequel des caractéristiques communes seraient aisément identifiables. Dans cette configuration, une étude intrinsèque de la région, de sa géographie et de ses composantes s'avère indispensable. La deuxième s'appuie sur une représentation topologique des espaces riverains : ce sont des réseaux d'acteurs, structures d'interconnexions mouvantes et instables dans le temps, qui finissent par produire un espace baltique dont les limites ne peuvent être fixées avec exactitude. Choisir cette voie alternative revient à considérer comme peu pertinente une étude de l'espace baltique en dehors d'une recontextualisation multiscalaire et multiniveau. Celle-ci suppose en effet de concevoir l'espace baltique comme la petite partie d'un système plus large qui le déborde, le suscite et parfois le contraint. L'espace baltique serait alors le produit des bouleversements qui l'ont vu naître et l'outil des futurs possibles qu'ils ont esquissés.

### **1.1 L'espace baltique : des projets politiques sans région géographique ?**

Dès la fin de la décennie 1980, les publications scientifiques et les discours politiques soulignent l'émergence d'une « région baltique ». D'un côté, l'expression obéit à une démarche protectrice : il s'agit de favoriser un échange que les dominations, les conflits et les divisions rendaient improbable. De l'autre, elle contribue à une approche prophétique, mobilisant la société civile par la nomination de l'entité qu'il faudra construire. Cependant, la récurrence de l'expression semble inversement proportionnelle au soin apporté à la définir. Il est rarement question des critères déterminant la prétendue homogénéité de l'espace baltique. L'espace baltique, en dehors du contexte politique des années 1990, peut difficilement être qualifié de région : ses limites sont incertaines tant il apparaît comme un espace au carrefour d'autres espaces, et sa cohésion interne n'est assurée ni par une histoire commune, ni par des intérêts convergents.

#### **1.1.1 La « région baltique » : une expression aussi souvent utilisée qu'insuffisamment définie**

L'expression « région baltique » est régulièrement employée depuis le début des années 1990 afin de désigner le résultat d'une déconstruction de la frontière est/ouest à la fin de la guerre froide (Perko, 1996 ; Blanc-Noël, 2002). Dans cette perspective, le mot a servi à rassembler les nombreux processus de recomposition qui ont abouti dans le nord de l'Europe à une rupture spatiale et temporelle importante. Définir la région baltique par la négative, décrivant

le vide qu'elle venait combler, avant d'expliciter la forme qu'elle pourrait prendre, a cependant conduit à un usage intensif autant qu'abusif du mot « région ». Afin de mesurer la pertinence d'un recours au concept de région pour qualifier un ensemble de rapprochements entre acteurs riverains, encore faut-il définir précisément ce que désigne le terme.

Une région est avant tout un espace borné qu'il est possible de distinguer des espaces environnants par son unité interne (Goodall, 1987). Jacqueline Beaujeu-Garnier définit d'ailleurs la région comme « un morceau d'espace qui se distingue de l'espace voisin » avant d'ajouter « mais comment s'en distingue-t-il ? Là commencent les divergences... » (Beaujeu-Garnier, 1971 : 99). Le principe de classement en régions suppose également de démontrer le contenu homogène de chaque espace considéré (Girard, 2004). La caractérisation de la région dépend du critère choisi pour l'identifier : climatique, topographique ou économique. Une portion d'espace n'est pas appelée « région » par hasard : elle possède une originalité, une spécificité, et une cohérence qui poussent le géographe à l'isoler et à l'individualiser (Claval, 1968). La région part donc du principe qu'une proximité spatiale crée bien d'autres formes de proximités (identitaires, historiques, fonctionnelles...).

Une région peut désigner n'importe quelle entité, de l'unité administrative à l'aire fonctionnelle (Dubois *et alii*, 2009), tant elle est une réalité observable à plusieurs échelles (Dumolard, 1975)<sup>17</sup>.

Plusieurs chercheurs en sciences politiques distinguent d'ailleurs des niveaux de régionalisation (Gerner, 1990 ; Mittelman, 1996 ; Söderbaum, 2005 ; Gebhard, 2009) :

- La « macro-régionalisation », au sens classique, comprend de grandes formations comme l'Union européenne.
- La « sub-régionalisation » ou « méso-régionalisation » désigne des organisations moins grandes formant des espaces d'échanges entre acteurs locaux comme l'espace baltique.
- La « micro-régionalisation » concerne enfin des régions définies nationalement mais qui possèdent une activité internationale, les régions transfrontalières principalement, à l'image de la zone d'intégration de l'Øresund (Mittelman, 1996 ; Söderbaum, 2005 ;

---

<sup>17</sup> Pierre Dumolard a employé cette expression dans un article publié dans *L'Espace Géographique* (Dumolard, 1975). Parmi les différentes échelles que l'auteur évoque, la région infra-étatique a été la plus étudiée par les géographes (Gallois, 1908 ; De la Blache, 1913 ; Juillard, 1962 ; Claval, 1968 ; Frémont, 1976 ; Dauphiné, 1979).

Gebhard, 2009). Elle peut aussi désigner, selon les auteurs, un rôle accru des régions infranationales souvent administratives (Gerner, 1990<sup>18</sup>).

Il existe donc un triple découpage avec la formation, à chaque niveau géographique, d'espaces intermédiaires : des grands ensembles de dimension continentale à l'intérieur de l'espace mondial (UE, ASEAN), des groupes d'États ou de régions rassemblés par des défis communs à l'intérieur de l'espace européen (Baltique, Atlantique, Espace Alpin), des groupes de régions et d'acteurs locaux à l'intérieur de l'espace national ou transfrontalier (coopérations infraétatiques, eurorégions et groupement européen de coopération territoriale<sup>19</sup>).

Les régions transnationales comme l'espace baltique sont elles-mêmes désignées par des termes différents recoupant pourtant une même réalité, comme le montre le tableau n° 1.

---

<sup>18</sup> Pour Kristian Gerner, la microrégionalisation désigne plutôt un rôle accru des régions subnationales souvent administratives. La mésorégionalisation définit l'apparition de réseaux d'acteurs sur de vastes sous-espaces européens. La macrorégionalisation concerne un phénomène d'une ampleur plus importante, soit la division de l'Europe en deux ou trois grandes entités comme l'Europe médiane ou l'Europe du sud (Gerner, 1990).

<sup>19</sup> Aussi appelé GECT.

**Tableau n° 1 : Une pluralité de termes et de définitions pour la région transnationale**

Concept employé	Définition de la région	Critères	Source
Macrorégion	Nombre limité d'États liés réciproquement par une relation géographique et un certain degré d'interdépendance mutuelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité géographique</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> </ul>	Petrakos, 1997 ; Cappellin, 1998 ; Mann and Riley, 2007
	Espace incluant le territoire de différents États ou régions associés autour d'un ou plusieurs caractères et défis communs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité géographique</li> <li>▪ Caractéristiques communes</li> <li>▪ Communauté d'intérêts</li> </ul>	Samecki, 2009
	Espace comprenant plus de deux pays aux territoires contigus, pour une superficie de plus de 700 000 km <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contiguïté</li> <li>▪ Masse critique</li> </ul>	Medeiros, 2011
Mésorégion	Ensemble d'États qui sont éloignés géographiquement mais proches fonctionnellement	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dispersion géographique</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> </ul>	Cappellin, 1993
	Structure intermédiaire émergeant à l'intersection entre le niveau étatique et le niveau européen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intermédarité</li> </ul>	Christensen, 1997 ; Mittelman, 1996 ; Söderbaum, 2005 ; Gebhard, 2009;
Nouvel espace de sens	L'émergence de nouveaux espaces de sens est le résultat de trois dynamiques : (i) la formation d'institutions délibératives supra-étatiques ou transnationales, (ii) la production par ces organisations d'une identité, un « nous » opposable au reste du monde, (iii) la capacité à convertir ce nouveau socle identitaire en « performances politiques »	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institutionnalisation</li> <li>▪ Identité commune</li> <li>▪ Volontarisme politique</li> </ul>	Laïdi, 1998
Région	Nombre limité d'États liés par des similarités géographiques et par un degré d'interdépendance mutuelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Caractéristiques communes</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> </ul>	Nye, 1968
	Le produit d'actes de langage. La parole et l'écrit permettent son apparition	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Volontarisme politique</li> </ul>	Neumann, 1994
	Unité d'aspects géographiques, politiques, économiques ou culturels et/ou une identité régionale, le tout étant caractérisé par un certain degré d'homogénéité et/ou de fonctionnalité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Caractéristiques communes</li> <li>▪ Identité commune</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> </ul>	Hubel, Gänzle, 2001
Région fonctionnelle/Aire fonctionnelle	Des unités territoriales caractérisées par un haut niveau d'interactions mutuelles comparé à celui des interactions entretenues avec l'extérieur	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité topologique</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> </ul>	Berry, 1968 ; Schamp, 1995
Société régionale	Une société régionale suppose la prise de conscience par les États de la région qu'ils ont des intérêts communs à préserver malgré l'existence de différences et même de disputes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Communauté d'intérêts</li> </ul>	Ayoob, 1999
Sous-système régional	Un sous-système régional, au sens où l'entend Williams Thompson, se définit par trois éléments : (i) la proximité géographique, la régularité et le volume des interactions, lesquelles expliquent que les variations à l'intérieur d'une unité entraînent des altérations en d'autres points du sous-système, (ii) la reconnaissance interne et externe d'un groupe d'États comme membres d'un espace délimité, (iii) la taille de cet ensemble, fonction du nombre et de la puissance cumulée des unités impliquées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité géographique</li> <li>▪ Proximité topologique</li> <li>▪ Limites claires</li> <li>▪ Masse critique</li> </ul>	Thompson, 1973 (ici cité et traduit par Balzacq, Jeandesboz, Zaiotti, 2007)
Sous-système régional	Un sous-système régional est caractérisé par une certaine singularité et une (réelle) proximité, non seulement au sens géographique mais aussi en termes économiques et politiques. La proximité est institutionnalisée à travers les interactions mutuelles et les organisations communes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité géographique</li> <li>▪ Proximité topologique</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> <li>▪ Institutionnalisation</li> </ul>	Väyrynen, 1984 (ici cité et traduit par Balzacq, Jeandesboz, Zaiotti, 2007)
Subrégion	Résultat d'un processus d'interaction politique et économique entre les gouvernements nationaux, les autorités locales, les acteurs privés ou issus de la société civile d'un groupe de pays voisins réunis autour de défis communs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proximité géographique</li> <li>▪ Proximité topologique</li> <li>▪ Fonctionnalité</li> <li>▪ Communauté d'intérêts</li> </ul>	Dwan, 1999
Super-région	Vaste territoire dessiné au cours de l'histoire par les migrations, le commerce, l'héritage ethnique et linguistique et les coutumes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identité commune</li> <li>▪ Caractéristiques communes</li> <li>▪ Histoire commune</li> </ul>	Delamaide, 1994

Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

Une recension des définitions du terme « région » montre la variété de critères adoptés avec des positions plus ou moins exigeantes. La proximité géographique, topologique et la fonctionnalité ne sont souvent que des attributs parmi d'autres des régions. Des caractéristiques communes, une histoire et une identité partagées, sont aussi souvent mises en avant. Les définitions les plus complètes sont finalement les plus floues. Pour Pertti Joenniemi, la régionalisation est une combinaison de multiples représentations, processus et interactions s'établissant simultanément à différents niveaux géographiques au sein d'un espace donné (Joenniemi, Kukk, Jervell, 1992 ; Joenniemi, 1993).

Cette position rappelle l'ensemble des étapes qui participent d'une dynamique multidimensionnelle et englobante, parfois appelée régionalisme<sup>20</sup>. Pour Andrew Hurrell, l'émergence de régions peut être analysée comme le résultat de cinq dynamiques différentes : la régionalisation, l'existence d'une conscience et d'une identité régionales, la coopération régionale, l'intégration économique régionale initiée par les États et la cohésion régionale (Taglioni, 2005 ; Hurrell, 2005 et 2007).

Les deux premières dynamiques contribuant à l'émergence de régions ne sont pas produites par l'action politique mais apparaissent à partir d'interactions et de flux croissants ou de racines historiques et culturelles communes.

- La régionalisation peut être définie comme l'intégration croissante des sociétés au sein d'une région donnée, et indirectement, la multiplication d'interactions sociales et économiques créant une interdépendance entre les acteurs concernés<sup>21</sup>.
- La conscience et l'identité régionale désignent un sentiment d'appartenance à une communauté souvent favorisé par une tradition culturelle, historique ou religieuse commune.

Les deux dynamiques suivantes supposent un volontarisme politique fort afin de structurer des liens identitaires et fonctionnels autour de structures de gouvernance politiques et économiques.

---

<sup>20</sup> Nous entendons la distinction entre régionalisation et régionalisme conformément aux travaux de Björn Hettne ou de Peter Katzenstein. Selon eux, le régionalisme rassemble des idées, des valeurs et des principes participant au développement généralisé de régions et la régionalisation, processus empirique et concret, marque le passage d'une absence de coopération à une intégration régionale poussée au sein d'une région donnée (Hettne, Inotal, Sunkel, 1999 ; Katzenstein, 2005).

<sup>21</sup> L'intégration passe par des processus régis par les forces du marché : les limites de la région ne coïncident pas nécessairement avec des frontières étatiques.

- La coopération régionale désigne la création, à l'échelle régionale, de structures institutionnelles répondant à des thématiques variées.
- L'intégration économique initiée par les États suppose un ensemble de décisions politiques comme la réduction des barrières douanières ou frontalières dans le but de favoriser les échanges de biens, de personnes, de services et de capitaux au sein de la région.

La dernière étape est le produit des quatre premières dynamiques.

- La cohésion régionale désigne l'émergence d'une entité régionale unifiée et solide. Cette dernière n'existe que lorsque la région constitue la structure d'organisation de base de la politique d'un ensemble d'États sur de multiples sujets et lorsqu'elle joue un rôle déterminant dans les relations entretenues par ces États (ou d'autres acteurs d'importance) avec le reste du monde.

L'analyse d'Andrew Hurrell révèle deux points essentiels :

- Une région ne peut se construire uniquement sur le volontarisme politique mais nécessite une situation créée par le marché économique d'une part, et l'existence d'une culture commune d'autre part.
- Une région a la capacité de structurer de manière exclusive l'organisation et la dynamique d'un espace donné. Les acteurs étatiques ou infra-étatiques d'une région agissent prioritairement en prenant celle-ci en compte. Les relations avec des espaces extrarégionaux apparaissent secondaires ou ne sont considérées que dans l'optique du système régional. L'interdépendance entre les acteurs et la participation à la région est une nécessité.

Dans le cas de la région baltique, il semble que les étapes révélées par Andrew Hurrell aient été inversées. Les discours politiques sont particulièrement puissants alors que l'intégration sociétale et culturelle entre les territoires riverains reste partielle. L'espace baltique comme unité historique, sociale, politique et institutionnelle relève du mythe, comme Ole Wæver le démontre dès 1991 : « La région baltique existe-t-elle ? Pas pour l'instant, mais ce sera bientôt le cas » (Wæver, 1992 : 102).

L'apport du néo-régionalisme auquel adhère Ole Wæver est de trois ordres (Söderbaum, Shaw, 2003) :

- Les régions associent une multitude d'acteurs, y compris infra-étatiques.
- Ceux-ci construisent un espace réticulaire aux limites mouvantes et imprécises.
- L'existence de limites changeantes tient à une proximité entre le mouvement du néo-régionalisme et l'approche constructiviste (Söderbaum, Shaw, 2003). Les régions sont résolument le produit d'un volontarisme politique. Elles n'existent pas *a priori* mais sont créées par des discours politiques, y compris par des actes de langage performatifs (Nye, 1968 ; Neumann, 1992 et 1994). Comme il n'existe pas une seule région délimitée et définie unanimement par l'ensemble des parties prenantes, il est difficile d'établir des limites régionales fixes (Joenniemi, Wæver, 1992).

Cette position est très proche d'une vision critique ou radicale, influencée par des conceptions marxistes. Les mots de Pierre Bourdieu à propos de ce qu'il appelle la « subversion hérétique » ne sont pas différents : « La pré-vision politique est, par soi, une pré-diction qui vise à faire advenir ce qu'elle énonce ; elle contribue pratiquement à la réalité de ce qu'elle annonce par le fait d'énoncer, de le pré-voir et de le faire pré-voir, de le rendre concevable et surtout croyable et de créer ainsi la représentation et la volonté collective qui peuvent contribuer à le produire » (Bourdieu, 1982 : 150).

Les apports du néo-régionalisme et du constructivisme sont intéressants mais présentent trois inconvénients majeurs :

- Tout d'abord, dans le cadre du constructivisme, les représentations des acteurs sont certes initialement variées, mais une représentation de l'espace régional doit *in fine* triompher. Il est indispensable pour les pionniers de la construction régionale de s'entendre sur une même carte mentale du territoire à établir. Cette représentation doit être unanime socialement pour que la rhétorique sur la région s'y insère parfaitement et y trouve des fondements d'objectivation. Les politiques s'accordent ensuite le droit de parler de la région comme si son existence était actée, puisqu'ils ont créé un contexte favorisant sa construction (*region-building*). Si l'opération est réussie, la région peut être perçue par les habitants comme « naturelle » et ceux-ci n'hésitent plus à afficher une dimension régionale dans leurs activités, voire à s'identifier à ce nouveau territoire (Götz, Hackmann, Hecker-Stampehl, 2006).
- La dénomination de la région par des acteurs politiques ne signifie pas que ceux-ci vont ensuite tout mettre en œuvre pour construire pratiquement la région. La compétition entre les multiples acteurs régionaux, aux intérêts différents et parfois

contradictoires au sein d'un espace assez vaste peut constituer un frein à la construction régionale (Wellmann, 1994).

- De la même manière, les partisans du néo-régionalisme décrivent des limites régionales devenues floues, ce qui ne veut pas dire que la région est désormais privée de limites. Que dire donc, à propos d'un espace baltique qui n'a jamais vraiment existé ailleurs que dans la pensée d'acteurs politiques, sans qu'un consensus n'émerge quant aux bornes à attribuer à la région ?
- Enfin, le néo-régionalisme ne rompt pas avec une échelle d'observation unique dans la prise en compte de l'espace baltique. S'interroger sur les limites, nettes ou floues, peut être un frein à une analyse de l'espace baltique comme relais entre plusieurs autres espaces géographiques.

Une région est donc, selon nous, une unité géographique homogène à une échelle donnée et selon des critères définis, éventuellement appropriée socialement, située à l'interface entre plusieurs niveaux de gouvernance, dont la limite avec l'environnement a été clairement établie dans une perspective d'analyse, de gestion ou d'administration. Suivre cette définition suppose donc de répondre à de nombreuses exigences qui ne peuvent être remplies dans le cas de l'espace baltique.

Lever les ambiguïtés inhérentes au terme « région » suppose donc de définir quatre éléments précisément :

- Tout d'abord, il convient de déterminer les critères qui génèrent l'unité et la cohérence de l'espace considéré. La formulation de ces critères doit les situer dans un cadre épistémologique et idéologique clair.
- La limite de la région, qu'elle soit fixe ou floue, est ensuite attendue. Elle prend la forme d'une ligne, continue ou en pointillé, qui sépare clairement les espaces inclus dans la région et ceux qui en sont exclus.
- L'échelle absolue et l'échelle relative constituent une troisième précision nécessaire. L'échelle absolue définit la nature de la région considérée : s'agit-il d'une micro-région, d'une méso-région ou d'une macro-région ? L'échelle relative prend en compte le caractère intermédiaire de la région, entre logiques ascendantes et descendantes. La région n'est pas une entité que l'on pourrait isoler de ce qui se passe à d'autres niveaux, mais constitue une interface entre les niveaux existants.

- Enfin, l'évocation du contexte géographique vise à rétablir les liens entretenus par la région avec d'autres entités de même nature ou avec son environnement proche, et à la replacer dans une perspective historique la plus large possible. Cette dernière précision revient à définir la région comme un système, sans négliger l'ouverture dont elle dispose sur son environnement (Dauphiné, 1979).

### 1.1.2 Définir une région baltique est impossible

À partir des éléments de définition apportés au concept de région, il est possible de soutenir que la région baltique n'existe pas, et ce pour trois raisons :

- Si les limites de la mer Baltique sont relativement claires, celles de l'espace qui l'entoure restent très incertaines.
- La difficulté à borner l'espace baltique s'explique en grande partie par son manque d'homogénéité.
- La représentation d'une Baltique unifiée est une construction très récente : elle a accompagné le contexte qui rendait son existence possible.

#### a) Une absence de limites géographiques claires

Afin de traiter de la difficulté à délimiter l'espace baltique, encore faut-il le distinguer de la mer qui l'organise et le suscite.

Les limites physiques de la mer Baltique circonscrivent une large zone du Kattegat/Skagerrak à l'ouest, aux golfes de Finlande et de Botnie à l'est. Une première description physique de la mer Baltique est proposée dès 1812 par Jean-Pierre Catteau-Calleville, un officier de l'armée de Napoléon, qui appelle mer Baltique une surface de 20,300 lieues communes carrées s'étendant « depuis Torneo et Pétersbourg jusqu'aux détroits des Belts et du Sund » (Catteau-Calleville, 1812 : 37). La fixation de bornes plus précises est cependant relativement récente puisqu'elle date de la convention d'Helsinki<sup>22</sup> signée en 1974 en pleine période de guerre froide (Rydén, 2002). L'article 1 de la convention précise que l'aire Baltique à protéger<sup>23</sup> comprend la Baltique propre à laquelle s'ajoutent le Golfe de Botnie et le Golfe de Finlande<sup>24</sup> (HELCOM, 1974). L'entrée de la Baltique, visible sur la carte n° 1, est formée à l'ouest par le

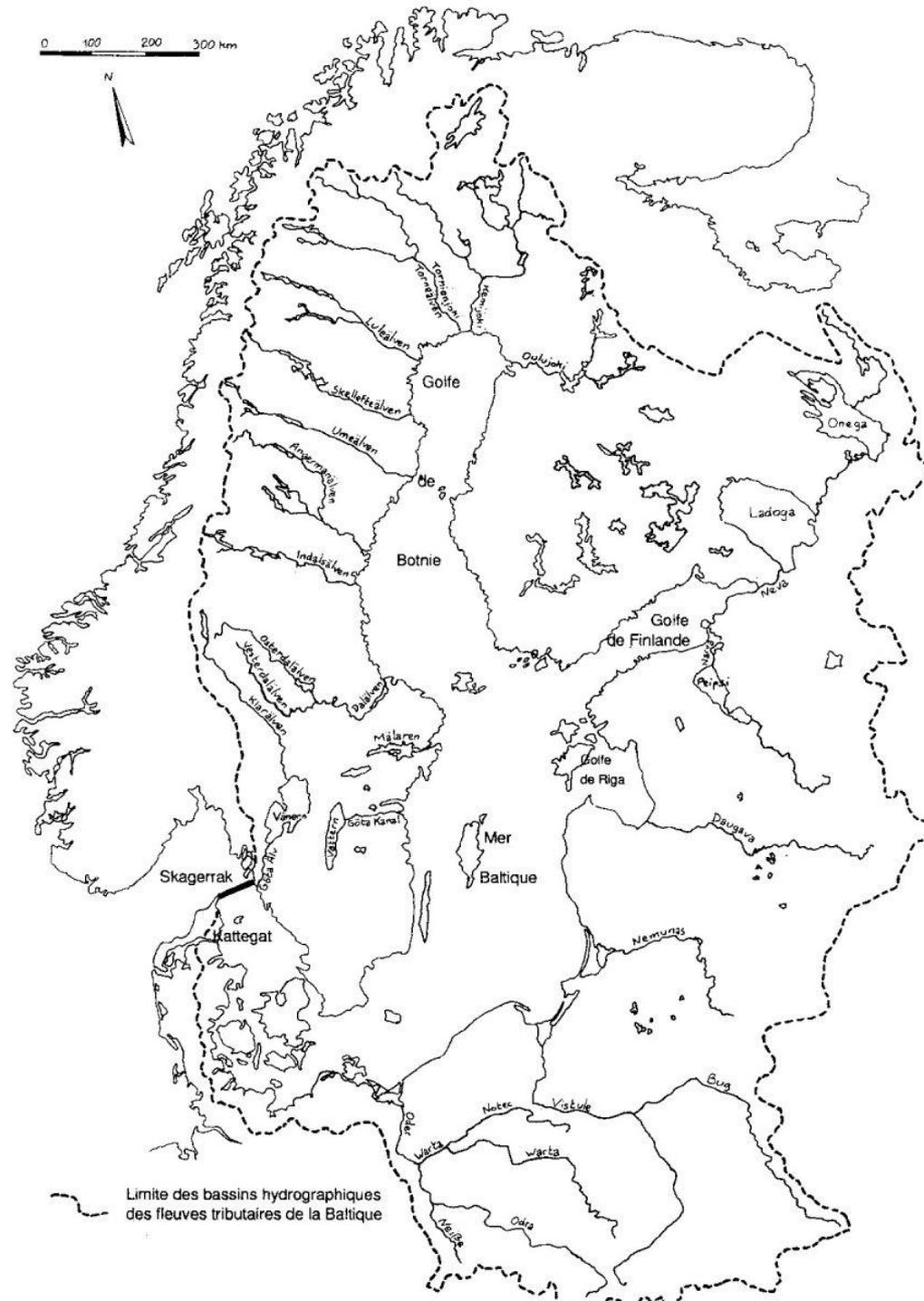
<sup>22</sup> Également nommée « Convention pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique ».

<sup>23</sup> Dans le texte *The Baltic Sea Area*.

<sup>24</sup> Avant la tenue du sommet d'Helsinki, il n'était pas acquis d'étendre la Baltique vers l'est au-delà de la Baltique propre soit les eaux situées au sud de l'archipel d'Åland et à l'est du Danemark.

parallèle du Skaw dans le Skagerrak au niveau de la coordonnée 57° 44.8' N de latitude nord<sup>25</sup>.

**Carte n° 1 : Croquis de la mer Baltique et de son bassin hydrographique**



Source : Martin, 2008<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> L'inclusion du Kattegat/Skagerrak est encore aujourd'hui discutée en raison du taux de salinité des deux détroits. Dans des conditions climatiques assez extrêmes, une couche de discontinuité de salinité séparant l'eau de la mer du Nord de celle de la mer Baltique peut même être constatée entre la surface du Kattegat du Nord et le fond de la mer Baltique au-delà du seuil de Darß, situé au nord de la ville de Rostock (Kändler, 1951).

Si un consensus a finalement émergé autour des limites de la mer Baltique, il n'en est pas de même pour l'espace qui l'entoure. Définir l'espace baltique suppose de déterminer la limite de territoires terrestres pour lesquels, au regard d'un critère donné, la configuration spatiale s'organise à partir de la mer du même nom. Plusieurs définitions subsistent et selon le critère avancé, les chiffres de la superficie et de la population peuvent varier de 1 à 4, voire de 1 à 10 pour les plus fantaisistes, comme le montre le tableau n° 2.

**Tableau n° 2 : Les définitions à géométrie variable de l'espace baltique**

Expression utilisée	Acteurs et institutions	NO	IS	DK, SE, FI, EE, LV, LT	DE				PL		RU			BY	Superficie (millions de km <sup>2</sup> )	Population (millions d'habitants)
					DE-SH, DE-WV	DE-HH	DE-HB, DE-GB, DE-NI, DE-BE	Autres	PL-PM, PL-WN, PL-ZP	Autres	RU-SPE, RU-LEN, RU-KGB	RU-KR	RU-PSK, RU- NGR, RU- MUR, RU-ARK			
« Espace baltique »	CBSS ; BDF ; Joenniemi, Stålvant (1995) ; Madejewski (2002)														19,2	295
« Espace baltique »	HELCOM ; Dobrot (2004) ; Werz et alii (2005)														18,7	290
« Macro-région baltique »	Scott (2001)														2,5	170
« Espace baltique »	Blanc-Noël (2002)														1,7	155
« Aire de drainage de la mer Baltique »	Joenniemi, Stålvant (1995) ; Cabouret, Kostrubiec (1999)														1,7	84
« Région baltique du programme INTERREG B »	Commission européenne ; Gebhard (2009)														1,3	78
« Macro-région baltique »	Samecki (2009) ; Barfali, Michal (2011) ; Dubois et alii (2009) ; Joenniemi (2009) ; Sztymik, Krutny (2009)														1,4	72
« Région baltique »	Dobrot (2004) ; Werz et alii (2005)														1,2	46
« Régions de la Baltique »	Commission européenne (NUTS II)														0,9	32
« Espace nordico-baltique »	Torbjörn (2009)														0,9	32
« Régions côtières de la Baltique »	Commission européenne (NUTS III)														0,6	22,5

Les abréviations des États et régions correspondent aux codes ISO édictés par l'Organisation internationale de normalisation ;  
Conception, réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014.

<sup>26</sup> Disponible en ligne : <http://www.xaviermartin.fr> (consulté le 10/06/2014).

Nous pourrions distinguer cinq types de définition de l'espace baltique : des définitions physiques, géo-historiques, administratives (NUTS II, NUTS III), économiques et fonctionnelles (expansion de l'arrière-pays des ports) et institutionnelles (CBSS, INTERREG IV-B, macro-région baltique). Si l'on vise une délimitation stricte d'un espace situé autour de la mer Baltique et dont l'unité se structure autour d'elle, nous devons d'emblée écarter des définitions physiques et géo-historiques.

Physiquement, il n'existe pas de grande discontinuité montagneuse, l'essentiel des espaces riverains étant constitué de plaines<sup>27</sup>. Les massifs montagneux les plus proches, situés à l'intérieur des terres, sont l'Oural à l'est, le massif scandinave au nord et les Carpates au sud. Historiquement, il est tout aussi délicat d'établir une délimitation précise. La monographie de Jean-Pierre Catteau-Calleville rappelle l'imprécision des dénominations chez les écrivains antiques, qui désignaient indistinctement par le terme de mer Sarmatique ou Suéviq « la masse des eaux marines du Nord » et les difficultés du chroniqueur Adam de Brême à décrire les rivages septentrionaux qu'il interprète comme une terre peuplée de monstres, de peuples fabuleux et d'Amazones (Catteau-Calleville, 1812 : 35). L'époque de la Hanse, souvent citée comme une période de forte unité, n'a pas donné lieu à l'établissement de cartes et la liste de ses membres a connu une grande volatilité.

Une première solution pour délimiter de manière claire un espace baltique à l'intérieur des terres est donc d'opter pour une prise en compte des divisions administratives. Une distinction est alors possible entre « l'espace baltique » considérant les États (carte n° 2) et la « région baltique » prenant en compte, pour certains espaces riverains, les régions NUTS II (Dobrot, 2004 ; Werz *et alii*, 2005). « L'espace baltique » (*Ostseeraum*) désigne l'ensemble des pays riverains de la mer Baltique<sup>28</sup>. Cette définition amène à inclure de très vastes pays comme la Russie alors même qu'une très faible partie de leur territoire est tournée vers la mer. En 2011, l'*oblast* de Léningrad, l'*oblast* de Kaliningrad et la ville d'État de Saint-Pétersbourg ne représentent que 0,5 % de la superficie de la Russie pour 5 % de la population. Le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, le Schleswig-Holstein et Hambourg occupent la même année 11 % de la superficie de l'Allemagne et abritent 7,5 % de la population. Enfin, en Pologne, les *Voïvodies* de Varmie-Mazurie, de Poméranie et de Poméranie-Occidentale s'étendent sur 20 % de la superficie du pays et rassemblent 14 % de la population<sup>29</sup>. Par

---

<sup>27</sup> Plaine germano-polonaise au sud, plaine russe à l'est et plateau suédois au nord.

<sup>28</sup> Allemagne, Danemark, Suède, Finlande, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Russie.

<sup>29</sup> Calculs personnels à partir des statistiques d'Eurostat au niveau NUTS II en 2011.

contraste, la définition de la « région baltique » (*Ostseeregion*) considère l'importance des activités maritimes et l'influence de la mer. Cependant, elle ne s'émancipe pas du découpage administratif en choisissant d'associer ou non certaines régions NUTS II. Les régions à considérer diffèrent selon les auteurs. Doit-on se cantonner côté allemand à Hambourg, au Schleswig-Holstein et au Mecklembourg-Poméranie-Occidentale ? (Werz *et alii*, 2005, Dobrot, 2004). Faut-il y associer les régions de Berlin, de Brême, du Brandebourg ou même certains districts de Basse-Saxe comme celui de Lunebourg ? (Gebhard, 2009).

**Carte n° 2 : La situation des États baltiques en Europe**



Une définition associant limite administrative au niveau NUTS III et critères géographiques a été proposée par l'Union européenne autour de la notion de « région côtière ». Une région côtière est une région statistique définie au niveau NUTS III, ayant une façade maritime ou ayant plus de la moitié de sa population à moins de 50 km de la mer. Des éléments de fonctionnalité peuvent également être introduits : la cité-État allemande de Hambourg a été

ajoutée à la liste des 446 régions côtières en raison de sa forte influence maritime (Eurostat, 2010). Afin de calculer la population des régions côtières baltiques, il a fallu partir du chiffre de la population des régions côtières de la mer du Nord et de la mer Baltique par pays. Puis, à partir d'une liste classant les régions côtières par mer de rattachement et à l'aide de la population des régions NUTS III en 2011, les chiffres concernant les régions côtières de la mer du Nord ont été retranchés à l'ensemble. Les régions côtières baltiques concernent alors environ 23 millions d'habitants en 2010, auxquels il faudrait ajouter les habitants des régions russes, ce qui ramène l'ensemble à 30 millions d'habitants environ. La prise en compte des régions côtières délimite ce qu'on pourrait appeler « la région riveraine de la mer Baltique » à travers la prise en compte du critère de distance (50 km). La définition européenne fondée sur les découpages NUTS III reste pourtant soumise à une vision administrative. Le calcul par pays a l'avantage de montrer une importance différente des régions côtières dans chacun des contextes nationaux (tableau n° 3).

**Tableau n° 3 : Le poids des régions côtières de la mer du Nord et de la mer Baltique dans la démographie des pays riverains en 2010**

États riverains	Mer du Nord			Mer Baltique			Total régions côtières		
	Nombre de régions côtières (NUTS III)	% Superficie nationale	% Population nationale	Nombre de régions côtières (NUTS III)	% Superficie nationale	% Population nationale	Nombre de régions côtières (NUTS III)	% Superficie nationale	% Population nationale
Allemagne	19	5	5	24	7	4	43	12	9
Pologne	0	0	0	9	16	12	9	16	12
Lituanie	0	0	0	1	8	11	1	8	11
Lettonie	0	0	0	3	37	62	3	37	62
Estonie	0	0	0	4	62	74	4	62	74
Finlande	0	0	0	11	57	64	11	57	64
Suède	2	7	20	12	61	62	14	68	82
Danemark	4	69	46	7	31	54	11	100	100

Source : Eurostat, Données de 2010 ;  
Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

Malgré les failles d'un découpage administratif, il n'est pas toujours évident de suivre, en accord avec David Kirby, le critère de la fonctionnalité. Selon lui, un pays ou une région

baltique n'est pas simplement un espace riverain mais aussi un espace dont les activités sont majoritairement orientées vers la mer (Kirby, 1990 et 1995 ; Kirby, Hinkkanen, 2000). Le rayonnement de ce qu'il convient alors d'appeler des « façades baltiques » débouche sur la question de l'étendue des *hinterlands* et des *forelands*. Où le système maritime et portuaire s'arrête-t-il ? Cette réflexion est rendue délicate par le caractère réticulaire des flux fonctionnels. Certains auteurs en viennent à ajouter aux régions riveraines l'ensemble de l'aire de drainage de la mer Baltique (Cabouret, Kostrubiec, 1999 ; Henningsen, 2011). En effet, les fleuves navigables des plaines de Livonie (Daugava), de Lituanie (Niemen), de Pologne (Vistule) ou des confins germano-polonais (Oder) ont joué jusqu'à aujourd'hui un rôle déterminant dans le transport des marchandises des cœurs industriels jusqu'aux ports situés à leurs embouchures comme Gdańsk ou Szczecin. Le bassin versant des fleuves (carte n° 1) constituant l'aire de drainage associe une partie de la Biélorussie, Norvège, Slovaquie, République tchèque et Ukraine pour une superficie de 1,7 millions de km<sup>2</sup> et une population de 84 millions d'habitants (Hannerz, Destouni, 2006 ; Nilsson, 2006). En incluant la mer elle-même, la superficie atteint 2,12 millions de km<sup>2</sup>, soit 47 % de la superficie de l'Union européenne.

Parallèlement à ces définitions de l'espace baltique développées par les chercheurs, chaque réseau de coopération riverain adopte sa propre définition, que l'on pourrait qualifier d'institutionnelle et qui s'inspire la plupart du temps de découpages administratifs ou de critères de fonctionnalité. Une prise en compte des frontières étatiques a été adoptée par la plupart des organisations intergouvernementales institutionnelles comme le Conseil des États de la mer Baltique<sup>30</sup> ou HELCOM. Le programme INTERREG « Espace baltique » comprend de son côté les pays riverains européens dans leur ensemble, à l'exception de l'Allemagne représentée par les seuls *Länder* de Berlin, du Brandebourg, de Brême, du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, du Schleswig-Holstein et de la Basse-Saxe<sup>31</sup>. La Norvège, la Biélorussie et les régions septentrionales et orientales de la Russie sont également associées au programme. L'Union des villes de la Baltique a, quant à elle, adopté une définition plus fonctionnelle. Le réseau de villes, créé en 1991, précise dans ses statuts que toute ville côtière de la Baltique et de ses golfes ou toute ville intéressée par le développement de la région

---

<sup>30</sup> Le Conseil des États de la mer Baltique (CBSS) définit les territoires baltiques comme une région composite s'étendant de Nuuk/Reykjavik en Islande jusqu'à Vladivostok, capitale administrative du *krai* du Primorié en Russie orientale (Joenniemi, Stålvant, 1995).

<sup>31</sup> *Regierungsbezirk Lüneburg*.

baltique peut devenir membre. « Avoir un intérêt dans la région » est une formulation vague qui peut engendrer l'inclusion de pays comme la Biélorussie, l'Ukraine ou la Norvège.

Il existe donc une variété de définitions, toutes ces tentatives pouvant être le résultat de deux questionnements principaux :

- Le premier consiste à déterminer les pays ou régions à prendre en compte. La Norvège et la Russie sont souvent les cas les plus problématiques. À l'est, la Russie reste très centralisée : les décisions se prennent à Moscou, ce qui nuit considérablement à l'intégration des régions littorales dans les coopérations baltiques. Reste la région de Kaliningrad, enclave/exclave au sein d'un espace Schengen transformant la région de 15 100 km<sup>2</sup> en une île au milieu de l'Union européenne. À l'ouest, la limite avec la mer du Nord n'est pas moins problématique : le *Land* de Hambourg, souvent intégré aux réseaux baltiques et principal *hub* des échanges économiques entre les États riverains et le reste de l'Europe est pourtant classé comme « région côtière de la mer du Nord » par l'Union européenne. La plupart des régions du sud de la Norvège entretiennent également des contacts soutenus avec le sud de la Baltique.
- Une autre interrogation envisageable est de chercher la distance de la mer à partir de laquelle il est possible d'établir une frontière entre ce qui est sous influence baltique et ce qui ne l'est plus. Ce débat revient à réfléchir en termes de gradient de « balticité » ou de « baltitude »<sup>32</sup> : autrement dit, il existerait des espaces aux caractéristiques et intérêts « plus ou moins baltiques ».

Quelle que soit la voie choisie, la difficulté des chercheurs à établir une limite à la région baltique a trois explications :

- Tout d'abord, le projet baltique a intégré, sous l'impulsion notamment des programmes européens, une ancienne solidarité nordique qui subsiste aujourd'hui dans certaines définitions associant Norvège et Islande. Plus largement, la Baltique est un projet régional parmi d'autres et masque une réelle diversité des structures de coopération au sein des espaces riverains.
- Ensuite, la région se situe dans un espace de carrefour, qui est traversé de nombreux réseaux. La métaphore de la « nouvelle Hanse » soulignant la multiplicité des réseaux régionaux rappelle que l'espace baltique était au Moyen Âge le support d'intenses

---

<sup>32</sup> Le terme anglais *Balticness* a donné lieu à de nombreuses tentatives de traduction, comme le montre Cécile Helmryd dans son mémoire consacré aux États baltiques (Helmryd, 1993).

échanges avec le cœur de l'Europe (Pays-Bas, Belgique, Royaume-Uni). Les flux commerciaux ont donc depuis longtemps dessiné un ensemble très vaste s'appuyant notamment sur les grands fleuves de la plaine germano-polonaise.

- Enfin, des États relativement vastes comme la Pologne, l'Allemagne ou la Russie ne sont pas entièrement tournés vers la région. Les régions riveraines comme le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale apparaissent alors comme des périphéries à l'échelle nationale.

L'espace baltique est particulièrement difficile à délimiter car son homogénéité interne est, dans une certaine mesure, relativement fictive.

### **b) Une absence d'homogénéité interne**

Le poète suédois Tomas Tranströmer exprime le manque d'unité baltique dans un poème de son recueil *Baltiques* : « Et maintenant le grand large, sans porte : la frontière ouverte ne cesse de s'élargir au fur et à mesure que l'on s'étire [...] mais la route est encore longue jusqu'à Liepāja » (Tranströmer, 2004 : 199). La lacune majeure de la région Baltique est le manque de conscience régionale de ses habitants et l'absence d'idée de région. Il n'apparaît pas de réelle identité baltique (Schymik, Henze, Hille, 2006).

De multiples sondages ont d'ailleurs été réalisés en coopération avec des habitants. Carsten Yndigejn a demandé en 2003 à une sélection de 1200 jeunes de nationalités différentes<sup>33</sup>, scolarisés dans quatre métropoles riveraines<sup>34</sup>, de déterminer leur position par rapport à six niveaux d'identité : identité locale, identité nationale, identité baltique, identité européenne, identité globale, identité mixte. Pour chaque identité, les enquêtés devaient exprimer leur sentiment en choisissant l'une des propositions suivantes : ils adhèrent pleinement, ils adhèrent partiellement, ils ne se prononcent pas, ils désapprouvent pleinement ou partiellement. L'identité baltique rassemble peu de suffrages autour d'une adhésion complète : au maximum 36 % des interrogés pour le cas des Estoniens non natifs adhèrent pleinement à l'identité baltique. Les Estoniens, natifs ou non, et les Finlandais sont ceux qui se reconnaissent le plus dans une unité baltique. En revanche, les réponses « ne se prononce pas » ou « adhère partiellement » sont davantage plébiscitées, ce qui montre une relative indifférence à l'égard de la région. L'identité nationale demeure presque partout la plus fédératrice (Yndigejn, 2007). Plus récemment, Johan Fredborn Larsson a également réalisé

---

<sup>33</sup> Danois natifs et non natifs, Suédois natifs et non natifs, Estoniens natifs et non natifs, Finlandais natifs, Russes natifs.

<sup>34</sup> Copenhague, Stockholm, Helsinki et Saint-Pétersbourg.

un sondage en 2010 parmi 260 participants de 18 nationalités en mer Baltique et Méditerranée. À la question, « vous considérez-vous comme Baltique ? », 62 % des sondés ont répondu « pas du tout », et seulement 14 % « beaucoup ». Cependant, 45 % déclaraient qu'il existait « dans une certaine mesure » des similitudes culturelles et historiques entre les espaces riverains. En Méditerranée, la question « vous considérez-vous comme Méditerranéen » présente un tout autre profil de réponses : 41 % répondent « beaucoup », 33 % « dans une certaine mesure » et seulement 1 % « pas du tout » (Larsson, 2010).

D'un point de vue culturel, l'idée même d'une région baltique est relativement arbitraire (Auchet, 2001). La Baltique n'a jamais été marquée par une culture régionale particulière, ni soumise à un système uniforme reposant sur une loi ou une autorité unique (Knudsen, 1999). Ces différences expliquent pourquoi la plupart des découpages de l'Europe n'ont pas identifié un espace baltique homogène. Konrad Zweigert et Hein Kötz distinguent plusieurs « familles juridiques européennes » dès 1984, et l'espace baltique apparaît alors divisé : « l'Europe scandinave » (Finlande, Suède, Norvège, Danemark), « l'Europe germanique » et « l'Europe de l'Est » (Russie, pays baltes) forment trois familles distinctes (Zweigert, Kötz, 1998). Le découpage du monde en ensembles macrorégionaux géographiques<sup>35</sup> réalisé par l'ONU distingue une vaste Europe du Nord<sup>36</sup> d'une Europe orientale comprenant la Pologne, l'Ukraine et la Russie. L'Allemagne, comme la France et le Benelux appartient à l'Europe occidentale.

Il n'existe pas de critères naturels ou humains permettant de rapprocher les pays riverains les uns des autres (Joenniemi, Wæver, 1992). Aucune langue n'a joué le rôle de *lingua franca* baltique<sup>37</sup>. L'espace nordico-baltique rassemble quatre ensembles ethnolinguistiques différents : le bloc germanique (les Scandinaves étant une branche septentrionale des Germains), le bloc slave (Russie, Pologne), le bloc balte (Lettonie, Lituanie) et le bloc finno-ougrien (Finlande, Estonie, Sames de Laponie). En termes religieux, le monde chrétien dans ses diverses composantes est représenté (luthériennes, orthodoxes, catholiques) et quelques communautés juives subsistent. La Baltique est l'ancienne ligne de séparation entre Germains, Slaves et Baltes. Cette diversité explique que les habitants des pays de la mer Baltique aient pu s'identifier à des ensembles plus vastes : la Pologne et la Lituanie à l'Europe centrale, le

---

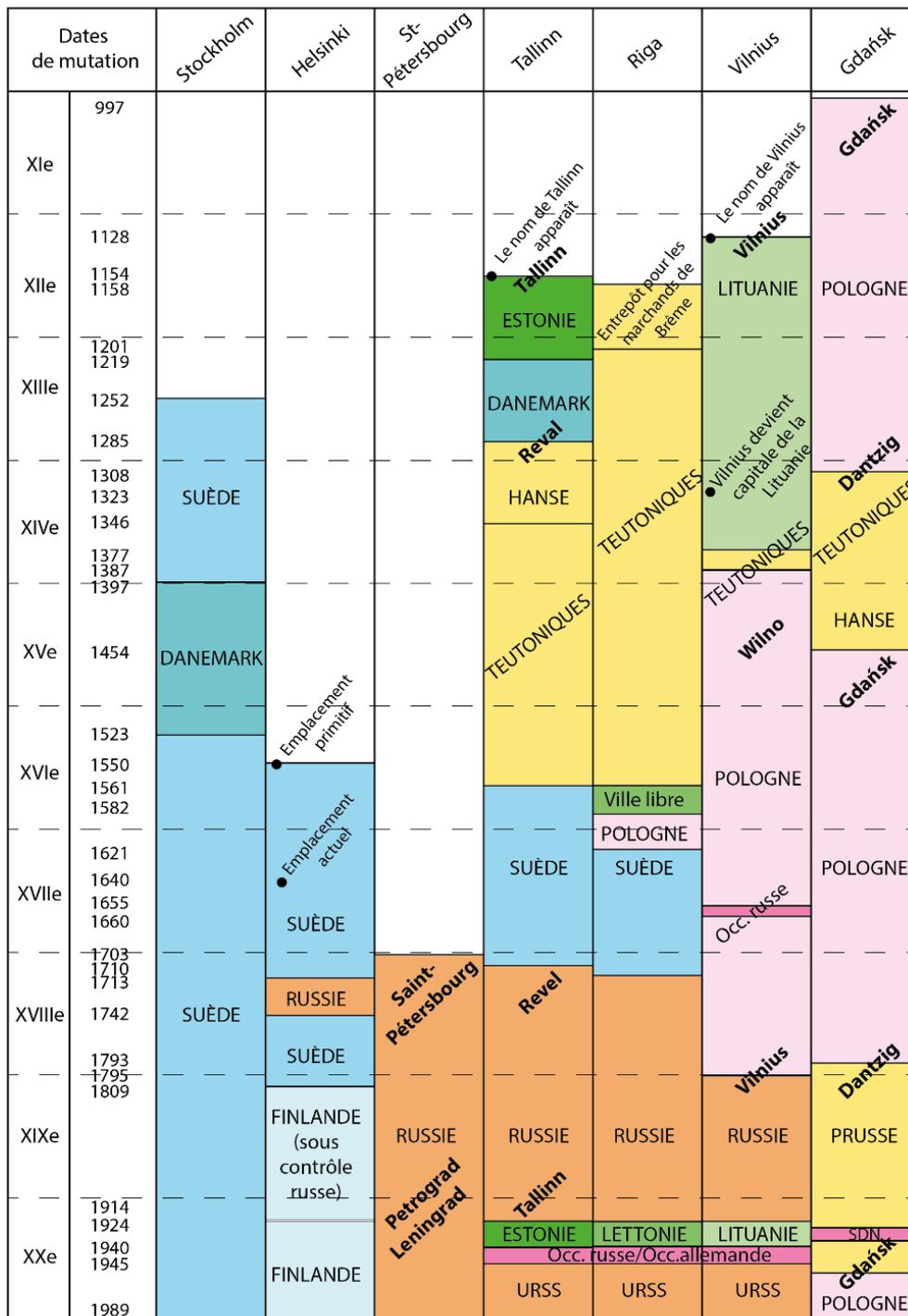
<sup>35</sup> Voir <http://unstats.un.org> (consulté le 15/07/2014).

<sup>36</sup> L'Europe du Nord rassemble les îles anglo-normandes (Jersey et Sark notamment), le Danemark, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni.

<sup>37</sup> Dix langues différentes cohabitent au sein de l'espace baltique : l'allemand, le danois, le norvégien, le suédois, le finnois, l'estonien, le live, le letton, le lituanien, le russe et le polonais.

Danemark et la Suède à l'ensemble nordique (Gebhard, 2009). Le cas de la Lituanie est particulièrement intéressant : l'existence d'un monument indiquant le centre de l'Europe près de Vilnius ainsi que des liens nombreux avec la Pologne et la Biélorussie toutes proches révèlent un ancrage davantage continental que maritime.

**Figure n° 1 : Les rivalités de pouvoir en Baltique, une analyse en ligne temporelle à partir du territoire d'appartenance des villes**



Source, Conception : Braun, 1990 ; Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013

Historiquement, l'espace baltique est davantage traversé de confrontations parfois violentes que de coopérations pacifiques : les principales villes ont souvent changé de territoire d'appartenance et/ou de nom (figure n° 1). Mise à part pendant la période de l'entre-deux-guerres, furtif moment d'indépendance des États baltes, l'ensemble des pays riverains ont connu davantage de conflits que de périodes de coopération (Knudsen, 1999). L'histoire est donc un sujet particulièrement polémique : une « mémoire géographique », attachée à l'expérience douloureuse du XX<sup>e</sup> siècle, a rendu délicat l'établissement d'une confiance entre les États baltiques. Les affects politiques, la méfiance, la peur, la haine et même la honte, font partie intégrante de la région (Moisio, 2006 ; Thift, 2004). Il n'existe pas d'interprétation commune du passé (Ostergren, Le Bossé, 2005). Encore aujourd'hui, aboutir à une interprétation commune de l'histoire baltique est présenté comme une condition importante pour la poursuite de l'intégration entre les territoires riverains. Dès 2010, l'Académie Baltique de Lübeck<sup>38</sup>, en collaboration avec des historiens des universités de Szczecin, Riga et Tartu, lance un projet de livre d'histoire baltique<sup>39</sup>. Celui-ci doit être la première pierre d'une mémoire baltique commune et un tremplin vers la construction d'une identité régionale. Il doit réconcilier les citoyens des pays riverains en échangeant des visions non partisans du passé. Il n'est pas étonnant que le projet ait été largement soutenu lors de la présidence allemande du Conseil des États de la Baltique (2011/2012), l'Allemagne étant régulièrement accusée de défendre une histoire nationaliste, avec l'évocation récurrente d'un âge d'or de la région à l'époque de la Hanse. Lors des premiers mois de la présidence<sup>40</sup>, Guido Westerwelle, alors ministre allemand des Affaires étrangères, évoque dans plusieurs articles de presse la progressive transformation de l'ancienne « mer de la confrontation » en une « mer de la liberté »<sup>41</sup>.

La Ligue hanséatique, une association de villes marchandes en Europe du Nord, est régulièrement mobilisée pour souligner l'ancienneté de l'unité baltique. Or les villes de la Hanse les plus importantes se sont plutôt développées sur la rive sud. En effet, dès 1397 et

---

<sup>38</sup> *Academia Baltica*, site internet de l'association : <http://www.academiabaltica.de> (consulté le 28/07/2014).

<sup>39</sup> *Baltic Sea History, New perspectives on the History of the Baltic Sea Region*, site internet du projet : <http://balticseahistory.info/partners> (consulté le 28/07/2014).

<sup>40</sup> Voir le programme de la présidence allemande du CBSS : <http://www.auswaertiges-amt.de> (consulté le 28/07/2014).

<sup>41</sup> « Wir wollen die Schifffahrt klimafreundlicher machen », entretien avec Jonas Gahr Støre et Guido Westerwelle, *Hamburger Abendblatt*, 30/06/2011.

jusqu'en 1523, les royaumes du Danemark, de Suède et de Norvège se rassemblent au sein de l'Union de Kalmar, afin de limiter la mainmise de la Ligue sur le commerce scandinave. Cette union apparaît au terme d'un XIV<sup>e</sup> siècle ponctué de plusieurs conflits entre le Danemark, à l'origine de l'accord, et la Hanse. Le traité de Stralsund de 1370, signant la victoire des villes hanséatiques réunies au sein de la Confédération de Cologne contre le Danemark et la Norvège, a contribué à nourrir un sentiment d'humiliation chez ces derniers. La Hanse impose alors sa présence sur le territoire danois, ainsi que le libre passage du détroit du *Sund* (entre Copenhague et Malmö), un quasi-monopole sur le commerce du poisson entre la Baltique et la mer du Nord et un droit de veto sur la succession au trône du Danemark. La division entre les deux rives de la Baltique se poursuit d'ailleurs jusqu'à la fin de la Ligue hanséatique à la signature du traité de Westphalie en 1648. Des conflits internes aux pays scandinaves ont entre-temps fragilisé la coopération entre royaumes scandinaves à l'image de la guerre de Kalmar entre la Suède et le Danemark (1611-1613).

Après le XVII<sup>e</sup> siècle, les guerres se poursuivent avec comme objectif le contrôle des espaces riverains ou *Dominium Maris Baltici* (North, 2011). « L'ère de Lübeck » périlite au fur et à mesure de l'émergence de « l'ère de Stockholm » (Engman, 2013). Le traité de Westphalie, en affirmant la suprématie du modèle de l'État-nation, marque l'apogée de l'extension territoriale suédoise. La Suède a déjà pris le port de Narva pendant la guerre de Livonie (1581). Les guerres suédo-polonaises (1621-1629) lui permettent de conquérir Riga et la Livonie. La paix de Westphalie concluant la guerre de Trente ans (1618-1648) offre à la Suède la Poméranie occidentale, les villes de Wismar et Stettin, le Mecklembourg, les évêchés de Brême et de Verden. En 1648, le royaume suédois s'étend donc des frontières de la Russie jusqu'aux actuelles côtes norvégiennes et les possessions méridionales sont nombreuses. Au sud, l'union de Pologne-Lituanie est apparue en 1569. Le duché de Courlande (1561-1795) reste un État indépendant. Les possessions du royaume du Danemark et du Saint-Empire romain germanique sont considérablement réduites à cette époque.

Les XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles marquent un nouveau changement dans les rapports de force avec la naissance de « l'ère de Saint-Pétersbourg » (Engman, 2013). Pierre le Grand, tsar depuis 1682, veut moderniser la Russie et lui ouvrir une fenêtre maritime occidentale. Il lance, aux côtés de la République des Deux Nations (Lituanie, Pologne), du Danemark et de la Saxe, la grande guerre du Nord (1700-1721) contre la Suède. Le traité de Nystad qui achève le conflit en 1721 confirme l'annexion de la Livonie et de l'Estonie par la Russie. En 1809, l'empereur russe Alexandre I<sup>er</sup> annexe la Finlande par le traité de Fredrikshamm. En 1815, l'influence

russe s'étend du nord du golfe de Botnie jusqu'à la Lituanie. La russification se poursuit jusqu'à la période de l'entre-deux-guerres, qui offre l'occasion de l'indépendance finlandaise (1917), ainsi qu'une courte indépendance lettone, lituanienne (1918) et estonienne (1920). Celles-ci sont annulées par la Seconde Guerre mondiale, à l'issue de laquelle l'espace baltique est divisé en deux blocs antagonistes faisant face à des pays plus ou moins neutres comme la Suède ou la Finlande. La fin des conflits dans la région ne date que du début de la décennie 1990, avec la chute du Rideau de fer et l'indépendance des États baltes.

En raison de ces conflits passés, des préjugés subsistent aujourd'hui entre les différents peuples. Cette hypothèse, examinée sous un angle spatial, est au centre des travaux de Jan Ekecrantz et Pentti Raittila, publiés dans un ouvrage collectif dirigé par Kristina Riegert et paru en 2004 (Riegert, 2004). Pentti Raittila a travaillé sur l'image des Russes et des Estoniens véhiculée par les médias finlandais (Raittila, 2004). L'article présente une vision finlandaise des voisins russes, influencée par la guerre entre les deux pays et longtemps associée à la figure de l'ennemi ou de l'humain de race inférieure. Les Russes seraient assimilables aux Huns, aux Persans ou aux Turcs, et représenteraient une menace pour l'occidentalisation. Jan Ekecrantz a travaillé, de son côté, sur le regard que portent les Scandinaves sur les voisins orientaux, à partir d'un corpus d'articles de presse et de nouvelles suédoises des années 1920 à aujourd'hui (Ekecrantz, 2004). Il montre en quoi l'image qu'ont les Suédois des Baltes n'a pas réellement changé tout au long de la période, restant empreint d'un fort sentiment de supériorité. L'écart spatial est introduit en Suède par l'usage du « chez nous » qui teint d'exotisme un autre tenu à distance. L'Est de l'Europe n'est jamais situé mais est toujours désigné par l'expression d'une direction : depuis Stockholm, Saint-Pétersbourg se trouve ainsi à sept cents kilomètres « vers l'est ». L'image de « l'arrière-cour »<sup>42</sup> suédoise est régulièrement mobilisée pour définir les contours d'une région orientale dont les représentations sont particulièrement floues. Face à des États baltes en retard de développement, encore plongés dans la misère, le crime, les problèmes sanitaires, la Suède aurait une mission à accomplir dans ses anciennes provinces<sup>43</sup>. Avec ces exemples, Kristina Riegert montre l'impact de l'histoire sur la perception de l'autre et sur la constance de stéréotypes nationaux encore vivaces. Les préjugés viennent même parfois entacher des relations entre peuples qui peuvent paraître voisins : le documentaire *Sang finlandais et cœur suédois* réalisé par Mika Ronkainen

---

<sup>42</sup> *Backyard*.

<sup>43</sup> Cette thématique est très présente notamment au sein des quotidiens nationaux et reflète un discours nationaliste. Les journaux locaux ou régionaux, en revanche, présentent les États baltes comme des États comme les autres. Ils traitent le plus souvent des échanges entre citoyens, notamment au sein des jumelages, et tentent de mettre en avant les similarités culturelles entre les citoyens.

en 2012 montre que les préjugés des Suédois envers les Finlandais sont encore très largement persistants : la Finlande serait, pour certains Suédois, un peuple d'arriérés plus ou moins alcooliques.

Au-delà de ces divergences culturelles et identitaires, le manque d'intérêt commun est parfois criant. Un article paru en 2009 dans le journal polonais *Polityka* parlait de « blues baltique » à propos du manque d'impulsion collective<sup>44</sup>. Il est vrai que les différences socio-économiques sont particulièrement importantes entre les États riverains du nord de la région, plus développés, et des États baltes, certes dynamiques si l'on en juge par les taux de croissance en 2013<sup>45</sup>, mais qui n'ont pas encore uniformément rejoint la moyenne européenne. Ces contrastes sont nettement visibles à travers une étude du PIB par habitant à plusieurs échelles. À l'échelle étatique, le PIB par habitant en SPA en pourcentage de la moyenne de l'UE<sup>46</sup> en 2011 est de 125 en Suède contre 60 en Lettonie, soit un rapport de 1 à 2<sup>47</sup>. Le rapport à la crise économique de 2008-2009 n'a pas été le même dans chaque État : entre un maintien du dynamisme économique polonais et un effondrement de l'économie lettone. À l'échelle régionale, le PIB par habitant en SPA de la région de Hambourg s'élève à 44 100 euros en 2009 soit 188 % de la moyenne de l'UE, alors que celui de la *Voïvodie* de Lublin en Pologne n'est que de 9 600 euros soit 41 % de la moyenne de l'UE. Il existe donc entre la région baltique la plus pauvre et la plus riche un rapport de 1 à 5. La même année, 58 % des régions NUTS II ont en Baltique un PIB par habitant inférieur à la moyenne de l'Union européenne<sup>48</sup>. L'écart est bien sûr encore plus important si l'on adopte une autre définition comme par exemple la définition fonctionnelle de la région baltique, associant pays baltes, Danemark, Suède, Finlande et les régions polonaises, russes et allemandes. Hambourg reste toujours la région la plus riche, suivie par des régions scandinaves, comme la région de Stockholm (40 400 euros) ou l'archipel finlandais des îles Åland (39 100 euros). En revanche, les régions russes constituent des îlots plus pauvres, y compris à l'intérieur même de l'Union européenne à l'image de l'oblast de Kaliningrad. Pourtant, à l'échelle de la République fédérale de Russie, cet oblast fait partie des plus riches du pays.

---

<sup>44</sup> Voir <http://www.voxeurop.eu> (consulté le 15/07/2014).

<sup>45</sup> Voir le taux de croissance du PIB réel en volume en 2013 : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (consulté le 23/07/2014). Estonie : + 0,8%, Lettonie : + 4,1% ; Lituanie : + 3,3% ; Pologne : + 1,6%.

<sup>46</sup> Indice (UE28 = 100).

<sup>47</sup> Indice (UE28 = 100), chiffres Eurostat : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (consulté le 23/07/2014).

<sup>48</sup> Définition de l'espace baltique selon le programme INTERREG IV-B.

### c) Un manque de recul temporel

Les divergences socioéconomiques, culturelles et historiques entre les États riverains expliquent une prise de conscience tardive d'un potentiel d'intégration le long des rives de la Baltique. Avant le XX<sup>e</sup> siècle, il n'existe pas réellement de toponyme pour qualifier l'espace baltique. Tout au plus, des noms sont donnés à la mer homonyme. Au XI<sup>e</sup> siècle, le chroniqueur Adam de Brême utilise pour la première fois le concept de *Mare Balticum* dans sa Geste<sup>49</sup>. L'étymologie du mot est particulièrement contestée, comme l'affirme Jean-Pierre Catteau-Calleville (Catteau-Calleville, 1812). En effet, Adam de Brême pourrait avoir utilisé le terme *Belt* qui en langue teutonique peut être traduit par « irruption des eaux »<sup>50</sup>. Cette thèse est accréditée par Grotius dans ses écrits<sup>51</sup>. Le terme pourrait également provenir du latin *Balteus*, en scandinave *Baelt*, qui signifie « ceinture ». Il s'agissait alors de décrire métaphoriquement la ceinture d'eau séparant la presqu'île danoise d'une péninsule scandinave alors souvent considérée comme insulaire. Il pourrait également avoir été inspiré par une île mythique, nommée *Baltia*, en letton « la Blanche », mentionnée par Pline, Xénophon de Lampsaque et Pythéas de Marseille sous le nom *Basilia*<sup>52</sup>. Au XIII<sup>e</sup> siècle, des missionnaires chrétiens et des marchands, envoyés par Albert I<sup>er</sup> de Saxe, nomment la mer Baltique « mer de l'Est », par comparaison avec la mer du Nord (*Nordsee*). Par la suite, les appellations divergent selon les peuples et empires qui dirigent l'espace baltique. Durant la domination suédoise, on retrouve les termes *Mare Nostrum* ou *Dominium maris baltici* qui recouvrent une véritable rhétorique politique. Aujourd'hui, la mer ne porte pas le même nom selon les langues : mer de l'Ouest pour les Estoniens (*Läänemeri*), mer du Sud pour les Finlandais (*Itämeri*), mer de l'Est pour les Danois, les Suédois et les Allemands (*Østersøen*, *Östersjön*, *Ostsee*).

Il faut attendre le XIX<sup>e</sup> siècle pour qu'une description systématique porte non pas sur la mer Baltique mais sur l'espace qui l'entoure. Cécile Helmryd date la première monographie sur l'espace baltique au tableau de Jean-Pierre Catteau-Calleville en 1812 (Helmryd, 1993). Auparavant, l'espace baltique n'est non seulement pas expressément nommé, mais il n'est pas non plus cartographié en tant que tel. Il n'existe pas, à quelques exceptions près, de représentation unifiée de la région jusque dans les années 1990.

---

<sup>49</sup> *Gesta Hammaburgensis ecclesiae pontificum*.

<sup>50</sup> *Irruptio aquarum*.

<sup>51</sup> Voir à ce sujet le dictionnaire étymologique de la langue française (Ménage, Chastelain, Besnier, 1750).

<sup>52</sup> Cette île est souvent associée à l'actuelle Bornholm.

Il est en particulier impossible de retrouver des cartes des voies commerciales hanséatiques. La cartographie n'a tout d'abord pas la même signification au Moyen Âge qu'aujourd'hui : elle reflète à l'époque une interprétation symbolique, narrative et religieuse du monde et ne vise pas à informer sur des réalités spatiales. L'arrivée des cartes marines suscite un certain renouveau, mais les techniques de confection sont verrouillées par les cartographes méditerranéens, notamment italiens et catalans. Ceux-ci ont rarement l'occasion de se rendre en mer Baltique du fait du monopole commercial de la Hanse et du mauvais accueil réservé aux navires étrangers. Seuls les hanséates auraient pu transmettre des informations sur les littoraux baltiques mais ceux-ci sont réputés être de mauvais cartographes. Il est par conséquent difficile de se fier pleinement à leurs observations. La plupart des planches de l'Atlas catalan (1375) concernent d'ailleurs la Méditerranée. Une autre explication peut être avancée à l'absence de cartes des routes maritimes baltiques : la navigation en mer Baltique est, malgré des contraintes non négligeables, relativement aisée par rapport à une traversée de la Méditerranée. La mer Baltique est de taille réduite, parsemée d'îles, ce qui offre une meilleure orientation dans l'espace (Iwańczak, 2012).

La plupart des cartes produites par la suite suivent les aléas de l'histoire politique. De l'Union de Kalmar jusqu'à l'apogée de l'expansion suédoise, elles distinguent le plus souvent la Scandinavie des contrées du sud de la Baltique. Les atlas mondiaux oscillent alors entre deux voies : la réalisation de planches différentes qui divisent l'espace baltique en plusieurs sous-régions ou le choix d'un titre restrictif apposé à l'ensemble des territoires riverains. La géographie de Ptolémée (1482) représente sur une planche intitulée *Norbegie et Gottie* un ensemble d'archipels et d'îles. L'Angleterre, l'Écosse ainsi que l'Hibernie, actuelle Irlande, apparaissent à l'ouest de la carte, alors que la Sarmatie européenne est visible à l'est de la Vistule. Une représentation similaire apparaît dans l'atlas d'Ortelius intitulé *Theatrum Orbis Terrarum*. Ce dernier rassemble sur une même carte l'ensemble des « régions septentrionales » du Groenland à la Russie, en passant par l'Islande, l'Angleterre et l'Irlande. L'Atlas de Mercator (1570), au sein du volume sur l'Europe, consacre en revanche une planche intitulée *Oceanus Germanicus* au sud de la Baltique<sup>53</sup> et une planche à la Scandinavie nommée *Svecia et Norvegia cum confiniis*. Il est probable que pour la réalisation de cette carte, Gerard Kremer ait utilisé une compilation de sources antérieures, ce qui explique l'influence de l'Union de Kalmar.

---

<sup>53</sup> Actuellement un ensemble constitué par l'Allemagne, le Danemark, la Pologne et le sud de la Lituanie.

En Allemagne, Sebastian Münster, dans sa *Cosmographie universelle* (1544-1598) distingue les territoires sous influence germanique et l'Europe centrale (Allemagne, Suisse, Autriche, Bohême, Poméranie, Prusse, Livonie), présentés ensemble au sein du volume III, et les royaumes scandinaves (Danemark, Norvège, Suède) auxquels s'ajoutent la Pologne, la Lituanie et la Russie dans le volume IV. L'atlas plus tardif de Joan Blaeu (1665) consacre, quant à lui, son tome 1 à l'Europe de l'Est et du Nord. Une planche concerne la Suède, le Danemark et la Norvège, qualifiés de « royaumes du nord de l'Europe ». Le Götaland et l'Uppland font l'objet de représentations particulières. Des cartes distinctes sont également créées pour la Livonie, la Russie (trois planches), la Prusse et la Pologne. À mesure de l'importance acquise par la Russie, cette dernière fait l'objet de cartes isolées ou occupe une plus grande place en nombre de planches. Seul le tome 2 introduit les États allemands et les régions sous influence allemande.

Au XIX<sup>e</sup> siècle et début du XX<sup>e</sup> siècle, les atlas deviennent des outils majeurs de revendication nationaliste à une époque de forte unification allemande. Ils reflètent une nostalgie des anciennes possessions territoriales et le terme « baltique » apparaît en légende pour désigner une vaste zone riveraine sous influence germanique. L'atlas de poche de Meyer (1860) représente distinctement l'Allemagne dans sa totalité, la Scandinavie, la Prusse Orientale et la Prusse Occidentale ainsi que la Russie. Deux planches attirent l'attention : une cartographie des trois États baltes, lieux de résidence des Germano-Baltes, sous le terme *Baltikum* et une planche intitulée *Ostsee* représentant l'ensemble de la rive sud ainsi que la partie méridionale des pays scandinaves. De même, l'atlas de poche d'Adolf Stieler ou *Atlas de poche pour toutes les parties du monde et de l'univers* (1891), plusieurs fois réédité à partir des travaux de Petermann, Berghaus, Vogel et Humboldt, consacre quatre planches à l'empire allemand parmi lesquelles une carte de la Poméranie, de la Prusse Orientale et de la Prusse occidentale. Le classement des autres régions baltiques est assez étonnant : une même planche associant la Russie et la Scandinavie, une carte intitulée « Europe orientale, Suède méridionale, provinces russes baltiques, Pologne et Russie occidentale » et une carte représentant le Danemark et « ses voisins », soit l'Islande et le Groenland. Ces atlas montrent que le nationalisme allemand est sans doute le premier courant idéologique à avoir proposé une vision large de l'ensemble des territoires baltiques. La notion de « région baltique » est d'ailleurs reprise par la suite par la rhétorique nazie.

L'émergence d'une représentation unique de l'espace baltique en dehors des propagandes nationalistes a supposé l'existence d'un contexte politique favorable au rapprochement entre

les espaces riverains. L'entre-deux-guerres est la première période répondant à cette exigence. Dès 1928, le Suédois Sten De Geer introduit le concept de *Baltoscandia* sur la base de la notion de *Fennoscandia*, née avec l'autonomisation de la nation finlandaise vis-à-vis de la Russie (Moisio, 2003). Il élargit la Fennoscandie à l'Estonie et la Lettonie. Le géographe estonien Edg Kant reprend l'idée d'une Baltoscandie, tout comme le scientifique lituanien Kazys Pakštas qui propose la création d'une « Confédération Baltoscandienne ». Celle-ci serait le résultat d'une « union balto-scandinave » associant la Suède, le Danemark, la Norvège, la Finlande, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. Dix ans plus tard, en 1937, une première conférence d'historiens sur le thème d'une éventuelle unité baltique est organisée à Riga. En Pologne, les chercheurs de l'institut baltique de Toruń/Gdynia travaillent dans la même direction avec la publication d'un périodique nommé *Baltic Countries*. L'éditorial du deuxième numéro daté de 1936<sup>54</sup> définit une aire baltique qui inclurait les États baltes, la Pologne et les trois États scandinaves (Finlande, Suède et Danemark). La Norvège, la Russie, et l'Allemagne, dont les intérêts commerciaux et géopolitiques sont jugés moins tournés vers la région, ne sont pas associées. Au-delà de ces rêves, les réalisations sont peu conséquentes et l'Entente baltique (regroupant la Pologne, la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie et éventuellement la Finlande), promue par Charles Robert Pusta dans les années 1930, n'aboutit pas. Elle était censée associer une union douanière, une unification des législations fiscales, une régulation des transports à une coordination des politiques militaires.

La Seconde Guerre mondiale marque une interruption brutale de ces « rêveurs de baltique ». La mer divise alors à nouveau les pays annexés après 1945 à la République soviétique socialiste de Russie (Estonie, Lettonie, Lituanie), les pays du bloc soviétique (Pologne, RDA), les pays dits de la « troisième voie » (Suède, Finlande) et les pays rattachés au « bloc OTAN » (Danemark, Norvège). Au cours de la deuxième partie du XX<sup>e</sup> siècle, la méconnaissance des voisins baltiques est encore largement répandue. Marc Auchet donne l'exemple d'un manuel scolaire danois publié en 1977 et intitulé *Des voisins inconnus, les républiques soviétiques d'Estonie, Lettonie et Lituanie*<sup>55</sup>. L'auteur Erik Vagn Jensen explique son titre dès la préface : selon lui, la plupart de ses compatriotes auraient une connaissance plus précise du Brésil, de la Thaïlande ou de la Chine que des trois républiques baltes situées de l'autre côté de la Baltique. Même si une ouverture a été créée par quelques voyages touristiques et par une mobilité accrue des sportifs et artistes au cours de la décennie 1970, nombreux sont ceux qui pensent

---

<sup>54</sup> « *Baltic Countries, a survey of the peoples and states in the Baltic with special regard to their history geography and economics* », *Baltic Countries*, Toruń/Gdynia, Baltic Institute, 2 (1), 1936.

<sup>55</sup> Traduction *ukendte naboer-Sovjetrepublikkerne Estland/Letland/Lituaen*.

encore que les côtes situées entre la Finlande et la Pologne sont russes. Erik Vagn Jensen dénonce également une inégalité dans les échanges culturels : si de nombreux livres danois ont été traduits en estonien, letton et lituanien pendant cette période, la réciproque n'est pas toujours vraie par paresse ou pour des raisons commerciales (Auchet, 2001).

Les années 1970/1980 sont pourtant un véritable tournant (Lehti, 2005). Les historiens Matti Männikkö de Turku et Klaus Zernack de Berlin inaugurent un débat théorique sur le couple « espace baltique » / « région baltique » (*Ostseeraum/Ostseeregion*). Klaus Zernack veut remplacer ces termes, trop connotés par le nationalisme allemand, par l'expression « Europe du Nord-est » (*Nordosteuropa*), jugée plus neutre. Il la définit comme le résultat d'une unité historique de la Baltique de la période viking jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la décision de 1809 sonnant le glas de l'impérialisme suédois. L'auteur revient par la suite sur ses bornes chronologiques pour étendre l'existence de la région jusqu'à l'entre-deux guerres. S'inspirant de Paul Johansen en considérant l'Europe du Nord-est comme l'une des quatre parties de l'Europe de l'Est à côté de l'Europe du Sud-est, de l'Europe médiane et de l'espace russo-slave, Klaus Zernack inclut bien la Russie dans son livre de 1977. Au cours des décennies 1980 et 1990, l'historien britannique David Kirby et l'historien finlandais Matti Klinge introduisent progressivement le terme « baltique » pour parler de l'ensemble régional (Lehti, 2005). Ce n'est qu'au début de la décennie 1990 que ces avancées scientifiques sont relayées par des projets politiques d'envergure. L'ancienne coopération politique nordique qui s'était développée à partir du milieu du XX<sup>e</sup> siècle laisse désormais place à l'ouverture d'une coopération plus large devenue baltique (Tassinari, 2004).

### **1.1.3 L'espace baltique est un espace flou**

L'utilisation du mot « région » est donc compromise à propos de l'espace Baltique pour trois raisons principales :

- Tout d'abord, le terme entretient une confusion sur la nature de cet espace : s'agit-il d'une échelle de projet, d'analyse, de gestion ou d'action ? Si l'espace baltique est amené à devenir un niveau de gouvernance, par quelle structure est-il porté ? Quels sont ses objectifs ?
- D'autre part, la Baltique est caractérisée par davantage de disparités internes que de similitudes. Selon des critères économiques, sociaux, culturels, linguistiques ou historiques, un classement en sous-régions est quasiment incontournable. La notion de région laisserait penser qu'il existe une identité unique, un sentiment d'appartenance.

Or que penser d'une identité créée de toutes pièces dans les années 1980-1990 pour tirer profit d'opportunités politiques et économiques ? Pourquoi n'y aurait-il pas plus de ressemblances entre des territoires assimilés à l'espace baltique et d'autres territoires situés à proximité qu'entre les territoires baltiques eux-mêmes ? Les analyses géographiques et politiques menées depuis trente ans semblent avoir eu tendance à isoler l'espace baltique du reste du continent européen. Il est possible de s'interroger sur la pertinence d'une cartographie des États baltes sans leur *hinterland*, encore majoritairement situé en Russie, en Biélorussie voire en Asie centrale. La notion de région paraît donc faire écran à une analyse des réseaux à petite échelle. Or celle-ci est indispensable pour établir la place des espaces riverains dans les processus européens et mondiaux. Elle doit donc s'appuyer sur un terme alternatif qui rend mieux compte des effets d'interactions et du rôle de carrefour joué par l'Europe du nord-ouest.

- Enfin, l'espace baltique est davantage formé par un ensemble d'acteurs liés par plusieurs réseaux que par une quelconque unité historique ou culturelle. Cette situation pose une question importante : la formation d'une région peut-elle être la conséquence d'interactions qui se multiplient entre un groupe d'acteurs et finissent par s'institutionnaliser sans qu'une homogénéité culturelle, historique et identitaire ne les précède ? Une région construite par des projets politiques sans fondement géographique, historique ou culturel, peut-elle vraiment être qualifiée de région ? Le projet des acteurs à une époque donnée ne forme pas la région : au mieux ils tirent profit d'un découpage existant. Sans le recul du temps et l'appropriation populaire, la limite entre l'espace de coopération considéré et les espaces environnants ne peut prendre la forme d'un trait même discontinu. Dans le cas de l'espace baltique, les étapes prévues par Andrew Hurrell<sup>56</sup> sont inversées (Hurrell, 2005 et 2007) : l'institutionnalisation politique ne vient pas couronner une fonctionnalité existante et une identité commune mais les précède. Les réseaux baltiques n'appuient pas des pratiques entre acteurs mais les annoncent. Cela explique que des acteurs de l'espace baltique aient eu recours au passé mythique de la Hanse médiévale : celle-ci a apporté aux projets politiques une double assise, en rappelant des liens fonctionnels anciens tout en constituant un socle de références pour justifier d'une identité partagée.

---

<sup>56</sup> Ces étapes sont présentées dans le paragraphe 1.1.1.

Des chercheurs se sont récemment intéressés au caractère intermédiaire de l'espace baltique et ont cherché à le décrire. Les travaux de Tassilo Herrschel<sup>57</sup> sont, à ce titre, très instructifs (Herrschel, 2011). L'auteur parle d'une « territorialité virtuelle », d'une combinaison « d'espaces réels et imaginaires » et d'un caractère « multi-scalaire » du fait frontalier en Baltique. Il rappelle tout d'abord la longue présence du Rideau de fer qui a contribué à placer les territoires riverains dans une situation de périphérie géographique et de marge politique. De ce fait, la fin de la décennie 1980 s'est accompagnée de bouleversements majeurs : des liens renforcés entre les acteurs de l'espace baltique mais aussi un nouveau positionnement au sein de l'Union européenne et de l'Europe tout court. La disparition des blocs idéologiques a permis la naissance d'un nombre considérable d'organisations internationales ou inter-locales, répondant à une variété de structures allant du néo-régionalisme à l'ancien régionalisme. L'espace baltique est progressivement devenu « un réseau de réseaux » (BDF, 2005). Ces réseaux d'acteurs, souvent imbriqués, ont créé un imbroglio d'espaces politiques, chacun véhiculant une territorialisation imaginaire propre, une « géographie symbolique » et une vision singulière de la limite (Scott, 2002). Tous partagent cependant un objectif commun : transformer une position périphérique et marginale en ressource et ériger la Baltique en porte d'entrée à fort potentiel économique, ce qui passe par la réutilisation d'anciennes connexions et par l'édification de nouvelles voies. Les projets coopératifs considèrent ainsi l'espace baltique comme une région frontalière mais au sens anglais de « *frontier* » (Dellenbrant, 1999). Il ne s'agit pas ici de ligne politique, mais bien d'un espace intermédiaire, situé en périphérie des principaux lieux de pouvoir mais ouvert sur une future reterritorialisation et réappropriation. Les visions de l'avenir projetées prennent en compte la multiplicité des niveaux (local, européen et international) afin d'établir des stratégies spatiales permettant d'attirer touristes, investisseurs et habitants.

L'association de frontières mouvantes, relevant de différents niveaux géographiques et imbriquées sur un même espace, serait une caractéristique majeure de l'espace baltique. Aux frontières étatiques, marques de la souveraineté, s'ajoutent des frontières fantômes (ancien Rideau de fer) et des nouvelles limites virtuelles plus ou moins souples. Ces dernières sont avant tout l'expression de projets politiques et de visions d'acteurs à différents niveaux (européen, baltique, transfrontalier). Alors même que la localisation de l'espace baltique et ses « avantages géographiques » sont au centre du travail de ces réseaux, ceux-ci sont rarement territorialisés. Ils prennent la plupart du temps la forme de structures informelles, spontanées

---

<sup>57</sup> Tassilo Herrschel est enseignant-chercheur en sciences politiques à l'université de Westminster de Londres.

et flexibles sans qu'une institution régionale dominante n'impose une vision du développement régional (Ostergren, Le Bossé, 2005). Parallèlement aux espaces virtuels imaginés par les acteurs politiques, la Baltique est également le support d'espaces bien réels et nettement délimités. L'espace Schengen crée ainsi une stricte séparation entre les pays Baltes, la Finlande et la Russie. Au-delà de ces frontières légales, des barrières subsistent dans les mentalités. L'Estonie, cherchant à tourner le dos à la Russie et à se rapprocher symboliquement des pays nordiques, a hésité au début de la décennie 2000 à ajouter une croix scandinave à son drapeau national.

La raison d'une superposition d'espaces virtuels et réels en Baltique tient à une ouverture nouvelle des espaces riverains sur de nombreuses entités géographiques de taille variée, entre Europe du Nord, Europe centrale, Europe orientale et postsoviétique, et isthme européen. L'espace baltique se construit donc progressivement comme un pont à l'intersection d'espaces, de niveaux et de dynamiques très différents. Tassilo Herrschel explique la volonté politique de créer, malgré tout, un espace baltique unifié par le besoin de diffuser une marque unique à l'extérieur, sans que celle-ci ne puise son inspiration dans de quelconques racines culturelles ou historiques.

La vision de l'espace baltique développée par Tassilo Herschel n'est pas sans rappeler les travaux de Christiane Rolland-May sur les ensembles flous (Rolland-May, 1984 ; Rolland-May, 1987). L'auteur constate qu'il est souvent difficile voire impossible de déterminer pour un espace donné une limite nette, claire et précise, sauf dans le cas d'entités administratives, juridiques ou militaires. Le plus souvent, les espaces étudiés invitent à réfléchir aux notions de marges, de bordures, d'espaces périphériques ou de zones de transition. Mais les géographes occultent trop souvent ces pistes lors de l'analyse cherchant, par souci de rigueur, à mettre en évidence une limite unique et nette pour circonscrire leur objet d'étude même si celle-ci est arbitraire, artificielle ou résulte d'une mauvaise synthèse de variables. La démarche scientifique, notamment en géographie régionale, évite rarement l'écueil de la loi du tiers exclus. Selon cette règle, un élément spatial ne pourrait appartenir qu'à un espace et à un seul. Par contraste, Christiane Rolland-May défend l'espace géographique flou, un espace aux limites imprécises, plus ou moins nettes ou continues. Les franges d'un espace géographique flou sont représentées à travers un gradient d'appartenance. Celui-ci présente surtout une qualité essentielle, absente des réflexions menées autour du « néo-régionalisme » : il est recouvrable. Ses composantes peuvent appartenir à plusieurs espaces à la fois, pas forcément disjoints.

Le flou du terme « région baltique » a été insuffisamment assumé. Le programme politique, s'inscrivant dans un temps historique et géopolitique, imposait une ligne claire. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que la formule ait pu être fortement critiquée. James Scott défend ainsi l'idée d'une Baltique définie davantage par la convergence d'initiatives lancées à différents niveaux que par une forme régionale explicite (Scott, 2002). De la même manière, Lars Rydén rappelle que tout le monde ne s'entend pas sur l'expression « région baltique ». Une trop grande diversité, l'absence d'un quelconque sentiment d'appartenance, un trop petit nombre de contacts internes sont quelques-uns des arguments avancés pour expliquer qu'il n'y aurait aucune raison d'utiliser le mot région (Rydén, 2002). Un certain malaise autour du mot a donc conduit à évacuer la question au détour d'une définition fantaisiste ou à souligner comme seul dénominateur commun un rôle de pont qui ne singularise pas l'espace baltique. L'espace baltique est un réceptacle qui a porté et porte un grand nombre de projets de différentes natures. Il n'est pas possible de le considérer autrement que comme une somme de réseaux et le produit des projections de leurs membres. Il est donc normal de concentrer son attention sur la portée des projets plutôt que sur les limites de la région. La question de la délimitation apparaît secondaire tant elle est vouée à l'échec. Analyser l'ambition géographique des projets que la région baltique supporte est en revanche plus profitable.

## **1.2 L'espace transnational baltique : la réticularité en partage**

Si l'espace baltique n'est pas une région, l'ensemble des réseaux d'acteurs qui y sont nés ont formé un ensemble réticulaire parmi les plus denses en Europe. Les réseaux institutionnels, les jumelages et les projets associant des acteurs baltiques sont nombreux et créent une interconnexion plus ou moins durable entre les municipalités riveraines. La constitution au-delà des rives de la mer Baltique d'une toile réticulaire ne date pas du début des années 1990. Il existe une tradition ancienne de construction d'un espace transnational par des liens interurbains, comme le montre le passé largement reconstruit de la Hanse médiévale. Celui-ci a contribué à ériger la Baltique en modèle de gouvernance transnationale en Europe.

### **1.2.1 Un modèle historique du réseau de villes européen : la Hanse**

La Hanse médiévale est une référence historique particulièrement utilisée par les chercheurs et les praticiens européens travaillant sur les réseaux de villes. Une contribution du préfet Jean-Pierre Dupont au rapport de la DATAR sur les réseaux de villes compare la démarche française à la Ligue hanséatique (DATAR, 1991). Plus récemment, Geoffrey Parker émet l'hypothèse d'une « nouvelle Hanse » dans la géographie politique de l'Europe. L'auteur,

reprenant une idée déjà développée par l'économiste britannique Arnold Toynbee, se demande si les cités-États ne constitueraient pas la future forme de la politique occidentale (Toynbee, 1970 ; Parker, 1996 ; Du Bois, 2010). Les grandes métropoles émergent progressivement comme les composants essentiels de l'espace européen, ce qui pourrait laisser penser à un transfert-glissement aux dépens des États-Nations. Jacques Lévy a choisi d'intituler « un réseau hanséatique » son chapitre de l'ouvrage *Europe, une géographie* consacré aux réseaux européens : il appelle à une analyse prenant le contre-pied d'une seule géographie des États européens (Lévy, 1997). Le réseau médiéval est présenté comme une époque fondatrice pour le fait urbain européen, constituant une entité singulière par sa longévité, l'importance de l'espace concerné, le cosmopolitisme des marchands, et le condensé d'histoire européenne que représentent les produits transportés (productions paléolithiques, récoltes issues de l'agriculture, dérivés agro-alimentaires et industriels). L'autonomie de la Hanse vis-à-vis des conflits interétatiques, pour la préservation du commerce, est soulignée, tout comme une certaine inclinaison à la paix<sup>58</sup>. Pour reprendre l'expression de Fernand Braudel, l'économie-monde a pour la première fois pris à cette époque l'avantage sur l'empire-monde. La Hanse serait une « fenêtre historique d'organisation de l'échelle européenne sans les États » (Lévy, 1997 : 121).

La « Hanse » est une association de marchands dont la genèse est à trouver dans une première guilde de commerçants allemands formée vers 1161 à Visby sur l'île de Gotland. L'association vise à développer le commerce maritime dans la région, sur des bases sûres, en luttant contre la piraterie (Champonnois, 2002). Avant la création de la guilde, au XI<sup>e</sup> siècle, le commerce en Baltique est principalement contrôlé par les Gotlandais<sup>59</sup>. Ceux-ci se rendent en Suède centrale, où ils fréquentent le comptoir de Sigtuna, mais leurs activités s'exercent surtout en direction de la Russie, sur le chemin traditionnel des Varègues. Les Gotlandais transportent à Novgorod des produits occidentaux comme des draps de Flandres ou d'Ypres, et rapportent des fourrures, de la cire ainsi que des articles précieux venus d'Orient, acheminés *via* Byzance, Kiev et Smolensk. Ces produits sont ensuite exportés jusqu'en Angleterre (Dollinger, 1964).

Pour commercer en Baltique, il est donc indispensable de s'entendre avec les marchands de l'île de Gotland. Henri le Lion, duc de Saxe, proclame en 1161 « l'accord d'Artlenburg » et

---

<sup>58</sup> Ce point est largement discutable même si les hanséates se sont tenus à l'écart de la guerre de Trente ans.

<sup>59</sup> Les Scandinaves ne sont pas tout à fait les seuls à commercer en Baltique. Un trafic russe, de courte distance se développe à la même époque autour de Novgorod sans que celui-ci n'atteigne une grande envergure.

met fin au conflit entre Allemands et Gotlandais. Les marchands allemands obtiennent le droit de commercer à partir du comptoir de Visby. La communauté des marchands allemands saisonniers de Gotland est ainsi constituée à partir de marchands venus de Lübeck, mais aussi de villes saxonnes ou westphaliennes. Ce qui, initialement, devait être une occupation périodique de l'île, se transforme en établissement permanent. Dès la fin du XII<sup>e</sup> siècle, les Allemands de passage dans l'île (*Frequentates*) côtoient ceux qui s'y établissent plus durablement (*Manentes*). La ville de Visby s'impose alors comme un carrefour pour les marchands, colons, missionnaires et croisés en route vers la Suède ou la Russie. Novgorod n'est pas la seule destination des marchands allemands fréquentant Gotland. À la suite des scandinaves, ceux-ci cherchent à étendre leur activité vers les pays baltes et, au-delà, vers des villes russes, en remontant la Daugava. Les pays baltes sont habités de peuples encore païens, les Lituaniens au sud, les Livoniens et Lettons slaves sur la basse Daugava, les Estes finlandais sur une partie des littoraux du golfe de Finlande : dans ces contrées, la pénétration marchande va de pair avec la conversion religieuse et la fondation de villes nouvelles.

Cette poussée vers l'est (*Drang nach Osten*) est encouragée par des missions religieuses organisées par les évêques allemands avec le soutien de la papauté. Ceux-ci mènent des croisades à la recherche d'itinéraires septentrionaux vers l'est<sup>60</sup>. Pour comprendre l'importance de cette guerre menée contre le paganisme, il convient de rappeler les principes de la représentation géographique à l'époque médiévale. La cartographie du globe est alors dominée par la représentation T-O, Jérusalem se situant au centre de la sphère. Les terres baltiques, scandinaves et baltes, sont considérées comme le nord du globe (*aquilo*), encore marqué par le paganisme et l'obscurantisme par opposition à l'est saint (*oriens*). La mer Baltique est elle-même considérée comme une mer septentrionale (*oceanus septentrionalis*). La guerre menée contre le nord participe d'une stratégie globale consistant à christianiser les populations du nord pour les ramener vers la piété de l'est.

Dans ce contexte, l'évêque Albert de Buxhoeveden, nommé évêque de Livonie en 1199 par l'archevêque de Brême, lance une croisade avec l'appui d'Innocent III. Avec le soutien de l'association des marchands de Gotland, il fonde Riga en 1201. Pour réaliser la conquête du pays, il crée un ordre de moines soldats, les frères de la milice du Christ, communément appelés Porte-glaives en raison de l'insigne qui orne leur manteau. La mission des Porte-

---

<sup>60</sup> Elles sont racontées par Adam de Brême dans sa *Gesta Hammaburgensis ecclesiae pontificum*, par Helmold von Bosau dans sa *Chronica Slavorum* ou par Arnold von Lübeck dans son *Arnoldi chronica Slavorum* (Kleingärtner, Zeilinger, 2012).

glaives s'avère très délicate et ceux-ci sont défaits face aux Lituaniens en 1236. Elle est sauvée par l'intervention d'Hermann de Salza, grand maître des Chevaliers Teutoniques, ces derniers poursuivant par la suite la conquête jusqu'au lac Peïpous<sup>61</sup>.

La colonisation allemande, alors qu'elle progresse vers l'est et vers la Russie, se poursuit également en Allemagne de l'Est et dans les territoires de l'actuelle Pologne. La conquête militaire s'accompagne alors d'un afflux de population rurale, particulièrement important à la fin du XIII<sup>e</sup> siècle. Entre l'Elbe et l'Oder, tous les princes allemands et slaves favorisent l'établissement de colons et la fondation de villes, conçues comme points de défense, marchés régionaux, centres de trafic et d'équipement. Chaque établissement reconnu comme ville reçoit un statut et un droit urbain : droit de Lübeck sur la côte, droit de Magdebourg à l'intérieur. Ces villes neuves ne sont pas fondées *ex nihilo* mais à proximité d'une place forte, d'un château ou d'une bourgade slave antérieure. Les populations slaves ne sont cependant pas admises dans les cercles de la bourgeoisie urbaine. Les exemples de Rostock, Wismar, Stralsund, Gdańsk répondent à ce modèle d'urbanisation suivant le droit allemand.

La conquête de la Prusse par les Chevaliers Teutoniques s'accompagne de la fondation de villes au sud-est de la Baltique. L'ordre est appelé par le duc de Mazovie, vassal du roi de Pologne, afin de christianiser la Prusse et un accord est établi en 1230, octroyant la pleine propriété et souveraineté à l'Ordre sur tout le territoire qu'il pourrait conquérir dans le pays. Les colons sont recrutés en Silésie, en Allemagne centrale ou dans différentes principautés de l'Allemagne du Nord. Des villes comme Thorn, Culm, Elbing, Königsberg<sup>62</sup> sont alors établies. Parallèlement, une percée de la Scandinavie est réalisée depuis Gotland : l'immigration allemande se dirige vers Kalmar ou Stockholm. À partir du XIII<sup>e</sup> siècle, l'expansion allemande s'étend aussi en mer du Nord, vers l'Angleterre ou les Pays-Bas.

Au cours du XIII<sup>e</sup> siècle, le commerce des Hanséates s'est donc développé avec une extrême rapidité, au détriment de concurrents plus anciennement établis à l'image des Gotlandais, des Frisons, des Flamands ou des Anglais et à partir de nouveaux comptoirs comme le Stalhof de Londres ou le Peterhof de Novgorod. À la fin du siècle, l'organisme de Gotland entre en désuétude : la multiplication des villes exige un nouveau mode de protection. En 1280, la formation de la ligue des villes vendes, suite à un rapprochement, dès 1241, entre Hambourg

---

<sup>61</sup> L'ordre des Chevaliers Porte-Glaive est incorporé à l'ordre des Chevaliers Teutoniques après la bataille de Šiauliai en 1236 et reste une branche autonome au sein de ce dernier.

<sup>62</sup> Actuelles villes de Toruń, Chełmno, Elbląg et Kaliningrad.

et Lübeck pour la défense de la route entre les deux villes contre le brigandage, marque une étape importante. La ligue décide en 1299 qu'il n'y aurait plus à Gotland de sceau des marchands associés. Parallèlement, d'autres ligues de villes apparaissent : une éphémère ligue du Rhin (1254), puis une ligue westphalienne (1246) rassemblant Münster, Osnabrück ou Herford et une ligue saxonne (1253) entre Dortmund, Soest et Lippstadt. À la fin du XIII<sup>e</sup> siècle, une ligue des villes prussiennes est également montée. La ligue des villes vendes, la plus importante, multiplie à la fin du XIII<sup>e</sup> siècle et au début du XIV<sup>e</sup> siècle, des négociations avec la Flandre et la Norvège pour le maintien de ses privilèges. À cette époque des villes comme Riga et Visby la rejoignent. Ce sont *in fine* les différents arbitrages rendus par Lübeck, répondant à des intérêts partagés par l'ensemble des ligues, qui vont conduire à leur unification. Lorsque les privilèges des marchands allemands sont à nouveau contrariés à Bruges, où des taxes douanières contraires au principe de franchise sont exigées, Lübeck décide de convoquer les délégués des villes partenaires en vue de régler les affaires de Flandre. Cette assemblée, réunie en 1356, est considérée comme la première diète plénière des villes hanséatiques (*Hansetag*). L'envoi d'une ambassade commune à Bruges est décidé. Dirigée par un conseiller lübeckois, elle comprend un représentant vende-saxon, un représentant westphalien-prussien et un représentant gotlandais-livonien.

Les routes commerciales hanséatiques se présentent pour la plupart sous la forme de transversales est/ouest et se sont étendues au rythme de la fondation des villes riveraines. La première voie marchande relie dès le XII<sup>e</sup> siècle Novgorod à Lübeck en passant par Visby et permet l'acheminement de bois et de fourrures de Russie. Un approvisionnement en ambre, en lin et en bois est également assuré par des échanges intenses entre Visby et Vitebsk *via* Riga, le long de la Daugava. Entre 1250 et 1350, un troisième itinéraire, plus méridional s'ouvre au départ de l'Allemagne du Nord vers Dantzig<sup>63</sup>, puis Thorn, en suivant l'axe de la Vistule. Entre 1350 et 1500, Dantzig s'impose comme un pivot secondaire en direction de Königsberg et Kovno<sup>64</sup>. Les marchandises qui y transitent ne sont plus nécessairement déchargées à Lübeck et sont directement envoyées vers les Pays-Bas ou la France. Dantzig est alors directement reliée à Bruges, Bergen ou Oslo. La part des importations en provenance de Lübeck tombe de 20 % en 1460 à 3,6 % en 1475. Visby et Dantzig constituent donc des pivots essentiels, comme le montre la carte n° 3, respectivement pour l'angle nord-est et pour l'angle sud-est de la Baltique.

---

<sup>63</sup> Actuelle Gdańsk.

<sup>64</sup> Actuelle Kaunas.

### Carte n° 3 : Les routes commerciales hanséatiques au XV<sup>e</sup> siècle



LA HANSE AU XV<sup>ème</sup> SIÈCLE

Source : Carte réalisée par Pascal Orcier en 2010.

#### 1.2.2 L'héritage hanséatique ou une communauté symbolique transnationale ?

Les villes baltiques présentent de nombreuses similarités, à tel point que Monika Escher et Frank Hirschmann ont parlé à leur propos d'un « paysage urbain » spécifique (Escher, Hirschmann, 2005). Les plans de villes sont très semblables et répondent à des chartes urbaines préétablies. Il en existe quatre en Allemagne du Nord : le « droit de Hambourg » (Salzwedel, Brême, Lunebourg), le « droit de Lübeck » (Wismar, Rostock, Stralsund, Kiel), le « droit de Magdebourg » (Hanovre, Brunswick, Halle, Goslar, Göttingen), le « droit de Cologne » (Münster, Paderborn, Osnabrück, Zwolle). La plupart des villes baltiques ont été édifiées selon le plan de Lübeck, véritable modèle urbain qui s'était lui-même inspiré de la ville de Soest.

À l'échelle intra-urbaine, le centre constitue un lieu de rencontre, un espace d'échanges mais aussi un théâtre propice à la projection de l'espace social : la centralité d'affaire côtoie les centralités politique, économique et religieuse. L'hôtel de ville, les halles, les maisons des guildes et des corporations s'y regroupent (D'Haenens, 1984). L'église et l'hôtel de ville constituent en particulier les deux organes majeurs de la vie sociale. En bordure de la grande place, l'hôtel de ville est l'édifice le plus représentatif. Face à lui et comme pour lui répondre, l'église du conseil est l'autre lieu de représentation de la ville : conseillers et doyens des

guildes font partie de la fabrique. Les patriciens et les bourgeois la veulent plus imposante que la cathédrale afin d'enlever symboliquement à l'évêque et au roi les pouvoirs qu'ils s'étaient jusqu'ici accordés. L'église des hanséates est souvent dédiée à Notre-Dame (*Marienkirche*), à Pierre, Nicolas ou Jacques, respectivement patrons des pêcheurs, des marins et des marchands et des voyageurs. À l'intérieur de la ville, les symboles de l'émancipation municipale sont nombreux et encore largement visibles aujourd'hui (encadré n° 1).

***Encadré n° 1 : Une circulation des références au sein des villes hanséatiques : le cas de Roland de Brême***



De gauche à droite : Roland de Brême dans le tramway de Brême et sur la place de la mairie à Riga (Clichés : © Escach, 2008)

Roland le preux, selon la légende, neveu de Charlemagne est resté célèbre grâce à l'existence de la chanson de Roland. La statue édifée à Brême en 1404 mesure 5,5 mètres de haut. Elle rappelle les droits communaux, notamment de marché et de commerce, obtenus grâce à Roland auprès de Charlemagne. Elle reste donc un symbole des libertés communales acquises sur le pouvoir temporel. À Brême, la statue a été érigée à l'emplacement d'une ancienne statue en bois détruite par l'évêque et porte un bouclier orné d'un aigle impérial : l'émancipation face au pouvoir religieux est clairement revendiquée (Hempel, Kloft, 2004). En 2004, la statue a été classée par l'UNESCO avec l'Hôtel de ville de Brême. La *Marktplatz* de Brême constitue à elle seule un témoignage important de l'autonomie civique et de la souveraineté acquise à l'époque de la Hanse. La statue de Roland et l'Hôtel de ville jouxtent le *Schütting* qui abritait au Moyen Âge la guilde des marchands de Brême *Der Kaufmann zu Bremen*. Le tout fait face à la cathédrale. Roland fait partie des symboles créant une intertextualité entre les villes baltiques, comme le montre Wolfgang Wildgen dans ses travaux sur Brême (Wildgen, 2007). Roland de Brême appartient à un ensemble de motifs régionaux visibles dans l'ensemble des villes riveraines à l'image du symbole des clés de la ville, des cloches des églises, des références à Neptune ou du Cogue médiéval.

Les pourtours des villes hanséatiques sont clôturés d'enceintes monumentales, concrètes et visibles. Les murs assurent la sécurité de la cité tout en marquant l'espace nouvellement constitué et la limite avec le monde rural extérieur. Les maisons entre le marché et l'enceinte

s'ordonnent autour de plans en damier, sur des parcelles longues et étroites, découpées par les immigrants pionniers. Les villes neuves ont rarement été fondées sur un terrain totalement vierge. Elles se sont plutôt développées à proximité d'une place forte, d'un château ou d'une bourgade antérieure. Le manque de place explique l'étroitesse des rues et un modèle géométrique, comme en témoigne le récit littéraire de Selma Lagerlöf à propos de la fondation de Stockholm (Lagerlöf, 1991). L'auteur du *Merveilleux voyage de Nils Holgersson à travers la Suède* (1907) décrit l'arrivée de commerçants et artisans allemands qu'il qualifie de « plus adroits que les Suédois ». S'installant dans la ville à l'intérieur des remparts, ils font démolir les petites maisons qui s'y trouvaient pour construire des bâtisses en pierre. La place étant limitée, il fallut serrer les nouvelles maisons, les monter en hauteur, avec des pignons tournés vers les rues étroites.

Les villes hanséatiques se répartissent en deux groupes fortement différenciés par le matériau de construction employé, la pierre ou la brique, pour éviter les incendies. La zone de la pierre s'étend de Cologne à Magdebourg, englobant la plupart des villes westphaliennes et saxonnes. La brique, au contraire, règne dans les régions maritimes de Brême à Riga. Les églises, elles aussi construites en brique, ont rendu célèbre un modèle architectural propre aux régions d'Europe du Nord : le gothique en brique rouge (encadré n° 2). Les maisons en brique des marchands sont souvent à pignons à gradin ou rond. La monumentalité de l'édifice permet d'estimer la richesse du marchand qui y résidait. Les habitations cumulent parfois le rôle de boutique, d'habitation et d'entrepôts. La présence de nombreuses fenêtres permet d'aérer le grain souvent stocké aux étages supérieurs, ce qui explique également la hauteur des bâtisses. Une petite poulie surplombe parfois l'édifice afin de descendre les céréales dans la rue et de les transporter. Les pignons à échelons, à gradins, à créneaux ou à redans ont un lien direct avec le système d'imposition : les impôts fonciers sont généralement calculés à partir de la largeur sur rue de la maison d'où un intérêt certain à limiter celle-ci.

**Encadré n° 2 : L'architecture hanséatique de gothique en brique rouge**



De gauche à droite : Travemünde et Gdańsk (Clichés : © Escach, 2011)



De gauche à droite : Lunebourg et Lübeck (Cliché 1 : © Escach, 2011; Cliché 2 : © Toetzke, 2013)



Lübeck (Clichés : © Toetzke, 2013)

En Allemagne, le mythe de la Hanse est présent dans les esprits de manière continue du XIX<sup>e</sup> siècle à la fin du XX<sup>e</sup> siècle (Escach, 2010). Dans un contexte de construction de la nation allemande, la Hanse prend un écho résolument positif et romantique : la Hanse est associée à un ensemble de valeurs essentielles. Se forge l'adjectif *hansisch* par opposition à

*hanseatisch*<sup>65</sup> ainsi que le nom *Hanseat*<sup>66</sup> (Wegner, 1999). Dire de quelqu'un qu'il est *hanseatisch* revient à lui attribuer toutes sortes de qualités : l'ouverture aux autres, la fiabilité, la fidélité, l'ouverture au monde, la tolérance<sup>67</sup>, la capacité à gagner de l'argent sans montrer ouvertement sa richesse, la modestie calviniste, l'esprit froid, rationnel et distant, la haine de la vulgarité, une expérience de la liberté politique, de l'autodétermination et de la démocratie. Les *Hanseaten* sont également dotés d'un esprit de mécénat qui aurait régné pendant la Hanse.

De nombreuses villes hanséatiques connaissent aujourd'hui encore une forte tradition de don. Le musée d'art de la ville de Brême<sup>68</sup> et ses multiples rénovations ont été en grande partie financés par des citoyens réunis en association, qui ont le plus souvent souhaité rester anonymes. De même « le parc des citoyens »<sup>69</sup> en plein centre de la ville a été financé par des dons, notamment par la participation à l'achat d'arbres et de bancs. Dans la ville allemande de Lippstadt, une fontaine nommée « la fontaine des citoyens », posée sur la place du marché, a été offerte par les citoyens et inaugurée en 1988 à l'occasion du jubilé des 800 ans de la ville. Dans les villes hanséatiques, notamment allemandes, les associations se multiplient afin de recueillir les donations des citoyens permettant par la suite des opérations de solidarité : le cas de la « fondation hanséatique des citoyens » de Rostock<sup>70</sup> est assez intéressant : l'association organise des journées du don et des brunchs entre citoyens et rassemble des fonds destinés à ouvrir des places pour l'accueil des personnes sans domicile fixe.

Ces qualités de générosité et de solidarité attribuées aux marchands hanséatiques, bien que redécouvertes au XIX<sup>e</sup> siècle, correspondent à une réalité historique au Moyen Âge puisque des textes d'archives relativement tardifs les mentionnent. Un texte rédigé le 3 novembre 1584 à Lübeck relate un différend entre des marchands originaires de la ville de Coesfeld dans la région de Münster et les Anciens<sup>71</sup> du comptoir de Bergen. Le conflit est discuté par l'assemblée de la Hanse de Lübeck. Les marchands de Coesfeld sont accusés de mépriser les privilèges du comptoir et de ne pas respecter les règles commerciales de ce dernier. Les mots

---

<sup>65</sup> *hansisch* et *hanseatisch* peuvent en français tout deux être traduits par « hanséatique » mais il existe bien une différence de sens en allemand entre les deux termes : *hansisch* se dit de tout ce qui a trait à la Hanse historique alors qu'*hanseatisch* désigne un ensemble de qualités.

<sup>66</sup> *Hanseat* signifie quelqu'un qui a un caractère hanséatique.

<sup>67</sup> La Hanse serait une époque d'ouverture religieuse puisque, dans ces villes, protestants et catholiques ont parfois réussi à vivre ensemble dans une certaine harmonie.

<sup>68</sup> *Kunsthalle*.

<sup>69</sup> *Bürgerpark*.

<sup>70</sup> *Hanseatische Bürgerstiftung Rostock*.

<sup>71</sup> Les Anciens étaient des représentants élus par les marchands locaux des villes hanséatiques pour défendre les droits acquis, gérer les fonds mis en commun et assurer un rôle de juge ou de médiateur.

utilisés en vieil allemand pour qualifier leur attitude placent l'analyse sur un registre moral. Le texte précise que leur comportement intéressé ne correspond pas à l'éthique de la parole donnée, ce qui montre bien l'importance accordée à l'honneur et à la confiance. Les marchands sont incités à suivre les usages du comptoir et doivent être maintenus à l'écart du Conseil de ville de Coesfeld. Un deuxième exemple est livré par une lettre de la ville de Dortmund au roi d'Angleterre datée de 1320. Celle-ci relaye la plainte des marchands de Soest, qui, malgré leur appartenance ancienne à la Hanse, sont tenus à distance de la maison des marchands allemands de Londres. Afin de convaincre le roi du caractère incontestablement hanséatique des commerçants de la ville, le texte insiste sur des traits de personnalité qui révéleraient leur appartenance à la ligue, notamment la confiance qu'il est possible de leur accorder<sup>72</sup>. Dans la plupart des comptoirs, des normes de bonne conduite sont édictées, comme à Bruges en 1347, à Novgorod en 1355, à Bergen en 1369 ou à Londres en 1375. Certaines d'entre elles insistent sur la nécessité d'un commerce vertueux, responsable et éthique. Elles prescrivent des pratiques droites et honnêtes, l'absence d'indulgence pour la tromperie, le respect des lois du pays d'accueil, une retenue vis-à-vis de sa richesse et le bien-fondé de la partager, une transparence absolue envers les autres membres de la guilde, le respect des règles et de la probité au sein des comptoirs, une méfiance envers les marchands non hanséates<sup>73</sup>. Ce dernier point est d'ailleurs affiché clairement sur la porte d'Holstein de Lübeck : Harmonie à l'intérieur et Paix vers l'extérieur<sup>74</sup>.

L'idée d'un commerce hanséatique vertueux et relativement éthique explique la multiplication des références à la Hanse dans les boutiques et entreprises des villes baltiques (encadré n<sup>os</sup> 3 et 4). En se promenant dans les rues de Brême, Gdańsk ou Riga, on constate que la Hanse est partout. Elle s'affiche sur les devantures des commerces et des magasins : une pharmacie nommée *Hanseaten Apotheke* à Brême, une boulangerie *Hanzas* ou une banque *Hansabank* à Riga, un hôtel de luxe nommé *Hanza Hotel* à Gdańsk, une boutique de souvenirs et d'artisanat *Olde Hansa* à Tallinn. Les entreprises font de même, comme en témoignent l'entreprise de management maritime *Hanseatic Lloyd* à Brême, la compagnie aérienne *Lufthansa*, le fournisseur de gaz et électricité *E-ON Hanse*, ou l'entreprise de fabrication de bières *Hansa Pils* (Sinner, 2011). Le mot est associé à l'efficacité, à la productivité et à l'entrepreneuriat, ce qui lui donne une connotation positive (Postel, 1999).

---

<sup>72</sup> *Et Mercatoribus nostris multis fide dignis.*

<sup>73</sup> Entretien avec Gregor Husman, archiviste de la ville de Haltern am See, historien, réalisé à Herford en juin 2013. Les archives mentionnées nous ont été également gracieusement remises par Gregor Husman.

<sup>74</sup> *Eintracht im Innern und Frieden nach Aussen.*

### Encadré n° 3 : Le mot Hanse dans les villes baltiques



De gauche à droite : une auberge de jeunesse *Hanse Hostel* à Rostock, le parc technologique *HanzeConnect* à Groningue.

Clichés : © Escach, 2012



De gauche à droite : une banque *Hansa Banka* et une boulangerie *Hanzas Maiznica* à Riga.

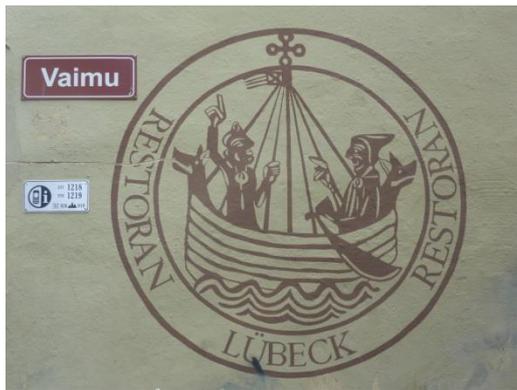
Clichés : © Escach, 2012



De gauche à droite : une rue *Hansalinie* à Münster et un collège *Hanse-Kolleg* à Lippstadt.

Clichés : © Escach, 2013

Encadré n° 4 : L'imaginaire médiéval à Tallinn



Restaurant Lübeck et boutique de souvenirs *Olde Hansa* à Tallinn. Le *Kogge*, navire à voile carrée qui traversait les routes commerciales hanséatiques au Moyen Âge est régulièrement repris comme objet marketing.

Clichés: © Escach, Goffin, Toetzke, 2013

Cette profusion insensée du mot Hanse est largement décrite dans la littérature, notamment par Mikelis Aschmanis à propos de Riga. La ville aurait été à l'époque hanséatique un lieu sûr et bien développé avec des règles de marché stables, image qui est reprise aujourd'hui par un grand nombre de sociétés dans la ville (Aschmanis, 1999). Thomas Hill fait le même constat pour le cas de Brême montrant la continuité entre l'après-guerre, symbole du miracle économique allemand, et la période actuelle. La Hanse était et est encore synonyme de force créatrice entrepreneuriale et marchande, de solidité et de sérieux (Hill, 2001).

Dans les villes hanséatiques, un grand nombre de noms de rues font référence au passé hanséatique. À Riga, il existe une rue de Hambourg, une rue de Lübeck, une rue de Brême, une rue de Stockholm, une avenue de Visby (Aschmanis, 1999). Des avenues de la Hanse ou des rues de la Hanse, souvent à l'emplacement des anciens murs de la ville, sont visibles dans plusieurs villes baltiques ou hanséatiques (Münster, Hambourg, Rostock). Des quartiers entiers peuvent porter le nom Hanse à l'image du Hansa-Viertel de Rostock. Des centres commerciaux à l'intérieur des villes mobilisent également l'imaginaire de la Hanse des villes. À Kalmar, en Suède, un centre commercial *Hansa City* a été construit en 2006 sur le site d'une ancienne usine Volvo ouverte en 1974 et fermée en 1994<sup>75</sup>.

Une autre publicité, peut-être plus symbolique, et contribuant à l'émergence d'un marketing urbain, a consisté pour la plupart des anciennes cités hanséatiques à changer leur pancarte d'entrée de ville pour porter le titre de *Hansestadt*. Cette tradition relève d'une période ultérieure à la chute de la Hanse médiévale. Lübeck, Brême et Hambourg fondent en 1630 une ligue qui continue d'exister après la fin historique de la Hanse (Schwerdtweger, 2004) et jusqu'au siècle dernier. Celle-ci vise le maintien dans les trois villes de privilèges acquis au cours des siècles précédents. Lübeck a reçu le statut de ville libre d'empire sous le règne de Frédéric II du Saint-Empire en 1226. Hambourg est considérée comme une ville libre depuis 1510. En 1646, la ville de Brême est élevée à ce titre par Ferdinand II. Ces événements couronnent une liberté politique de Brême qui est confirmée par la suite lorsqu'elle se déclare « ville libre hanséatique » en 1806 et est intégrée à ce titre dans l'Empire allemand en 1871. Avec le congrès de Vienne de 1815, les trois villes ainsi que Francfort-sur-le-Main sont officiellement nommées « villes libres et hanséatiques ». Les plaques d'immatriculation à Brême et Hambourg et le statut de *Land* se réfèrent plus à cette liberté politique qu'à un

---

<sup>75</sup> IKEA a été à l'origine de la plupart des investissements sur le site et a aménagé les voies d'accès. L'espace de vente s'étend sur 90 000 m<sup>2</sup> à proximité de l'autoroute E22 entre Trelleborg et Norrköping.

quelconque passé hanséatique médiéval<sup>76</sup>. Cette mention est aussi reportée sur les cartes postales, les objets touristiques, les souvenirs.

L'association du nom d'une municipalité à la Hanse permet d'exercer une promotion de celle-ci dans plusieurs directions. Tout d'abord, la ville met en évidence son patrimoine historique, son orientation culturelle et sa dimension touristique. Ensuite, elle évoque son rôle historique de centralité géographique. Les villes hanséatiques étaient des nœuds importants du commerce nord-européen. Le terme hanséatique est toujours associé aujourd'hui à un rôle de carrefour. Au Moyen Âge, les marchands voyageaient beaucoup. Philippe Dollinger cite l'exemple d'un marchand nommé Franz Wessel qui est envoyé à douze ans dans une foire de Scanie. Durant les huit années suivantes, il se rend deux fois en Hollande, deux fois en Scanie, à Gotland et à Riga (Dollinger, 1964). Ces multiples échanges ont créé une image de villes multiculturelles, fréquentées par des marchands venus de toute l'Europe.

L'argument de la centralité a été utilisé lors du discours d'ouverture prononcé par Gundars Bojārs, maire de Riga, à l'occasion des journées internationales de la nouvelle Hanse organisées en 2001. Le maire a notamment rappelé que Riga était devenue au Moyen Âge, grâce à sa position particulière au sein des réseaux hanséatiques, la métropole régionale dans le domaine de l'artisanat et du commerce. Aujourd'hui encore, la ville est, selon lui, la principale métropole balte sur des plans économique, financier et diplomatique (Sparitis, Ozolina, dir., 2001). Le maire a donc associé, dans son discours, une image historique de la centralité et la revendication d'une centralité contemporaine. Le thème de la centralité s'insère parfaitement dans un marketing destiné à assurer une place pour la ville dans les flux mondiaux : être un nœud au cœur des réseaux internationaux est devenu l'enjeu des municipalités depuis une trentaine d'années. La Hanse est le symbole d'un pont dressé entre l'est et l'ouest de l'Europe (Von Brandt, 1963).

La raison pour laquelle le mot Hanse exerce une fascination particulière est paradoxalement son caractère flou. Pour Peter Oliver Loew<sup>77</sup>, la Hanse est un nom intéressant pour les entreprises et les municipalités car il est connoté très positivement mais est en même temps suffisamment vague pour que l'interlocuteur puisse le relier à ses propres fantasmes. En somme, le nom sonne creux, peut vouloir tout dire, peut donc être utilisé de multiples façons, et peut susciter toutes sortes de représentations. Cet avis est partagé par l'historien allemand

---

<sup>76</sup>Interview du 12 /02/08 avec Heinz-Gerd Hofschien, directeur du Focke Museum de Brême.

<sup>77</sup> Rencontre avec Peter Oliver Loew en février 2008 à Marbourg.

Volker Henn. Pour lui, l'attraction qu'exerce le mot Hanse vient de l'absence de connaissances précises ou de certitudes sur ce qu'elle était à l'époque du Moyen Âge. Les historiens n'ont pas apporté de réponses définitives et fiables à des questions essentielles sur l'organisation : quelle était l'assise juridique de la Hanse, comment fonctionnait-elle, quand est-elle née, qui en faisait partie, sur quelle étendue géographique son pouvoir s'exerçait-il ? Ce manque d'informations a engendré une querelle des interprétations (Henn, 1994 ; Fuge, Hering, Schmid, 2014).

Bien que très visible dans la plupart des villes baltiques, la référence à la Hanse n'est pas une référence unanimement revendiquée. Sa redécouverte en Allemagne au XIX<sup>e</sup> siècle a largement pris des chemins nationalistes. Une étape importante est franchie le 24 mai 1870, au moment de la célébration des 500 ans de la paix de Stralsund qui avait mis fin à la guerre entre la Ligue hanséatique et Waldemar IV, roi du Danemark (Grassmann, 2001). La même année, Karl Koppmann, historien allemand, crée une collection sur la Hanse nommée *Hansischer Geschichtsverein*. L'idée d'une nouvelle Hanse est ensuite reprise à de multiples occasions. Sous le Troisième Reich, Alfred Rosenberg, futur « ministre du Reich pour les territoires occupés de l'Est », voit par exemple dans la Hanse une manière de démontrer naturellement la légitimité des Allemands à occuper la région. La Hanse appuie le concept hitlérien d'espace vital (*Lebensraum*), en devenant une période de référence pour l'expansion allemande.

De fait, dans les pays scandinaves, la mémoire de la Hanse est encore perçue comme un symbole de la domination germanique, d'autant que l'Union de Kalmar visait déjà au Moyen Âge à limiter le monopole de la ligue dans le commerce de la région. Pour la plupart des historiens scandinaves, la Hanse a créé un vide temporel entre l'expansion des Vikings et la période moderne où s'affirment les dominations suédoises et danoises. La ligue est donc une intrusion dévastatrice au sein des sociétés nationales, qui a conduit à une longue période de retrait des économies scandinaves en Baltique. Les chercheurs norvégiens sont les plus virulents dans ce domaine parlant d'une responsabilité de la Hanse dans le déclin national de la Norvège, lequel se termine avec l'incorporation de celle-ci dans l'état danois en 1536 (Nedkvitne, Volker, 1994).

En Pologne et dans les États baltes, la présence d'Allemands tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle assure une continuité du mythe hanséatique : les Germano-Baltes (*Deutschbalten*) utilisent par exemple la Hanse comme une identité collective, symbole de leur unité et de leur capacité à se

rassembler dans une situation de relative dispersion (Loew, 2003). Cependant le début du XX<sup>e</sup> siècle est marqué par un départ de ces populations germaniques. En Lettonie, les vagues d'émigration se succèdent : à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, au moment des révolutions et de la Première Guerre mondiale, puis au début de la Seconde Guerre mondiale. Les populations exilées sont souvent remplacées par des habitants venus de régions où la Hanse est inconnue (Asie centrale, Sibérie). Mikelis Aschmanis a travaillé sur la perception de la Hanse à Riga (Aschmanis, 1999). Il introduit son article par la constatation d'une utilisation du mot Hanse dans toute la ville : noms des rues, des boutiques, des entreprises. Pourtant un premier sondage parmi la population montre que peu de personnes identifient ce qu'était la Hanse. L'auteur réalise alors un deuxième sondage parmi les étudiants en sciences humaines afin d'obtenir des réponses plus précises (encadré n° 5). Certes, 43,9 % d'entre eux ont une vision positive de la Hanse mais 56,1 % sont indifférents. 32,9 % des interrogés pensent que l'on ne pourrait plus construire quelque chose de semblable à la Hanse aujourd'hui.

***Encadré n° 5 : « Que pensent-ils de la Hanse à Riga ? »***

La Hanse pour vous, c'est...

Les voyages en bateaux : 4,80 %  
 Un aspect « romantique » du passé : 9,70 %  
 Les anciennes villes de la Baltique : 69,50 %  
 Un outil de l'expansion germanique : 5,60 %  
 Les Allemands comme agents de l'unité de la Baltique : 2,40 %  
 L'unité historique et culturelle de la Baltique : 52,40 %  
 Les Allemands réduisant les Baltes en esclavage : 0 %  
 Les vertus des marchands et des artisans d'autrefois : 17,10 %  
 La pratique : on peut aujourd'hui encore construire quelque chose comme la Hanse : 28,00 %  
 L'histoire : il est impossible de reconstruire quelque chose de semblable à la Hanse : 32,90 %  
 Le lien historique, économique, politique et culturel entre tous les peuples de la Baltique : 43,90 %

Le mot Hanse suscite chez vous une émotion...

Neutre : 56,10 %  
 Surtout positive : 43,90 %  
 Surtout négative : 0 %

Êtes-vous nés à Riga ?

Oui : 43,90 %  
 Non : 56,10 %

Composition de la population (rappel) :

Composition de Riga en 1844 : 40,80 % d'Allemands, 18,10 % de Lettons, 33 % de Russes, 5 % de Polonais, 1,1 % de Juifs, 2 % autres nationalités.

Composition de Riga en 1935 : 10 % d'Allemands, 63,70 % de Lettons, 7,40 % de Russes, 4,1 % de Polonais, 11,3 % de Juifs, 4,1 % autres.

Source : Aschmanis, 1999

Le mythe de la Hanse, rappelant une période d'intenses interconnexions entre les différentes rives de la Baltique, a largement contribué aux développements des projets politiques initiant un nouvel espace transnational. Ce besoin, parfois dangereux<sup>78</sup>, de recourir au passé pour les besoins du présent a parfois conduit à comparer la mer Baltique à la mer Méditerranée. Les villes ont été, au sein de ces deux espaces, des facteurs de développement économique, social et culturel. La Méditerranée et la Baltique peuvent revendiquer, à des époques différentes, leur rôle de berceau de l'urbanisation européenne (Jean, Baudelle, 2009). Face au comptoir hanséatique, le modèle de la cité méditerranéenne apparaît également comme un foyer culturel majeur (Westphal *et alii*, 2001). Pour David Kirby, auteur du *Monde baltique*<sup>79</sup>, la différence entre la Méditerranée et la Baltique est pourtant très importante. Si la Méditerranée est un modèle de berceau de civilisations, la Baltique apparaît plutôt comme un réceptacle et non comme une source (Kirby, 1990). Sa qualité majeure serait à trouver dans une capacité d'adaptation à des pressions et impulsions venues d'un monde extérieur plus vigoureux.

### **1.2.3 « Nouvelle Hanse » ou « Méditerranée du Nord » : pôles urbains, flux économiques et réseaux intermédiaires**

Mesurer la pertinence d'une comparaison entre la Baltique et la Méditerranée permet de juger de la persistance d'un modèle réticulaire dans la structuration des échanges économiques d'aujourd'hui. Le rapport entre la Méditerranée et la Baltique est relativement complexe et fonctionne en réalité dans les deux sens. La Méditerranée a longtemps constitué un modèle d'analyse<sup>80</sup> pour d'autres espaces comme la Baltique. Plus récemment, la relation s'est retournée : la Baltique est alors devenue un modèle d'action pour la Méditerranée, alors que celle-ci faisait l'objet d'un projet d'union politique.

Le terme Méditerranée est devenu un concept géographique en lui-même, participant d'un débat épistémologique relativement nourri. Celui-ci est lancé dans la revue *L'Espace Géographique*, par un numéro spécial auquel contribuent Roger Brunet, Olivier Dollfus et Pierre Gentelle entre autres (Brunet, 1995 ; Dollfus, 1995). Roger Brunet définit le

---

<sup>78</sup> L'instrumentalisation du passé peut être nuisible à l'action même. Pour Peter Oliver Loew, chercheur à l'institut germano-polonais de Darmstadt rencontré au cours d'un séjour de terrain, la représentation l'emporte souvent en Baltique sur la présentation, l'histoire sur l'objectif, le mythe sur la réalité. Ainsi, les mythes historiques, loin d'endiguer le déclin, sont une manière d'éviter de s'y confronter. Les mêmes réflexions sont menées au sujet de l'espace méditerranéen : Predrag Matvejević évoque par exemple « une identité de l'être » qui ne parvient plus à trouver « l'identité du faire » adéquate (Matvejević, 2005). La Méditerranée et son discours seraient inséparables (Matvejević, 1992 ; Westphal *et alii*, 2001).

<sup>79</sup> Œuvre souvent comparée au travail de Fernand Braudel sur la Méditerranée.

<sup>80</sup> Le terme modèle fait ici référence à la conjonction d'une exemplarité (admirer le modèle), d'une possibilité de transposition (imiter le modèle) et d'une possibilité d'abstraction (modéliser le modèle).

concept comme un ensemble quasi fermé<sup>81</sup>, constitué par un rivage continu, entourant une masse d'eau suffisante. Les liaisons intra-maritime y sont denses : la navigation demeure aisée et les trajets d'assez courte durée (Brunet, 1995). Les rives d'une Méditerranée ne sont ni trop éloignées, ni trop proches<sup>82</sup> (Brunet, Vanduick, 1995).

Après 1995, les exceptionnalistes pour qui il n'existe qu'une Méditerranée (Bethemont, 2001a et 2001b) s'opposent à d'autres géographes plus nuancés (Clément, 2004). Le mérite du concept de Méditerranée est de ne pas définir un espace précisément : la question des limites ne se pose pas. En réalité, la Méditerranée n'apparaît pas comme un espace, mais comme une image, un discours, une mythologie (Kayser, 1996). Cette portée symbolique explique que le concept possède une capacité à se détacher de l'espace qui lui sert de référent (Bourguet, 1998).

Les traits dressés par Roger Brunet ou Olivier Dollfus ne sont pas totalement inédits. Ils reprennent en grande partie les caractéristiques géographiques établies par Fernand Braudel (Braudel, 1949). Celui-ci replace la Méditerranée dans une géographie européenne où cohabitent plusieurs Méditerranées notamment ces « autres Méditerranées du Nord » : la Baltique, la mer du Nord et la Manche. L'Europe est présentée comme un monde double ou triple, formé d'espaces diversement travaillés par l'histoire (Braudel, 1949).

Les traits d'unité de l'espace méditerranéen au temps de Philippe II sont décrits à la fois sous le prisme de dimensions physiques et humaines :

- L'unité physique provient d'une unité climatique, d'une position de confins et de l'importance de la mer et des îles<sup>83</sup>.
- L'unité humaine a émergé grâce à l'importance de la figure du réseau, façonnée par des routes maritimes empruntées entre les villes qui jalonnent les littoraux méditerranéens. La ville méditerranéenne a créé des itinéraires qui, en retour, ont été à l'origine de l'édification d'autres villes.

---

<sup>81</sup> L'espace méditerranéen est centré autour d'une mer quasi-fermée. Seul le détroit de Gibraltar, large de 14 km, la relie à l'Océan Atlantique. La mer Baltique occupe le centre de la cuvette scandinave, où elle a remplacé une ancienne calotte glaciaire fondue. Elle reste peu profonde (53 m en moyenne) et à faible renouvellement (tous les 30 ans). Les détroits (Sund et Belts) danois limitent l'accès de la Baltique par la mer du Nord.

<sup>82</sup> La mer Baltique et la mer Méditerranée répondent toutes deux à l'impératif posé par Roger Brunet : ni trop grandes, ni trop petites. La Baltique, souvent qualifiée de mer bordière de l'Océan Atlantique, couvre 422 000 km<sup>2</sup>, soit 0,1% de l'océan mondial seulement. La Méditerranée, quant à elle, s'étend sur 2 450 000 km<sup>2</sup> soit 0,6% de l'océan mondial. Il existe donc six Baltiques pour une Méditerranée.

<sup>83</sup> Les îles comptent pour 4% de la surface de la mer Méditerranée et 3,5% de la surface de la mer Baltique.

Il n'est pas étonnant que le modèle de Méditerranée initié par Fernand Braudel ait été redécouvert dans le milieu des années 1990. La « métaphore de la Méditerranée » acte la division régionale de l'Europe, conséquence d'une mondialisation émergente (Arrault, 2006). L'analogie méditerranéenne constitue une tentative d'appréhension d'une circulation généralisée, qui ne peut être conceptualisée que dans un double mouvement de planétarisation/régionalisation. L'explosion des échanges économiques européens et locaux participe d'une régionalisation ou « continentalisation » de l'espace mondial (Richard, Tobelem-Zanin, 2009 ; Rifkin, 2012).

Au cœur de cette régionalisation de l'espace mondial, la présence d'une grande mer centrale a généré des défis communs pour les espaces riverains de la mer Méditerranée et de la mer Baltique<sup>84</sup> : les questions environnementales, les atteintes à la biodiversité marine, la gestion des corridors de transport et des routes maritimes, les activités portuaires. Ils participent de ce que Wim Blockmans et Lex Heerma Van Voss nomment « une culture maritime » (Blockmans, Heerma Van Voss, 1996). La diversité des espaces riverains continue également de nourrir d'intenses relations économiques.

Le commerce entre les États de la mer Baltique a subi de nombreuses recompositions internes à l'image des États baltes. En 1989, la région balte effectue 98 % de ses échanges commerciaux avec l'Union soviétique. En 2009, la part de l'Union européenne dans les échanges commerciaux des États de la Baltique orientale se situe autour de 80 % (Serry, 2010). En chiffre brut, le commerce intra-baltique a considérablement augmenté suivant ainsi la hausse du trafic mondial. Il aurait pour certains auteurs progressé de 370 % entre 1992 et 2008 (Olsson, Nakamura, Lönnborg, 2010). Plusieurs rapports prédisent une évolution du trafic intra-baltique de +54 % à +83 % d'ici à 2020<sup>85</sup>. Parallèlement, la part des exportations des États baltiques vers d'autres pays riverains sur le total des exportations est restée stable au cours des trois dernières décennies (tableau n° 4). Celle-ci commence par baisser de 1988 à 1992 (de 26,5 % à 17,9 %) avant d'augmenter très légèrement pour atteindre 21 % en 2006 (Laaser, Schader, 2005 ; Cornett, Sørensen, 2008). Cette part reste, au milieu de la décennie 2000, relativement contrastée selon les États (Commission Européenne, 2010a ; BDF, 2011).

---

<sup>84</sup> Il n'est pas étonnant que l'Union pour la Méditerranée (UpM) censée donner un nouveau souffle au processus de Barcelone ait choisi des thèmes comme l'eau, l'énergie, l'environnement ou la réalisation d'une autoroute de la mer. Ces thèmes ont été préférés à une réflexion sur l'immigration, la nature des régimes politiques des États membres ou la résolution des conflits régionaux. La démocratisation et la stabilité devaient également être des lignes de force importantes à la création du Conseil des États de la Baltique en 1992. Pourtant les questions de sécurité « dure » furent d'emblée écartées de l'agenda, au profit d'une coopération moins formelle sur des sujets consensuels tels que l'environnement, l'économie ou la culture (Marin, 2009).

<sup>85</sup> *Baltic Maritime Outlook 2006*.

**Tableau n° 4 : Pourcentage des autres États riverains dans le total des exportations (1988-2006)**

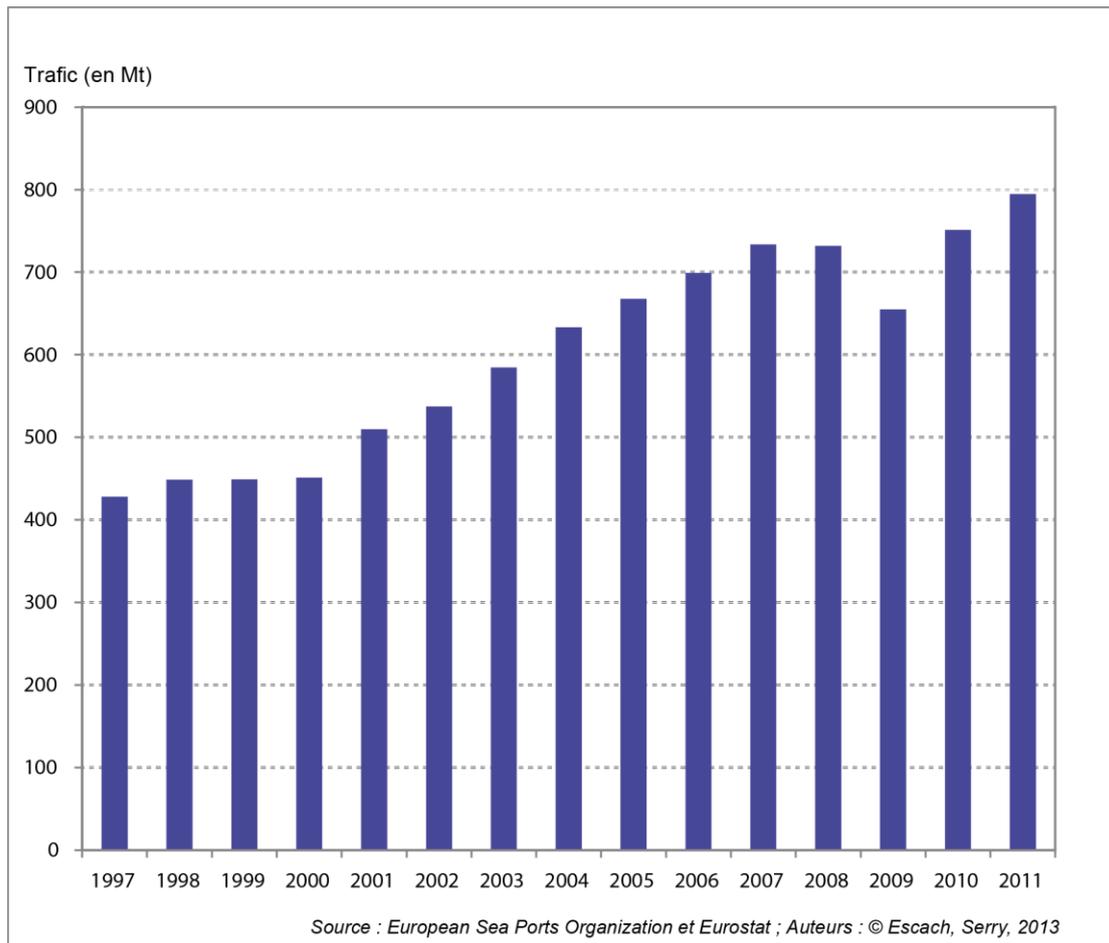
	1988	1992	1996	2000	2006
Denmark	39.8	48.7	42.5	40.9	43.6
Sweden	37.5	35.5	32.2	39.4	36.9
Norway	35.2	35.9	36.9	65.6	34.5
Finland	51.3	41.7	35.2	49.3	38.1
Germany (FRG)	13.5	8.6	9.3	9.6	11.2
German Democrat Republic (GDR)	24.6	...	...	...	...
Estonia	...	92.0	68.8	55.1	55.1
Latvia	...	61.8	48.8	45.9	33.4
Lithuania	...	57.8	46.1	33.3	55.5
Poland	46.7	47.4	48.2	29.7	39.8
Russia	34.1	18.9	21.5	75.2	22.9
Baltic Rim	26.5	17.9	18.9	19.9	21.0

Source : Cornett, Sørensen, 2008

Les liaisons maritimes participent largement au commerce intra-baltique. Certes, les échanges maritimes paraissent moins importants en Baltique qu'en Méditerranée : en 2010, 13,6 % des marchandises échangées au sein de l'Union européenne transitaient par les régions côtières NUTS III de la mer Baltique, contre 27 % par celles de la Méditerranée et 38 % par celles de la mer du Nord. En 2011, l'espace baltique représente tout de même 8 % du transit mondial de marchandises. Le trafic maritime global en mer Baltique a doublé de 1997 à 2011 passant de 420 Mt à 790 Mt alors que, dans le même temps, la croissance du trafic maritime mondial, bien que rapide, n'était que d'environ 65 % (graphique n° 1). « Il n'y a pas de nation baltique sans usage constant du bateau, la symbiose avec l'élément liquide est omniprésente » rappelle Régis Boyer en 2001 (Boyer, 2001 : 19). Le trafic maritime est d'une importance capitale en Baltique puisqu'environ la moitié du commerce international depuis et vers la région est transportée par bateau<sup>86</sup>. Pour certains pays, ce chiffre est plus important : ainsi, en 2009, 90 % du commerce extérieur suédois transite par la mer contre 10 % dans le cas de la Pologne et de l'Allemagne (Le Bourhis, 2009 ; Breitsmann, Möller, Wenske, 2012).

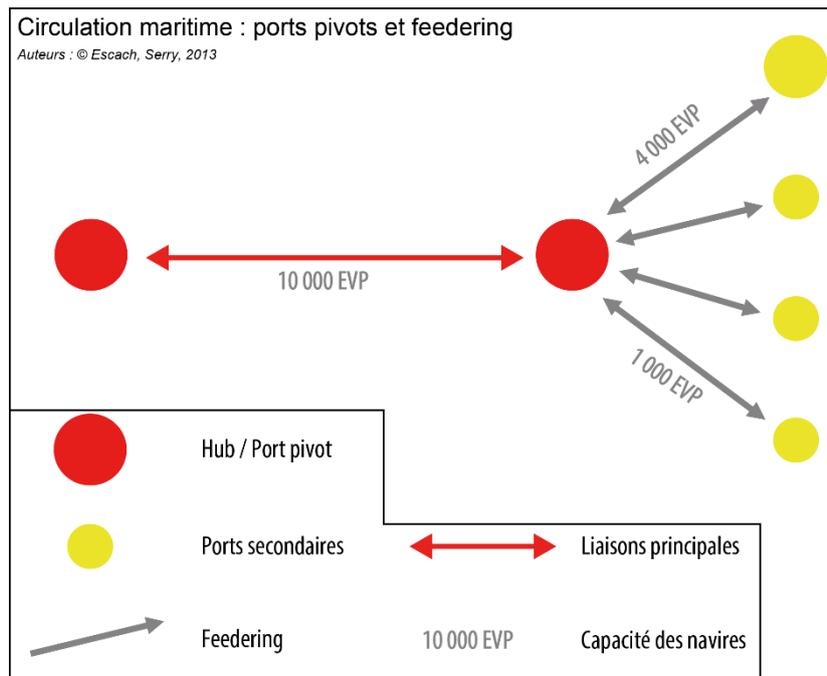
<sup>86</sup> *Baltic Maritime Outlook 2006.*

**Graphique n° 1 : Évolution du trafic maritime de marchandises en mer Baltique (1997- 2011)**



En Baltique, les ports de la *Northern Range* se sont rapidement imposés comme des *hubs* pour l'ensemble des ports baltiques (figure n° 2). Le port de Hambourg, bien que n'étant pas situé sur la mer Baltique, constitue ainsi le centre des échanges maritimes, notamment dans le domaine du conteneur (Debrie, Eliot, Soppé, 2005). En 2012, 85 % des ports à conteneurs baltiques entretiennent au moins une liaison avec Hambourg. Pour 80 % de ces ports reliés à la métropole nord-allemande, Hambourg constitue l'une des trois premières destinations en nombre de liaisons (Escach, Serry, 2013). Ces chiffres montrent à quel point la région baltique constitue une région de transit, à l'intersection entre Europe et Asie.

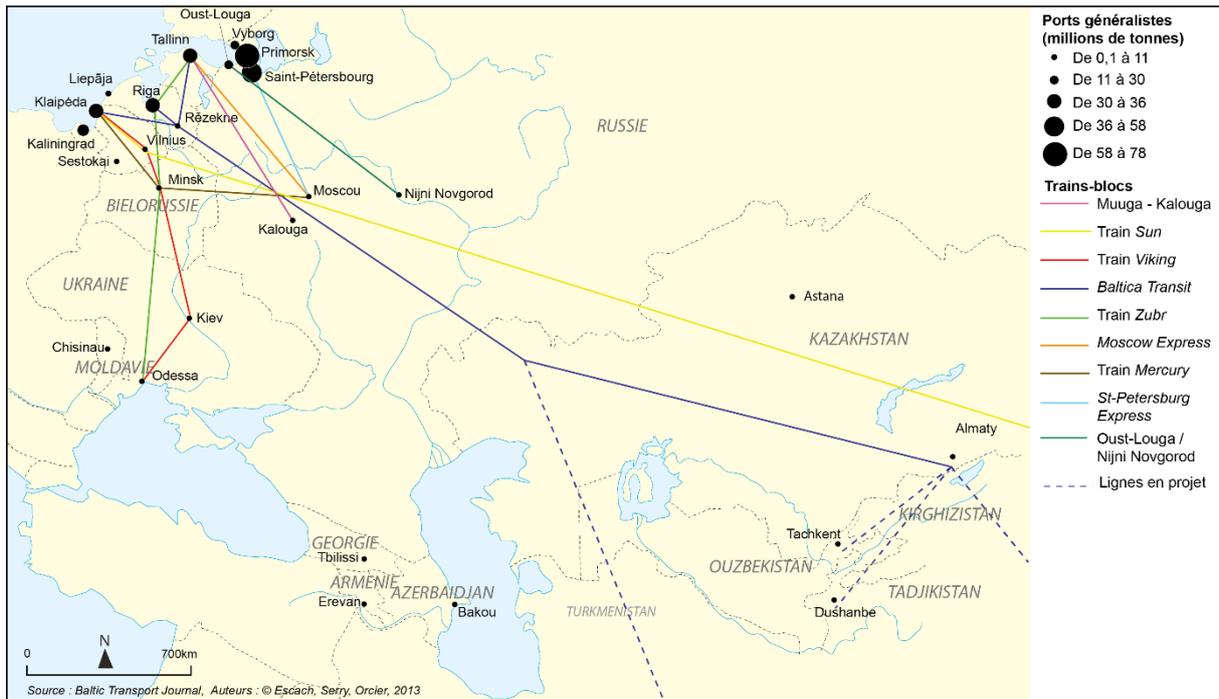
**Figure n° 2 : Le modèle du hub and spoke**



La mer Baltique assure donc un transit résolument est-ouest. Les ports baltiques multiplient même les liens avec l'Asie, prenant place au sein de corridors eurasiatiques (carte n° 4). Les nouvelles lignes de train-blocs à partir du sud des États baltes, notamment les ports lituaniens, contribuent à cette dynamique. Cette nouvelle « poussée vers l'est » économique est le produit d'une volonté de diversification vis-à-vis du partenaire traditionnel russe. L'exportation des matières premières, du pétrole et du gaz russe a longtemps constitué la pièce centrale des trafics de transit en Baltique (Escach, Serry, 2013). La région baltique, comme la région méditerranéenne, est située à proximité d'importantes sources d'énergie, ce qui a provoqué des conflits, notamment entre les États baltes et la Russie. Depuis quelques années, la Russie s'est dotée de ports nationaux dans le golfe de Finlande, ce qui pousse les ports baltes à rechercher de nouveaux partenaires (Serry, 2006). Pour des États « enclavés » comme la Biélorussie ou le Kazakhstan, les ports lettons peuvent par exemple constituer une importante porte de sortie (Orcier, 2005). Le poids des liaisons mer Baltique-mer Noire est à cet égard à noter : l'itinéraire fait partie des corridors paneuropéens d'Helsinki (corridor IX) et reprend l'ancienne route de commerce médiévale dite « des Varègues<sup>87</sup> aux Grecs » (Serry, 2006a et 2006b).

<sup>87</sup> Les Varègues ou Rus étaient les Vikings exerçant sur la route de l'Est. Les Varègues étaient des Suédois et des Danois qui voyagèrent vers l'est depuis la Scandinavie. Vivant du commerce et de la piraterie et s'offrant comme mercenaires, ils écumèrent le réseau fluvial de ce qui sera plus tard la Russie atteignant la mer Caspienne et Constantinople.

Carte n° 4 : Trains-blocs et ports baltes en 2013



En conclusion, trois pistes peuvent être évoquées afin de définir un modèle de Méditerranée applicable en Baltique :

- Avant tout, la Méditerranée est un ensemble de réseaux. Les caractéristiques physiques, notamment la petite taille de l'espace maritime et la présence d'îles, ont facilité les échanges commerciaux. Les réseaux ont joué un rôle décisif dans la formation régionale et continuent d'influencer le présent au sein d'un univers ouvert mais protégé. Ils ont permis la naissance d'une civilisation urbaine pourtant confrontée en permanence à l'affirmation de nationalismes. La diversité des territoires méditerranéens explique tout à la fois l'intensité d'un commerce s'appuyant sur une complémentarité entre les rives et des conflits d'intérêts entre les espaces bordiers.
- La Méditerranée est ensuite un espace aux limites floues, incertaines qui ne possède pas une identité commune mais un référentiel commun, soit un ensemble d'éléments partagés. Le référentiel ne crée pas nécessairement l'identité. À propos de la Hanse une confusion a souvent été faite entre les deux notions. Le référentiel est une boîte à outils que chacun s'approprie en fonction de son passé et de sa propre sensibilité. Il est constitué de symboles, de récits, d'images et de discours qui peuvent directement être mobilisés et sont mobilisateurs.
- La Méditerranée est, enfin, un carrefour : un espace de l'entre-deux, intermédiaire, ni vraiment à l'ouest, ni vraiment à l'est. Elle est un espace de transit, de passage pour les

flux est-ouest et nord-sud intercontinentaux. Elle se révèle le support d'imbrications, de confusions, de circulations multiples. Elle contribue à une logique propre aux espaces superposés décrits par Brian MacHale (MacHale, 1987). Cette position d'interface, au centre des circulations européennes, amène à des défis communs autour de l'aménagement de ces flux et de leur gestion. La notion d'intermédiarité se décline suivant trois composantes : descriptive, dynamique et réticulaire. Selon une composante descriptive, l'intermédiarité caractérise des espaces situés entre deux autres types d'espaces. La composante dynamique révèle comment cette configuration se traduit par la soumission à des dynamiques externes. L'intermédiarité a enfin un sens réticulaire : le territoire intermédiaire facilite la mise en relation. L'intermédiarité est également liée à l'hybride : il s'agit de penser avec la logique du « et » et non avec celle du « ou » (Vergnaud, 2011).

Parler de Méditerranée suppose d'évoquer la capacité des réseaux à créer un espace ou plutôt le constat que la raison d'être d'un espace est d'être traversé par des réseaux qui contribuent à façonner sa dimension interne tout en lui conférant un rôle d'intermédiaire au sein des principaux flux européens ou mondiaux. Méthodologiquement, le concept de Méditerranée a une capacité à voyager et à se détacher de l'espace géographique qui lui sert de référent.

À l'image des historiens suédois Kristian Gerner et Klas-Göran Karlsson, l'avantage d'étudier la Baltique comme « une Méditerranée du Nord » est d'abandonner une détermination territoriale aux limites géographiques claires, afin de définir l'espace considéré en termes de structures de communication et de réseaux (Gerner, Karlsson, 2002). Pour reprendre les mots de Denis Retaillé, une toile d'araignée n'a jamais transformé un mur en charpente ou une charpente en branche. Elle ne fait que les placer en résonance. Le rôle du géographe est alors d'écouter les échos et d'observer les dispositions qui vont se dessiner (Retaillé, 1997).

### **1.3 Le rôle des réseaux politiques de villes dans l'émergence de l'espace baltique**

L'espace transnational est avant tout un espace ouvert sur son environnement, constitué de réseaux d'acteurs. Il n'est pas forcément matérialisable, puisque sa raison d'être provient précisément de sa capacité à constituer une boîte à outils à géométrie variable en fonction du défi qu'il faudra poursuivre.

L'étude d'un espace transnational suppose l'analyse des réseaux qui le composent et le recomposent. La Baltique, qui peut être qualifiée de Méditerranée du Nord, a vu naître, depuis

la chute du Rideau de fer, un nombre important d'interactions économiques entre ses rives. Ce sont pourtant les réseaux politiques d'acteurs, notamment municipaux, qui ont le plus contribué à l'émergence d'un espace baltique dans les pratiques et les mentalités. Il convient de mieux comprendre, après avoir défini ce que nous entendons par réseaux de villes en géographie, comment ces derniers ont progressivement généré un espace intermédiaire ouvert sur plusieurs niveaux géographiques.

### **1.3.1 Pour une approche géographique du réseau de villes**

La géographie a longtemps eu du mal à conceptualiser le réseau de villes. *L'encyclopédie de la géographie* rappelle que la dimension volontariste du réseau de villes ne recouvre que très partiellement les notions de « réseau urbain » et de « système de villes » construites par les géographes pour rendre compte de l'ensemble des relations entre les villes d'un territoire (Bailly, Ferras, Pumain, 1995).

De fait, l'expression « réseau de villes », a plutôt été développée en sciences politiques depuis la fin des années 1980, ce qui ne veut pas dire que l'apport géographique soit nul. Elle est née de la conjonction de trois disciplines : la géographie, la sociologie et l'économie.

Son émergence a supposé une réflexion géographique sur la répartition des villes dans l'espace, sur leurs liens d'interdépendance et sur l'évolution du rôle joué par la proximité spatiale, des problématiques essentielles pour les penseurs de l'analyse spatiale qui ont développé les termes « réseau urbain » et « système urbain ». Un réseau urbain peut être défini comme l'ensemble des villes d'un même territoire considérées dans leurs interactions, leur fonction étant d'encadrer ce territoire et de le desservir (Saint-Julien, 1992). Afin d'insister sur l'interdépendance croissante entre les différents centres urbains à toutes les échelles, la notion de « système urbain » a été proposée dès les années 1960 par des géographes américains (Berry, 1964 ; Haggett, 1973) et des chercheurs en économie spatiale (Friedmann, 1966 ; Boudeville, 1972). Un système de villes est un ensemble national ou régional de villes interdépendantes (Bailly, Ferras, Pumain, 1995 ; Cattan *et alii*, 1999). Les systèmes de villes sont influencés dans leur configuration par les voies de circulation et par les formes prises par les échanges. Ils reflètent une plus grande intégration spatiale, un développement des flux et une meilleure connexion des territoires (Cattan *et alii*, 1999).

Contrairement au « réseau urbain » ou au « système de villes », le réseau de villes est une démarche volontariste, qui associe des acteurs autour d'intérêts communs. Derrière des

réseaux de villes, il existe les intentionnalités et les démarches stratégiques de ceux qui l'animent. La prise en considération de cet investissement d'un outil politique par des logiques d'acteurs a été facilitée par les travaux sociologiques. La sociologie définit le réseau comme une « communauté potentielle d'action » (Juan, 1991). L'acteur unifie l'action par sa participation volontaire plus ou moins éphémère et active le réseau tout en le renouvelant. Celui-ci est donc un mode d'organisation souple, diversifié, évolutif qui concentre les possibilités les plus diverses (Dupuy, 1987).

Parallèlement, des études économiques comme la théorie de la ville-réseau ont contribué à mieux comprendre le contexte d'émergence de réseaux de villes en comparant les politiques municipales et les pratiques des entreprises (Camagni, Salone, 1993 ; Camagni, 1993 ; Capello, 2000). Il serait plus efficace et plus rentable pour les villes de s'insérer dans des coopérations en réseaux, afin de bénéficier d'effets de complémentarité et/ou de synergie, c'est-à-dire de maximiser les « externalités positives ». Ce faisant, les élus se contenteraient de suivre un fonctionnement apparu dans le monde de l'entreprise à partir des années 1980.

Au cours des années 1980, la notion de réseau de ville, à la conjonction de ces trois champs d'étude (géographique, sociologique, économique), occupe progressivement une place centrale dans le discours et la pratique des aménageurs. L'expression « réseau de villes » apparaît en mai 1987 sous la plume de Jean Rigaud, président de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (F.N.A.U), dans un chapitre débat de *la Lettre de la DATAR*. Il appelle à s'extraire des hiérarchies pyramidales habituelles en adoptant une logique plus économique qu'institutionnelle (Rigaud, 1987). La DATAR réfléchit alors dès 1989 à une politique de réseaux de villes pour l'ensemble de la France (Piolle, Tesson, 1997). Ces pratiques ne sont pas entièrement nouvelles : les travaux de Pierre-Yves Saunier sur la toile municipale au XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècle mettent en évidence la construction ancienne d'espaces transnationaux (Saunier, 2006).

Face à un renouvellement de l'intérêt porté aux réseaux de villes pendant les décennies 1980-1990, les travaux en sciences politiques se multiplient sous une dénomination large : réseaux transnationaux, organisations, associations ou relations transnationales (Bulkeley *et alii*, 2003 ; Kern, Löffelsend, 2004 ; Karlsson, 2004), « toile municipale » (Saunier, 2006), réseaux de *lobbying* (Keck, Sikkink, 1998 ; Karlsson, 2004).

Quel que soit le nom qu'on lui donne, le réseau de villes se distingue en géographie du réseau urbain par trois éléments :

- Le réseau de villes est tout d'abord une démarche volontaire et organisée qui participe d'un projet de développement territorial commun plus ou moins large (Royoux, 1997). Il associe dans cette perspective le domaine de l'action et celui de la connaissance scientifique (Gaudin, Pumain, 2000).
- Le réseau de villes génère l'apparition d'un espace topologique de dimension plus vaste que les acteurs qui le composent. Les échanges entre membres d'un réseau de villes s'affranchissent de la distance, de l'existence de frontières internationales ou de la proximité physique (Piolle, 1993 ; Le Galès, 2003). Le réseau de villes vise l'établissement d'un projet de développement global sur un territoire élargi bien que traversé par des discontinuités géographiques (Piolle, Tesson, 1997).
- L'alliance délibérée de différents acteurs autour de sujets transversaux est susceptible de créer des effets de synergie ou de complémentarité. Ces relations sont de plus en plus recherchées par des villes, désormais gérées comme des entreprises (Harvey, 1989), gagnées par l'esprit de marché et soumises à une concurrence généralisée (Gaudin, Pumain, 2000). Par contraste, le réseau est censé contribuer à une horizontalité des logiques d'action et à l'établissement d'accords entre une multiplicité d'acteurs de la société civile, fictivement placés sur un plan d'égalité. La coordination n'est pas assurée par une institution en particulier mais résulte des interactions entre l'ensemble des acteurs. Le réseau de villes est donc un mode alternatif d'agrégation des acteurs à la fois vis-à-vis d'un modèle stato-centré et d'un modèle de marché pur.

Un réseau de villes peut donc être défini, selon nous, comme une association volontaire et organisée d'acteurs locaux, soucieux de coopérer de manière privilégiée. Ceux-ci participent, symboliquement ou pratiquement, à la production d'un nouvel espace réticulaire de dimension plus vaste et agissent à l'ensemble des niveaux par leurs discours, leurs échanges d'expérience et de savoir-faire et par leurs projets communs.

Il n'existe pas une seule déclinaison du réseau de villes mais de très nombreuses variations possibles, en fonction du projet défini par les acteurs locaux pour le territoire qu'ils ont dessiné (Paillet, 1995). Des tentatives de typologie ont cependant régulièrement été avancées afin de classer les différents réseaux de villes, notamment selon leurs objectifs.

Cinq catégories se détachent nettement :

- Les jumelages<sup>88</sup> sont souvent présentés comme les reliquats d'une coopération ancienne et traditionnelle aux côtés desquels de nouvelles coopérations sont amenées à prendre place. Certains auteurs les considèrent comme une étape révolue de l'internationalisation des villes européennes. Ils ne concerneraient plus qu'une petite frange de villes, les villes petites et moyennes n'ayant pas la possibilité d'accéder aux nouveaux réseaux internationaux. Leur image resterait archaïque, celle d'échanges annuels de délégations autour de repas copieux, de festivités et éventuellement de quelques compétitions sportives (Boyer, 2003).
- Les projets sont une deuxième catégorie de réseaux de villes (Brunet, 1996). La mise en œuvre d'une feuille de route précise est la raison d'être d'un réseau qui est, par définition, provisoire, sauf si les partenaires décident d'en pérenniser les objectifs à travers le montage d'une association institutionnelle. La logique de projet semble de plus en plus dominante aujourd'hui (Vanier, 2008). Elle est encouragée par l'Union européenne qui propose de multiples outils de cofinancement, notamment à travers les programmes INTERREG.
- Les réseaux spécialisés, thématiques ou de compétence<sup>89</sup> constituent une troisième catégorie (Brunet, 1996 ; Boyer, 2003 ; Kern, Löffelsend, 2004 ; Bulkeley *et alii*, 2003). Ils réunissent durablement des membres autour d'une thématique forte comme l'environnement ou les transports. Les villes associées présentent des caractéristiques communes et exercent des fonctions quasiment similaires. Leur coopération ne doit pas cacher une réelle compétition et concurrence. La taille des villes considérées a peu d'importance : ces réseaux sont davantage transscalaires que hiérarchiques (Brunet, 1996).
- Les réseaux généraux forment une quatrième catégorie (Bulkeley *et alii*, 2003). Ceux-ci associent différentes thématiques, et visent avant tout à des échanges d'expériences. Ces thèmes peuvent être organisés au sein de commissions, comme dans le cas de l'Union des villes de la Baltique (UBC) ou d'EUROCITIES.
- Enfin les réseaux de *lobbying* (Karlsson, 2004), les réseaux de plaidoyers (Keck, Sikking, 1998 ; Keck, Sikking, 1998) ou les groupes d'intérêt (Brunet, 1996) participent d'une dynamique opportuniste pour la défense d'intérêts bien compris auprès d'instances d'un niveau plus élevé, souvent les autorités européennes.

---

<sup>88</sup> Se référer au mémoire de Marguerite Descamps pour un cadrage théorique sur les jumelages entre villes (Descamps, 2013).

<sup>89</sup> Plusieurs expressions les désignent : *specialised networks* (Bulkeley *et alii*, 2003), *policy networks* (Kern, Löffelsend, 2004) ; réseaux thématiques (Boyer, 2003), réseaux de compétence (Brunet, 1996).

### 1.3.2 Les réseaux de villes : des outils d'adaptation pour les bifurcations de l'espace baltique

L'héritage réticulaire de l'espace baltique a donné lieu à une prolifération de réseaux régionaux d'acteurs locaux depuis une trentaine d'années. Ceux-ci, esquissés avant la chute du Rideau de fer et soutenus par des initiatives européennes, ont contribué à trois dynamiques successives essentielles : le rapprochement progressif entre deux rives séparées par le Rideau de fer pendant la guerre froide, l'unification de l'espace baltique au début des années 1990, l'eupéanisation et l'adhésion des territoires riverains à l'UE dans la seconde moitié de la décennie 1990, puis, plus récemment, l'établissement d'une stratégie globale en mer Baltique.

« L'ère de l'alliance » constitue les prémices d'un discours baltique unifié. Ce discours prend ses racines au cours de la guerre froide. Après que l'option d'une Allemagne unifiée a été écartée, l'Union soviétique cherche une reconnaissance de la RDA, et plus largement, de ses frontières. La neutralité de la Suède et une position relativement floue de la Finlande (ligne *Paasikivi*), transforment ces deux pays en plaques tournantes des relations ouest/est (Simoulin, 1999). Ils constituent des fronts pionniers à conquérir pour deux blocs antagonistes, lancés à la recherche « d'alliés ». Cette quête est facilitée par la politique de Willy Brandt, dont la « politique vers l'est » ne s'oppose plus à des relations entre la RDA et des pays tiers.

« L'ère de la convergence » marque les décennies 1980 et 1990 et vise à surmonter les divisions de la guerre froide. Les premiers réseaux baltiques institutionnels apparaissent et ont pour but une démocratisation des anciennes sociétés soviétiques et une mise en convergence des normes politiques, administratives et économiques. Cette convergence prend parfois des traits violents, et s'accompagne de phénomènes de spéculation économique de l'ouest vers l'est ainsi que d'un transfert d'expérience parfois teinté de paternalisme ou à sens unique.

Enfin, à partir du milieu de la décennie 1990 et plus encore dès 2004, « l'ère de l'eupéanisation » acte la transformation de la Baltique en « lac européen » avec huit pays membres sur neuf pays riverains. La plupart des objectifs stratégiques énoncés durant cette période conditionnent une réorientation de l'espace. Les *Via Baltica* et *Via Hanseatica* visent à créer un axe nord/sud au sein de territoires longtemps exclusivement organisés par les échanges ouest/est. Le BEMIP<sup>90</sup>, plan d'interconnexion des marchés énergétiques de la région

---

<sup>90</sup> *Baltic Energy Market Interconnection Plan.*

Baltique, propose une diversification des ressources énergétiques et une moindre dépendance vis-à-vis des approvisionnements russes.

Ces trois périodes culminent avec l'émergence de forums ou de traités essentiels : la naissance d'HELCOM en 1974, la création du Conseil des États de la mer Baltique en 1992 et la mise en place d'une dimension septentrionale en 1997, suivie d'une stratégie européenne en mer Baltique censée la relancer en 2009. Ces organisations intergouvernementales ont été accompagnées de la création de nombreux réseaux institutionnels d'acteurs locaux.

#### **a) Un contournement possible des pouvoirs centraux pendant la guerre froide**

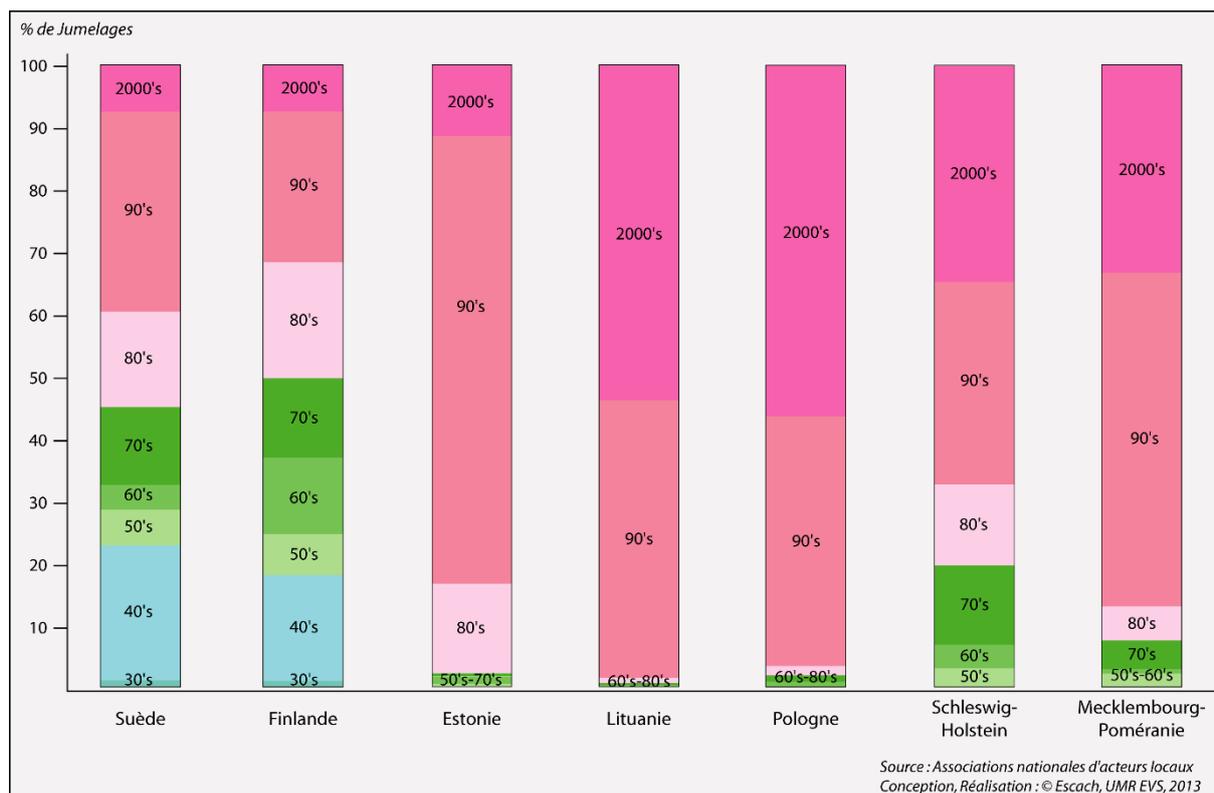
Expliquer le foisonnement de réseaux d'acteurs locaux au sein de l'espace baltique suppose de revenir sur l'une de ses caractéristiques : celui-ci a été longtemps divisé par des barrières dont la plupart n'ont été levées que récemment (Dellebrant, 1999). Or la multiplication des lignes de frontière supposait des outils pour les franchir (Herschell, 2011). Le choc de 1991, qui constitue une rupture majeure, a été préparé par des contacts au cours de la guerre froide. Parce que rares, ils ont été très peu étudiés, le début de la mise en réseau des espaces riverains étant trop souvent situé au début de la décennie 1990.

Sur la rive nord de la Baltique, des échanges entre villes nordiques se sont tissés dès le début du XX<sup>e</sup> siècle. Des associations *Norden*, véritables laboratoires de la coopération entre acteurs nordiques, apparaissent au Danemark, en Norvège, en Suède en 1919, puis en Islande en 1922 et en Finlande en 1924. En 1923, après la Première Guerre mondiale, un danois, Helge Bruhn, secrétaire général de l'association *Norden* danoise, tente d'établir des jumelages intra-nordiques en montant des comités locaux pour les échanges entre villes et villages<sup>91</sup>. Malgré des efforts consentis importants, l'idée ne rencontre pas un grand succès avant les années 1930. En 1939, un premier jumelage est contracté entre Thisted au Danemark et Uddevalla en Suède. Les années 1940 sont particulièrement importantes pour les jumelages nordiques avant une phase moins intense (années 1950-1960) et un renouveau à partir des années 1970 (graphique n° 2).

---

<sup>91</sup> Voir le site *Norden* : <http://www.norden.org> (consulté le 26/07/2014).

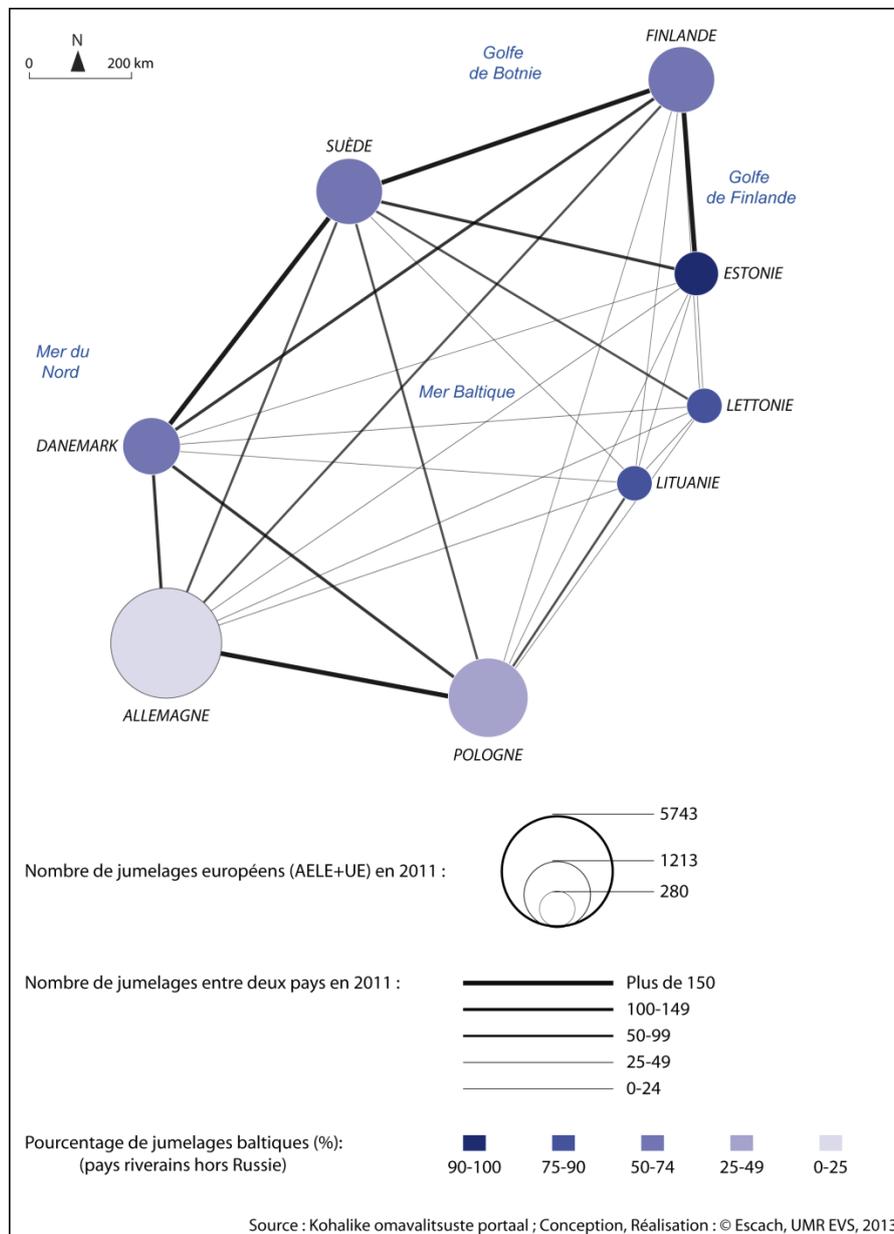
**Graphique n° 2 : Étude diachronique des jumelages intrabaltiques**



Avant les années 1990, les contacts entre municipalités des deux blocs, notamment entre villes scandinaves et villes baltes ou polonaises, existent mais ils restent, au niveau des jumelages, marginaux. Ceci ne signifie pas que les échanges soient totalement absents, d'autant que les acteurs municipaux profitent pleinement des quelques rares fenêtres ouvertes dans un contexte général de fermeture (graphique n° 2 et figure n° 3). Des interactions s'établissent entre des villes soviétiques et des villes scandinaves et viennent compléter des contacts établis avec les pays frères (Rostock-Riga, 1961). Des liens avec les villes finlandaises se créent, sur la base d'une tradition d'échanges culturels, sans qu'aucun accord officiel ne soit signé, avec l'engagement oral comme seule promesse (Wismar-Kemi dès 1959). Un simple accord d'amitié entre Rostock et Turku précise, le 17 septembre 1959, que des contacts universitaires, culturels, touristiques viseront à une meilleure compréhension entre les peuples et à un maintien de la paix. Le texte prévoit l'organisation d'une exposition sur les 10 ans de la RDA à Turku. Des journées de la RDA se déroulent à Turku en 1973 et en 1984 avec l'intervention de doctorants de l'université de Rostock. Entre Turku et Rostock, il a fallu finalement attendre plus de 50 ans pour qu'un jumelage écrit soit signé par les deux mairies le 18 septembre 2004 (Escach, 2012). Ces échanges sont également à inscrire dans une compétition ouest/est au sein de laquelle la Finlande a occupé un rôle essentiel, comme le

montre la mise en place d'un jumelage entre Kiel et Vaasa en 1967 (Griese, 2003). Côté suédois, le centre culturel de la RDA, le deuxième après Helsinki, est ouvert à Stockholm en 1967 pour contrer la création du Goethe-Institut en RFA (Abraham, 2007). De 1968 à 1988, il organise des journées et semaines de la RDA dans les villes suédoises (Borlänge, Trelleborg, Örebro), danoises (Aarhus, Aalborg) et norvégiennes (Tromsø).

**Figure n° 3 : Les jumelages baltiques en 2011**



Une coopération régionale plus étroite au sein de l'aire baltique ne devenait réalisable qu'à la condition d'un rapprochement entre les deux Allemagnes (Kern, Löffelsend, 2004). L'arrivée à la Chancellerie de Willy Brandt (1969-1974) voit l'émergence de la « politique vers l'est » : ce dernier ne s'oppose plus à des relations entre la RDA et des pays tiers sur les plans

commerciaux ou culturels. Il reconnaît qu'il convient d'entretenir des relations diplomatiques avec l'Allemagne communiste et signe un traité fondamental de reconnaissance mutuelle. La RFA signe deux pactes avec l'URSS (le traité de Moscou) et la Pologne (le traité de Varsovie), facilitant le développement de relations mutuelles, notamment à des niveaux subrégionaux. Ils permettent à Gdańsk et Brême de nouer un partenariat en 1976. La ville de Brême fait d'ailleurs preuve dans les années qui suivent d'une grande solidarité envers le collectif polonais *Solidarność*.<sup>92</sup>

À partir de 1990, les jumelages entre les deux anciens blocs se multiplient. Parallèlement, des programmes d'aide sont lancés et les contacts bilatéraux entre municipalités baltiques accompagnent une nécessaire restructuration politique, économique et administrative à l'Est. Les exemples d'échanges entre villes des deux anciens blocs sont nombreux : Gdynia et Karlskrona, Gdańsk et Brême, Panevėžys et Kalmar, Tartu et Uppsala ou encore Świnoujście et Ystad (Johansson, Stålvant, 1998). L'exemple de Świnoujście/Ystad est particulièrement intéressant : une ligne ferry s'ouvre entre les deux villes en 1967. En 1990, un accord formel d'échange est signé. En 1992, Ystad reçoit une requête de Świnoujście concernant l'envoi d'un traitement médical spécifique, destiné aux enfants brûlés au troisième degré. Ystad organise une collecte à l'échelle de la Suède, tout en communiquant abondamment pendant la campagne.

Les villes de l'ex-RDA, qui ont rejoint l'UE dès 1990, ont pu profiter des ressources financières allouées à la réunification pour aider à leur tour d'autres villes baltiques en difficulté, espérant ainsi en faire de futurs partenaires économiques ou de futurs contacts susceptibles de cautionner le montage de projets européens. Quinze actions de solidarité sont menées entre Rostock et Riga de 1992 à 2001 avec l'envoi de médicaments, de caisses de supermarché, de 40 000 livres destinés à la bibliothèque nationale. Un comptoir de la Hanse est ouvert dans la capitale lettone en 1993, conjointement avec Brême, ce qui permet une prise de contact entre des entreprises de Rostock et des entreprises locales. La société civile est particulièrement mobilisée aux côtés de la municipalité allemande. En 1996, une action de solidarité pour Kaliningrad est organisée par les élus, en partenariat avec l'association de Duisbourg, « Aide pour Kaliningrad » (*Hilfe für Kaliningrad*), et l'association de Rostock

---

<sup>92</sup> Lorsqu'une délégation de sept syndicalistes des chantiers navals de Lénine arrive dans la ville en décembre 1981, alors même qu'une de leurs manifestations a été réprimée en Pologne, ils sont soutenus par le Sénat et par les principales organisations syndicales allemandes. Un bureau de coordination *Solidarność* est même ouvert le 19 avril 1982.

« Aide pour la Russie » (*Rußlandhilfe e.V.*). 5000 cartons de vêtements, 30 chaises roulantes, 50 lits d'hôpitaux sont ainsi envoyés dans la ville russe.

Afin d'appuyer les échanges entre villes jumelles, des programmes, notamment nordiques, sont mis en place à l'image du « projet démocratie » ou « initiative démocratie »<sup>93</sup>. Créé en 1992, le projet est initié par trois villes lituanienes (Panevėžys, Kaunas, Klaipėda) et trois villes suédoises (Kalmar, Karlskrona, Växjö). L'idée initiale est de permettre le développement, côté lituanien, d'un système multipartite et d'institutions stables et démocratiques grâce à des actions menées dans trois villes pilotes (Althini, Lindencrona, 1998). Pendant toute la durée du projet, de 1993 à 1995, sept conférences ponctuent les échanges. La coopération est particulièrement intense entre les villes de Kalmar et de Panevėžys dès 1993 et jusqu'en 1998 (encadré n° 6).

**Encadré n° 6 : Les investissements suédois dans les villes baltes, l'exemple de Swedbank**



De gauche à droite : la Swedbank implantée à Panevėžys en Lituanie, un terrain de Basket financé par la Swedbank à Alūksne en Lettonie (cliché de droite).

Clichés : © Escach, 2012

Cet objectif de convergence entre les anciennes villes des blocs de l'Ouest et de l'Est est également poursuivi par la plupart des réseaux institutionnels créés entre 1990 et 1992. Il peut s'accompagner de discours teintés d'un sentiment de domination côté allemand ou scandinave. Les propos d'Anders Engström, ancien maire de Kalmar et co-fondateur de l'Union des villes de la Baltique, en 2001 à Rostock, à l'occasion des 10 ans de l'organisation peuvent faire sourire : « Lorsque j'ai commencé à prendre contact avec la ville de Gdańsk, il était impossible d'utiliser le téléphone. Envoyer des documents était également très difficile. Il n'y avait pas encore de fax à la municipalité de Gdańsk, seulement des télex. Nous n'utilisons

---

<sup>93</sup> *The democracy initiative.*

plus de télex à Kalmar depuis une vingtaine d'années<sup>94</sup> ». Comment ne pas être divisé devant une telle déclaration ? D'un côté, elle met en évidence la difficulté d'une coopération que l'histoire, les conditions matérielles rendaient presque irréalisable. D'un autre côté, elle laisse entrevoir l'instrumentalisation qui sera faite à l'ouest de la réunification des deux rives.

### **b) Un besoin rapide d'adaptation à la chute du Rideau de fer**

Au début de la décennie 1990, le besoin de rassembler les villes issues des deux anciens blocs donne lieu à plusieurs projets concurrents qui reprennent pour la plupart le qualificatif « baltique » (Must, 2001). Iver Neumann résume cette prolifération : « un grand nombre de programmes choisirent la mer Baltique comme base géographique et se présentèrent sous des noms comme 'nouvelle Hanse', 'région baltique', 'Mare Balticum', 'région euro-baltique', 'espace politique de la Balto-Scandie' » (Neumann, 1994 : 67). Ces différentes variantes reflètent une concurrence nationale pour la conquête du leadership dans la région.

L'élaboration de réseaux de villes baltiques autour des années 1989/1990 n'est pas le fruit du hasard. Les changements politiques ouvrent une « fenêtre historique » pour l'établissement d'une coopération régionale au nord de l'Europe (Williams, 2007). Le début de la décennie 1990 est marqué par une « période de construction » avec l'organisation de séminaires, la tenue de débats et de rencontres, au cours desquels une première génération d'acteurs échange sur la possibilité de bâtir une unité régionale. Les premiers réseaux, ainsi que des associations et organisations interrégionales officielles, sont créés à cette époque (Stålvant, 2000). Esko Antola et Urpo Kivikari évoquent « une vague de pensées coopératives » et « une ruée vers le vivre ensemble<sup>95</sup> » (Antola, Kivikari, 2004). Pour la plupart des acteurs, un rapprochement entre les pays riverains ne constitue cependant pas autre chose qu'une « coexistence constructive » ou une « alliance de circonstance » (Olsen, 2007). La recherche de croissance économique, le besoin de compter dans une Union européenne en construction, des recherches d'investissements ou la volonté d'accélérer l'harmonisation des structures économiques et juridiques sont teintés d'une coloration historique et culturelle.

---

<sup>94</sup> Voir le site de l'UBC : <http://www.ubc.net> (consulté le 26/07/2014).

<sup>95</sup> Ils étudient le changement de vocabulaire accompagnant la chute du Rideau de fer. Les oppositions adversaire/voisin, force militaire/dynamique citoyenne, ou compétition/coopération révèlent ce changement de paradigme. À mesure que le champ lexical s'est « démilitarisé », le vocabulaire s'est concentré sur une projection de la Baltique comme espace de coopération. Les espaces riverains autrefois situés dans un « autre monde » font désormais partie de la « région baltique ». Cette nouvelle image s'accompagne bien entendu d'un discours pacifiste sur l'émergence d'une nouvelle « mer de paix », modèle d'un « espace positif » pour toute l'Europe mais cette thématique est relativement sous-exploitée. En effet, l'expression « mer de paix » était au centre de la propagande des autorités communistes et servait notamment à nourrir un discours anti-OTAN pendant la guerre froide.

De prétendues caractéristiques communes sont soigneusement choisies afin de présenter l'ensemble des rives comme les parties d'une seule entité. L'Union des villes de la Baltique, créé en 1991, lance le concept d'*homo balticus*, afin de décrire les caractéristiques supposées du citoyen baltique (Gebhard, 2009). L'homme baltique aurait un rapport particulier à la mer, ce qui aurait influencé ses activités et son travail. L'influence maritime le rendrait calme et travailleur mais faciliterait son ouverture au monde. Le brassage des cultures qu'il a toujours connu rendrait l'homme baltique hospitalier et accueillant envers les étrangers. Il serait également proche de la nature, sensible à sa destruction et désireux de la protéger. Doté d'une capacité d'entreprendre, de lancer des initiatives, et d'organiser, il serait particulièrement actif mais ne manquerait pas de revenir se reposer dans sa ville natale, à laquelle il resterait fièrement attaché.

La mythologie et le recours au récit viennent donc appuyer une nécessaire adaptation des territoires riverains. Le concept de « nouvelle Hanse » développé par Björn Engholm participe à cette dynamique. Le 8 mai 1988, le social-démocrate est élu ministre-président du *Land* du Schleswig-Holstein. De 1988 à 1992, il développe le concept de « nouvelle Hanse » critiquant fortement la politique du gouvernement CDU qui l'a précédé. Les démocrates-chrétiens s'étaient plutôt concentrés sur l'établissement de partenariats avec le cœur européen et l'Asie multipliant les échanges autour des nouvelles technologies. Ils n'auront de cesse par la suite de critiquer l'engagement baltique de Björn Engholm, répétant que l'avenir économique du *Land* ne se situait ni en Scandinavie, ni en Pologne, ni dans les États baltes. Le débat, opposant deux stratégies géographiques, vise à questionner la nécessité de sous-régions en Europe, dans un contexte de concurrence exacerbée à l'échelle mondiale. Le nouveau président SPD insiste sur la pertinence d'un renforcement des liens avec les acteurs baltiques, la Scandinavie étant qualifiée de « groupe cible » du fait de sa proximité géographique. L'enjeu est également de construire une nouvelle image de marque, pour une région du Schleswig-Holstein encore largement associée à l'agriculture, au sous-développement et à des traditions rustiques. La caricature intitulée *Copenhagen* du dessinateur du journal *Die Zeit*, Jan Tomaschoff, parue le 23 décembre 2009, est à ce titre extrêmement intéressante (figure n° 4) : « À Copenhague, on a promis des aides pour les pays pauvres, le Schleswig-Holstein va sûrement toucher quelque-chose ».

Figure n° 4 : Caricature du dessinateur allemand Jan Tomaschoff



La « nouvelle Hanse » développée par Björn Engholm peut être définie comme l'appel à une coopération supranationale, décentralisée et non intergouvernementale. La métaphore ne doit pas rappeler la domination germanique mais susciter des interactions multiples entre acteurs locaux, à l'intersection entre l'ouest et l'est de l'Europe. L'utilisation du symbole se veut mobilisatrice : il s'agit de montrer l'urgence d'une coopération alors que la configuration géopolitique n'a jamais été aussi optimale depuis la guerre de Trente ans. Les discours de Björn Engholm après son élection insistent sur la nécessité de dépasser l'image d'un *Land* périphérique à plusieurs échelles. « L'homme de Lübeck » veut transformer « la jambe de bois dormante » de l'Allemagne en une région dynamique et compétitive. Il insiste sur sa localisation avantageuse, qui constitue une base idéale pour l'établissement de contacts avec la Scandinavie, la RDA et les États baltes. L'ambition affichée est de transformer la région en un espace de transit en Baltique, véritable pont entre les pays nordiques et l'isthme européen. Sa mutation vise à infléchir une tendance structurelle réservant jusqu'ici l'économie de la connaissance et de l'innovation à la partie méridionale de l'Allemagne.

La vision de Björn Engholm est plus large que le seul *Land* du Schleswig-Holstein : il conçoit le risque de marginalisation du nord de l'Europe à une période où les pays du sud comme l'Espagne, le Portugal ou l'Italie connaissent des pics de croissance. Il s'agit donc de construire une coopération suffisamment puissante pour maintenir une position influente des territoires nord-européens face au renforcement de la « banane bleue », expression de la fin des années 1980, régulièrement reprise par le président du *Land* et ses conseillers (Simoulin, 1999).

Pour réfléchir à des *scénarii* possibles afin de favoriser l'intégration baltique, Björn Engholm crée à Kiel en 1989 un groupe de réflexion nommé la *Denkfabrik*. La création de cette nouvelle institution censée permettre une convergence entre acteurs politiques, acteurs de la société civile et chercheurs, s'accompagne d'une médiatisation importante. Les travaux de la *Denkfabrik* conduisent à l'établissement, en 1990, d'un Club nord-européen des entrepreneurs<sup>96</sup>, en collaboration avec le directeur général de Volvo, Per Gyllenhammar, et à l'ouverture d'une plate-forme d'échange culturel nommée *Ars Baltica*. Björn Engholm, élu président fédéral du SPD en 1991, multiplie par la suite les échanges avec des chefs de gouvernement étrangers. Son engagement semble avoir été déterminant dans l'émergence du Conseil des États de la Baltique en 1992.

L'adhésion des citoyens, sans qui la fiction d'une prétendue unité baltique, si séduisante soit-elle<sup>97</sup>, n'aurait pas été possible tient à une confusion majeure. La plupart des Baltes et des Polonais rejoignent les nouveaux réseaux coopératifs riverains avec un enthousiasme proportionnel à leur volonté de sortir de l'espace soviétique. Si la configuration spatiale qu'ils quittent est relativement précise, les limites de l'espace à embrasser importent peu. Cette représentation floue s'est traduite par une confusion scalaire : les réseaux baltiques sont perçus assez vite comme l'une des configurations permettant un juste retour à l'Europe.

### **c) Le rôle joué par l'UE dans la construction d'un espace réticulaire**

Le rôle de l'Union européenne dans la construction des réseaux institutionnels baltiques a été particulièrement important. L'UE finance dès la chute du Rideau de fer des programmes d'intégration des acteurs locaux de l'est de l'Europe. Le programme européen ECOS-OUVERTURE, mis en place à partir de 1991, a permis de mener 250 projets entre des villes de l'ancien bloc de l'Est et des villes européennes. Parallèlement, le programme PHARE lancé dès 1989 est destiné à aider les pays candidats d'Europe centrale et orientale dans leurs préparatifs d'adhésion à l'Union européenne. Il comprend plusieurs déclinaisons. Des financements PHARE sont attribués à l'échelle nationale (*PHARE National Programmes*). Une partie de ces financements est également dédiée à des projets d'infrastructures transeuropéennes (*PHARE Infra-structure*). Sur la période 1990-1994, 30 % des sommes allouées au niveau national dans le cadre du programme PHARE ont ainsi servi au

---

<sup>96</sup> *North European Club*.

<sup>97</sup> Ola Tunander parle à propos des discours du début des années 1990 d'un pouvoir quasi magique de séduction (Tunander, 1992).

développement d'infrastructures au sein de la région baltique<sup>98</sup>. À partir de 1992, un programme pluri-étatique PHARE est lancé (*PHARE Multi-Country Programmes*). Il permet à un ensemble de pays de bénéficier de fonds afin de répondre ensemble à des défis communs comme la restructuration des réseaux énergétiques, l'environnement, la sécurité nucléaire, la recherche macro-économique. Dès la période 1994-1999, des programmes PHARE de coopération transfrontalière sont à leur tour créés (*PHARE Cross Border Cooperation*) en lien avec le programme INTERREG-II, afin de favoriser des projets transfrontaliers, notamment dans le domaine des infrastructures. Enfin des programmes horizontaux (*PHARE Horizontal Programmes*) permettent des échanges autour de thématiques précises entre acteurs issus de plusieurs pays (programme démocratie, programme lien, programme développement de la société civile...). Globalement, la Pologne est le pays qui a le plus bénéficié de ces aides en raison de sa population avec 2 milliards d'euros sur la période 1990-1999, soit 30 % du budget total du programme PHARE (Commission européenne, 1999a).

Au-delà de ces programmes de financement, deux initiatives-clés, portées successivement par la Suède en 1996 et la Finlande en 1997, ont été particulièrement importantes dans l'engagement de l'Union européenne en Baltique. Carmen Gebhard les analyse au prisme d'une nouvelle compétition pour le leadership de la région, lequel n'était plus assuré par l'Allemagne depuis le départ de Hans-Dietrich Genscher (Gebhard, 2009).

L'adoption d'une initiative pour la région baltique par la Commission Européenne le 10 avril 1996 et sa présentation aux chefs de gouvernement baltiques lors de la conférence du Conseil des États de la mer Baltique à Visby les 3 et 4 mai 1996 est une étape importante. La communication de la Commission de 1996 rappelle la nécessité d'une régionalisation baltique qui doit être le produit d'initiatives locales. Le soutien financier de la Commission doit répondre à une dynamique *bottom-up* : les acteurs des municipalités riveraines peuvent espérer une assistance financière à condition qu'ils prennent l'initiative de monter des projets communs. La Commission européenne s'engage, en contrepartie, à soutenir une coopération renforcée à trois niveaux géographiques :

- Un échange accru entre les États est facilité par l'apport de fonds structurels ainsi que par les programmes nationaux PHARE et TACIS dans le respect de la déclaration de

---

<sup>98</sup> Dès cette période, un certain nombre de projets sont lancés comme la *Via Baltica*, la *Via Hanseatica*, la ligne de train Gdańsk-Katowice ou l'autoroute Gdynia-Katowice.

Tallinn de décembre 1994, qui propose dans le cadre de l'initiative VASAB<sup>99</sup> un projet pour la région baltique à l'horizon 2010.

- Une intensification des coopérations entre les régions doit être permise grâce aux programmes INTERREG et aux programmes transfrontaliers PHARE CBC et TACIS CBC.
- Enfin, une multiplication des contacts entre municipalités et citoyens doit être encouragée d'une part par la poursuite d'un nouveau programme amorcé en 1995 dans le cadre de PHARE et nommé « mécanisme en faveur des petits projets dans la région de la Baltique » (*Baltic Small Projects Facility*), d'autre part par une extension exploratoire des possibilités du programme TACIS. En 1997, un financement particulier PHARE pour les projets communs avec INTERREG est initié (Programme *PHARE/INTERREG*). Les autorités locales coordonnant des projets européens INTERREG peuvent désormais demander un cofinancement de leur projet par le programme INTERREG/PHARE s'ils impliquent deux partenaires, dont au moins un partenaire originaire des régions éligibles Estonie/Lettonie/Lituanie/Pologne et un autre originaire d'une région éligible au titre des programmes INTERREG II-C ou INTERREG II-A dans la région de la Baltique. En 1998, un projet de jumelages européens (*PHARE Twinning projects*) est à son tour lancé.

La décision prise lors de l'initiative baltique est donc très importante : elle instaure d'emblée à une coopération multiniveaux et translocale et imprime l'idée qu'obtenir des financements sera plus facile en associant des villes de l'est de la Baltique.

L'initiative suédoise, fortement encouragée par l'UE, est suivie d'une proposition finlandaise. En 1997, Paavo Lipponen, premier ministre finlandais, propose, lors d'une conférence à Rovaniemi consacrée à la région de Barents, d'établir « une dimension septentrionale pour l'Union européenne ». Dès 1998, les textes européens, notamment le plan d'action voté au Conseil européen de Santa Maria da Feira en juin 2000, se réapproprient l'initiative et s'éloignent progressivement de la version initiale proposée par le gouvernement finlandais (Marin, 2009).

L'initiative baltique et, dans une moindre mesure la dimension septentrionale, ont joué un rôle considérable dans la formation de réseaux baltiques d'acteurs locaux.

---

<sup>99</sup> VASAB est une entité réunissant les ministres de l'aménagement du territoire des États riverains de la mer Baltique.

Les financements proposés dans le cadre de PHARE, TACIS, ECOS-OUVERTURE et INTERREG pour ces deux stratégies ont contribué à « régionaliser » l'ensemble des partenaires et à faire apparaître des institutions durables. L'Union européenne a en effet généré une dynamique autour d'un vaste espace associant les pays et régions riverains du programme INTERREG II-C devenu programme INTERREG III et IV-B. Certains projets INTERREG sont même devenus des réseaux institutionnels permanents après la fin de la période de financement, à l'image d'EuRoB<sup>100</sup>, associant des municipalités autour d'une route européenne du gothique en brique rouge. Le projet est d'abord né d'une initiative conjointe de la Fondation allemande pour la protection du patrimoine architectural<sup>101</sup> et de l'Association allemande du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire<sup>102</sup>. Il est soutenu dans le cadre du programme INTERREG III-B sous le nom « EuRoB » entre 2002 et 2004 et financé pour moitié par l'UE. Le projet est reconduit sous le nom EuRoB II entre 2004 et 2007 et rassemble alors des acteurs de niveaux différents et de plusieurs natures : agences gouvernementales, régions, offices de tourisme, villes. Fait rare, la fin de la période de financement 2000-2006 ne marque pas la fin du projet. En 2007, une association de droit allemand domiciliée à Berlin et baptisée *Europäische Route der Backsteingotik e.V.* est créée. La stabilité au niveau du pilotage du projet est également à souligner puisque l'ancien chef de projet, alors assistant à l'Association allemande du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, est devenu en 2007 président de l'association EuRoB.

L'émergence d'un espace baltique constitué d'un nombre important de réseaux d'acteurs a largement été facilitée par des programmes européens permettant leur financement. Le développement d'une dimension transnationale au sein des textes européens a joué un rôle considérable dans l'apparition d'aires de coopération autour de la mer Baltique.

### **1.3.3 Des réseaux de villes pour construire l'espace transnational baltique**

La notion d'espace transnational rapproche deux formes de littérature : l'une porte sur les interactions transnationales et s'est construite autour de chercheurs américains dans le champ des relations internationales ; l'autre s'appuie sur un arsenal de textes européens autour des concepts de « transnationalité » et de « coopération transnationale ».

Un groupe de chercheurs, membres de « l'école du transnationalisme », notamment Joseph Nye et Robert Keohane, ont mobilisé l'expression dès les années 1960-1970, bien avant sa

---

<sup>100</sup> *Europäische Route der Backsteingotik.*

<sup>101</sup> *Deutsche Stiftung Denkmalschutz.*

<sup>102</sup> *Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.*

reprise par la politique européenne, pour qualifier une coopération entre États impliquant des acteurs infranationaux (Kaiser, 1969 et 1971 ; Keohane, Nye, 1971, 1972 et 1974 ; Burton, 1972 ; Feld, 1972). Le passage de « l'international » au « transnational » a souligné dans ce cadre une recomposition du rôle des États. Ces derniers font face à un double processus de décentralisation interne et d'intégration supranationale qui les affaiblit dans leur rôle classique d'impulsion et de régulation politique et économique (Lecoquierre, 2010). La coopération transnationale suppose une plus grande implication d'acteurs non-étatiques, publics ou privés, sans nier la nécessité d'accords entre les États sur les modalités de cette coopération. Les États gagnent donc un rôle de coordination en perdant le monopole de l'impulsion.

En France, Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts ont repris cette position (Badie, Smouts, 1996 et 1999). Est, pour eux, considérée comme transnationale « toute relation qui, par volonté délibérée ou par destination, se construit dans l'espace mondial au-delà du cadre étatique national et qui se réalise en échappant au moins partiellement au contrôle ou à l'action médiatrice des États » (Badie, Smouts, 1999 : 70). Olivier Dollfus distingue de la même manière l'international formé par les relations entre États et le transnational qui se joue des frontières étatiques (Dollfus, 1996). Pour lui, les champs de la mondialisation s'incarnent dans les figures contradictoires de l'État (champ international) et du réseau (champ transnational).

L'utilisation du terme « transnational » a connu un succès croissant, puisqu'une deuxième vague d'études sur le sujet a marqué les années 1990 (Boli, Thomas, 1999 ; Keck, Sikkink, 1998 ; Risse-Kappen, 1995 ; Smith *et alii*, 1997). Michael Karlsson explique cette longévité de deux manières. Tout d'abord, l'intérêt d'approfondir deux décennies plus tard les recherches développées dans les années 1970 tient à une évolution politique et économique validant leurs principales hypothèses. Au début de la décennie 1990, de plus en plus de groupes transnationaux ou d'entités transnationales (firmes multinationales, ONG) existent indépendamment des gouvernements, ce qui signifie qu'un nombre grandissant d'acteurs locaux ont les ressources suffisantes pour prendre des décisions et les appliquer à l'échelle internationale. D'autre part, un consensus grandissant semble s'être progressivement instauré à l'intérieur même des groupes de chercheurs (Karlsson, 2004). Dans les années 1970, le mouvement transnationaliste est encore divisé en de multiples courants de pensée (école néomarxiste de l'économie-monde, école mondialiste de la société-monde, école de l'interdépendance complexe, école fonctionnaliste). À la fin de la décennie 1980, ces divergences sont peu à peu surmontées dans l'établissement de définitions communes. Elles

gravitent autour de l'idée qu'une interaction transnationale génère le passage d'entités matérielles ou immatérielles à travers une frontière étatique, lorsqu'au moins l'un des acteurs engagé n'est pas l'agent d'un gouvernement ou d'une organisation intergouvernementale (Keohane, Nye, 1971).

Au niveau des textes européens, la coopération la plus ancienne reste la coopération transfrontalière. L'Union européenne encourage la coopération entre acteurs locaux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le Conseil de l'Europe, créé en 1949, a joué un rôle moteur dans l'émergence des coopérations transfrontalières, notamment par son action en faveur de l'identité européenne et de la défense des collectivités locales. Il a rédigé de nombreuses conventions dont cent-soixante-dix ont été partiellement ratifiées par les États membres dans le but d'harmoniser les législations nationales<sup>103</sup>. Il a également encouragé l'apparition d'eurorégions : la première nommée « Euroregio » s'établit dès 1958 à la frontière entre l'Allemagne (Gronau) et les Pays-Bas (Enschede). Pendant toute la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'action du conseil de l'Europe est facilitée par l'existence en son sein d'une Conférence des pouvoirs locaux créée en 1957 et transformée en 1994 en Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. La tendance à la formation d'une Europe des régions à partir des années 70, notamment sous son impulsion, est parfois qualifiée de « fièvre régionale ».

L'Acte unique (1986) lance officiellement la politique communautaire régionale et prévoit une réforme des fonds structurels. Pour la première fois, il est question de cohésion économique et sociale. Elle est présentée dans l'article 158<sup>104</sup> comme essentielle « au développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté ». Elle exige la réduction de « l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions », et la résorption du « retard des régions les moins favorisées ». En 1988, lors de la réforme des fonds structurels annoncée dans l'Acte unique, la coopération transfrontalière devient éligible au financement du FEDER et l'Initiative communautaire de coopération INTERREG I est créée deux ans plus tard. INTERREG I permet de réaliser 2500 projets transfrontaliers sur 31 zones entre 1991 à 1993. Parallèlement, la période 1994-1999 est annoncée, avec l'émergence de projets interrégionaux et surtout d'une nouvelle coopération transnationale.

---

<sup>103</sup> La convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales dite « convention cadre de Madrid » et ses protocoles additionnels signés dans les années 1990 permettent d'imaginer des bases juridiques communes sur lesquelles pourrait se fonder la coopération bilatérale.

<sup>104</sup> Article 158 inclus dans la première modification de grande portée du traité instituant la Communauté économique européenne suite à l'Acte Unique.

Le document prospectif *Europe 2000, les perspectives de développement du territoire communautaire*, rédigé en 1991, propose d'appréhender des dynamiques sectorielles dont l'importance territoriale pourrait dépasser les frontières nationales (Commission européenne, 1991). La démarche repose sur une analyse par groupes de régions européennes. Le texte dresse pour la première fois un diagnostic de l'Union européenne en individualisant de grands ensembles cohérents sous la forme d'études transnationales (Hamez, 2004). Ce document est complété trois ans plus tard par un second rapport intitulé *Europe 2000 +, Coopération pour l'aménagement du territoire européen* (Commission européenne, 1994). Ce dernier reprend l'idée de programmes de coopération transnationale en intégrant les résultats des études transnationales antérieures et en suivant la géographie des bassins fluviaux, des massifs montagneux et des zones côtières. Le nombre d'espaces transnationaux est élargi à huit groupes de régions de l'Union européenne<sup>105</sup>, individualisés selon des critères de proximité et de fonctionnalité. L'espace baltique n'est pas encore représenté puisque le document est antérieur aux élargissements nordiques et orientaux de 1995 et de 2004. Il est cependant question du littoral baltique allemand<sup>106</sup> au sein de l'étude consacrée aux nouveaux *Länder*. Dans la partie consacrée à la mer du Nord, région qui englobe l'est de l'Écosse, le nord, le sud et l'est de l'Angleterre, le nord des Pays-Bas, le nord-ouest de l'Allemagne et l'intégralité du Danemark, une plus grande coopération entre mer du Nord et mer Baltique est encouragée<sup>107</sup>. Quelques analyses annexes présentent un profil statistique pour les pays non-membres, la Baltique apparaît alors fragmentée : un chapitre sur l'ex-URSS évoque les États baltes alors que les États nordiques (Finlande, Suède, Norvège, Islande) font l'objet d'une étude distincte. L'adhésion annoncée de ces derniers devait, selon le rapport, intensifier les échanges culturels et économiques dans la zone de la mer Baltique ainsi que la coopération entre pays riverains. La région riveraine de la mer Baltique est décrite comme un espace morcelé bien que présentant un grand potentiel de développement.

De 1994 à 1999, trois programmes cohabitent simultanément. INTERREG II-A permet la conduite de projets sur 59 zones transfrontalières. INTERREG II-B prolonge l'initiative

---

<sup>105</sup> Ces régions sont : le « Centre des capitales », l'Arc alpin, la Diagonale continentale, les cinq nouveaux *Länder* allemands, la Région méditerranéenne, l'Arc atlantique, les régions de la mer du Nord, les régions ultrapériphériques.

<sup>106</sup> Il est présenté comme un littoral isolé, qui requiert, dans la perspective d'un développement futur, notamment portuaire, un effort important de modernisation des infrastructures. Une ouverture plus grande de la façade est *in fine* imaginée.

<sup>107</sup> Il s'agit notamment de « continentaliser » le Danemark afin de lui donner une place plus centrale, entre Allemagne et Scandinavie, et entre pays du nord et ceux de la Baltique. Sur la question de la pollution ou du transport maritime, un rapprochement voire des conventions et accords de coopération sont également souhaités entre les deux mers.

communautaire REGEN (1989-1993) visant à former un réseau d'énergie intégré et complet en Grèce, en Italie, en Espagne et au Portugal<sup>108</sup>. Dès 1997, un programme INTERREG II-C s'ouvre à sept programmes de coopération transnationale générale en matière d'aménagement du territoire<sup>109</sup> dont une zone de la mer Baltique. Deux programmes de prévention des inondations dans des bassins fluviaux européens<sup>110</sup> et quatre programmes de prévention de la sécheresse<sup>111</sup> s'intègrent également au programme INTERREG II-C. L'article 10 du FEDER précise qu'une partie des fonds structurels doit être allouée à des études et projets pilotes visant à identifier et tester de nouvelles mesures de développement régional. La Commission européenne s'est donc appuyée sur cet article pour soutenir l'innovation et introduire une culture de la coopération en Europe.

La coopération transnationale en tant qu'objet d'action est donc initiée en 1997 (INTERREG II-C), mais son utilisation se généralise à partir de la période 2000-2006 avec le programme INTERREG III-B. Le protocole attaché au traité d'Amsterdam (1997) évoque « des aspects transnationaux qui ne peuvent pas être régulés par les seuls États ». Ces derniers auraient désormais un contrôle plus faible sur leur propre territoire et moins de marge de manœuvre dans la conduite d'une politique internationale. Ils seraient concurrencés sur ces deux plans par des acteurs d'autres niveaux géographiques, y compris locaux, disposant d'un pouvoir accru de décision. L'objet des textes européens est alors d'approcher une échelle pertinente, répondant aux nouveaux défis posés par la mondialisation.

Il semble que l'adoption du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) en 1999 ait également joué un rôle majeur dans l'élaboration définitive des espaces de coopération transnationale (BMVBS, 2007). Le document reprend une liste de sept espaces de coopération transnationale et précise que la priorité des projets transnationaux est de générer une plus-value pour tous les États partenaires en termes de développement et d'intégration spatiale. Le Schéma rappelle l'intérêt des collectivités locales baltiques pour les coopérations transnationales puisque 200 collectivités riveraines ont participé à la réalisation de projets communs entre 1996 et 2000 (Commission européenne, 1999b). Le SDEC propose également

---

<sup>108</sup> Au total, 455 projets sont financés dans ce cadre pour un montant de 450 millions d'euros.

<sup>109</sup> Méditerranée occidentale et Alpes latines, Sud-Ouest de l'Europe, Espace atlantique, Zone métropolitaine Centre et Nord-Ouest, Zone de la mer du Nord, Zone de la mer Baltique, Europe du centre, de l'Adriatique, du Danube et du Sud-Ouest.

<sup>110</sup> Rhin-Meuse, France-Italie.

<sup>111</sup> Portugal, Espagne, Italie et Grèce.

à la Commission européenne et aux États membres de poursuivre l'effort dans le cadre de l'initiative INTERREG III<sup>112</sup>.

À partir de 2000, le volet B de l'initiative communautaire INTERREG devient le programme cible pour la coopération transnationale. Il s'appuie sur un découpage de l'Union européenne en 13 zones limitrophes de grande dimension associant au moins deux États et régions non contiguës (dont les régions de la mer du Nord et les régions de la Baltique). En ciblant un ensemble territorial vaste, INTERREG III-B vise d'abord à promouvoir un développement plus intégré, plus durable et plus harmonieux à l'échelle de l'Union européenne dans son ensemble, en mobilisant des acteurs publics, semi-publics ou privés des espaces concernés. De nouveaux défis sont également apparus avec la reterritorialisation des relations économiques et sociales selon une logique de réseau qui exige une réponse commune de plusieurs États et régions. La limite des espaces transnationaux européens ne suit pas obligatoirement les frontières nationales mais respecte le découpage en régions administratives NUTS II, ce qui est un premier pas vers la recherche de territoires fonctionnels, plus aptes à répondre à des objectifs communs (Dühr, Colomb, Nadin, 2010). La coopération transnationale a notamment pour but de régler des problèmes intermédiaires situés à la marge des perspectives nationales, régionales et européennes mais exigeant un dépassement des frontières étatiques : l'innovation, l'accessibilité ou la question de l'articulation urbain/rural au sein des régions métropolitaines.

La notion de « coopération transnationale », devenue composante des fonds régionaux européens lors de la période INTERREG III-B entre 2000 et 2006, et reconduite dans 13 zones européennes sous le nom d'INTERREG IV-B entre 2007 et 2013, n'a pas été clairement définie. Elle promeut le développement intégré de vastes sous-ensembles territoriaux européens, formés par le regroupement de régions contiguës et d'une certaine étendue, à cheval sur au moins deux États membres ou sur un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs pays tiers limitrophes de l'Union<sup>113</sup> (Comité des régions, 2001). Elle est à distinguer de la coopération transfrontalière (INTERREG-A) qui associe au moins deux collectivités territoriales contiguës de part et d'autre d'une frontière nationale. La coopération

---

<sup>112</sup> La démarche transnationale est même présentée comme un instrument primordial d'application des objectifs du SDEC. Elle suppose la promotion de projets spatialement plus intégrés en tenant compte des enjeux contemporains des politiques sectorielles. Elle garantit des effets de synergie, l'élimination d'obstacles juridiques dans les États membres, le renforcement de la participation des collectivités territoriales, régionales et locales dans les processus de décision.

<sup>113</sup> La coopération transnationale est censée accompagner indirectement l'intégration territoriale des pays candidats et des pays du voisinage européen.

interrégionale ou interterritoriale (INTERREG-C) permet, quant à elle, des coopérations bi- ou multilatérales entre des entités qui ne sont pas nécessairement voisines mais qui cherchent à développer des projets communs.

La réussite d'un espace transnational dépend de multiples facteurs (Comité des régions, 2001 ; Cremades, Elissalde, Lemoine, Lucchini, 2010). Tout d'abord, l'implication des acteurs locaux dans la démarche d'élaboration (démarche *bottom-up*) est un élément déterminant. L'expérience en matière de coopération et le recours à une tradition d'ouverture peuvent constituer des avantages. L'argument de la proximité géographique est souvent avancé, mais il joue un faible rôle pour la coopération transnationale puisque son objectif, contrairement à la coopération transfrontalière, est de construire des échanges par le réseau (proximité topologique) et non par la surface (proximité géographique). Le degré d'institutionnalisation ainsi que la place accordée au partenariat et à la subsidiarité comme base des activités communes sont enfin essentiels. Elle suppose l'existence dans les législations nationales d'une possibilité offerte aux collectivités locales de coopérer avec l'extérieur. Les acteurs locaux sont rarement autorisés à conclure des traités internationaux car la politique extérieure relève le plus souvent de la prérogative des États. Cela explique l'importance des accords de convention entre États voisins pour définir le cadre juridique et le périmètre géographique au sein desquels des coopérations à un niveau local pourront se dérouler. Cela n'empêche pas la difficulté à marier des cultures administratives ou des compétences différentes ainsi que des niveaux de développement asymétriques.

Un espace transnational possède, selon nous, quatre caractéristiques :

- Tout d'abord, il est le résultat d'une combinaison de réseaux d'acteurs, issus de niveaux variés, y compris des acteurs locaux, qui produisent des discours, des représentations et des méthodes d'action comparables sur une réalité géographique inédite, en dehors d'un cadre purement étatique. Ces réseaux peuvent former un véritable système puisqu'une même constellation d'acteurs rationnels les anime. Les effets de parcours et des temporalités plus ou moins longues expliquent que le choix des membres d'un réseau peut avoir une incidence ou tirer son origine de l'ensemble des autres réseaux (I).

- L'espace transnational est par conséquent intermédiaire et hybride : constituant éventuellement un niveau géographique<sup>114</sup>, il n'en reste pas moins dépendant des niveaux situés en-dessous (échelle locale, échelle nationale) ou au-dessus de lui (échelle européenne ou globale) tout en les transformant (II).
- Il présente des bornes floues : il est le plus grand dénominateur commun de l'ensemble des représentations et des pratiques qu'il génère. Espace de convergence de divers réseaux à toutes les échelles, l'espace transnational est par définition ouvert sur son environnement proche (III).
- Il trouve sa raison d'être et sa permanence dans une « communauté d'intérêts ». Cela ne signifie pas forcément que la coopération ait pour but une réalisation commune, ni même que les intérêts de chacun des acteurs soient similaires, mais ceux-ci perçoivent ce qu'ils pourront retirer individuellement d'une mise en relation et surtout le risque qu'ils prendraient à rester isolés (IV).

Géographiquement, le caractère plus ou moins transnational d'un espace est assuré par l'association d'une proximité topologique et d'un étalement géographique suffisant, par des liens entre les acteurs générés au sein de réseaux en quantité (masse critique) et en qualité (régularité, intensité des liens et diversité des types d'acteurs), par un positionnement relatif de chaque réseau au sein de l'ensemble des organisations existantes et par une participation relativement équitable de l'ensemble des parties prenantes.

L'espace transnational constitue donc un espace horizontal formé de réseaux de villes qui agissent à différents niveaux géographiques. Il se situe au croisement de logiques horizontales et verticales. Sa raison d'être réside dans la possibilité qu'il offre aux acteurs locaux d'accompagner une politique avec et dans les niveaux géographiques. L'espace intermédiaire baltique permet à des municipalités situées à la périphérie de l'Union européenne et disposant de fonctions métropolitaines incomplètes de tirer profit de la recomposition des niveaux (*rescaling*) et d'engager des stratégies interterritoriales qui semblaient jusqu'ici réservées aux plus grandes métropoles.

---

<sup>114</sup> Ce n'est pas entièrement le cas en Baltique où aucune organisation n'exerce un monopole pour l'ensemble des espaces riverains.

## **Chapitre 2 : Des réseaux de villes en Baltique pour répondre à un défi interterritorial**

La présence de nombreux réseaux de villes autour de la Baltique a souvent été étudiée comme la conséquence logique d'un modèle de coopération réticulaire ancien. Elle exprimerait une capacité des municipalités à agir en dehors des cadres territoriaux existants, à s'extraire à l'époque du Moyen Âge du pouvoir des princes et des évêques et, aujourd'hui, des cadres administratifs régionaux et étatiques. En réalité, la multiplication des réseaux de villes peut également être analysée comme une difficulté des municipalités baltiques, souvent de taille modeste, à s'insérer dans des configurations interterritoriales de plus en plus complexes à maîtriser. Depuis les années 1980, dans le cadre de la mondialisation, les plus grandes métropoles européennes et mondiales ont acquis la capacité de mener une politique internationale autonome et de construire des partenariats en dehors du cadre de la triade verticale traditionnelle (États-régions-municipalités). Dans un contexte anglo-saxon, ce phénomène, qui a fait l'objet d'un grand nombre d'études dans le champ des sciences politiques, a été nommé *rescaling*. Est-il applicable au cas des villes moyennes de l'espace baltique encore diversement intégrées au réseau urbain européen ?

### **2.1 La recomposition des niveaux est un défi géographique**

Le *rescaling* que nous traduirons par « recomposition des niveaux » a plus souvent été étudié en sciences politiques que dans le champ de la géographie. Le concept interroge pourtant le rapport entre des autorités locales et des espaces de tailles différentes, soulignant ainsi l'interterritorialité grandissante des politiques publiques.

#### **2.1.1 Quelles conséquences spatiales de la recomposition des niveaux ?**

Le terme de *rescaling* est apparu dans le champ scientifique anglo-saxon vers le début des années 1990 afin de désigner une remise en question des niveaux de référence à partir desquels les politiques publiques étaient auparavant conçues (Jouve, 2007). Il s'agissait, dans une perspective néo-marxiste, d'étudier une recomposition du rôle de l'État, concurrencé à la fois par des effets d'intégration globaux et européens au niveau supranational et par l'émergence d'acteurs infranationaux, désormais en position de mener des coopérations internationales autonomes (Smith, 1996 ; Swyngedouw, 1997 et 2004 ; Brenner, 2004 ; Cox, 2002 et 2009 ; Agnew, 1993 et 2009 ; Keating, 2013). Ces travaux étaient ancrés dans une critique de la mondialisation et dans une interrogation sur le rôle de l'État alors que le cycle keynésien des Trente Glorieuses avait pris fin. La chute du modèle fordiste s'accompagnait de

réformes conservatrices, comme celles menées par Margaret Thatcher en Grande-Bretagne ou de Ronald Reagan aux États-Unis.

Le *rescaling* politique n'est pas un simple « changement d'échelle », « saut d'échelle » ou une simple « émergence » des acteurs locaux sur la scène internationale. Les niveaux se compilent, s'accumulent et se confrontent, laissant les élus locaux traiter un nombre croissant de problèmes et d'enjeux qui parfois leur échappent, dans des contextes d'action devenus périlleux à maîtriser (Pinson, Béal, 2009). La recomposition des niveaux, et non le simple changement de niveau de référence, rend également intéressante la traduction du terme *rescaling* par « réétalonnage » proposée par Bernard Jouve (Jouve, 2007). Le terme « rééchelonnage » pourrait sembler plus géographique mais il mobilise la notion complexe d'échelle (Donzelot, 2011). Certains géographes parlent également de redimensionnement ou de reterritorialisation mais ces termes semblent considérer que le *rescaling* désigne un simple passage d'un territoire de référence à l'autre.

#### ***Encadré n° 7 : La différence Échelle/Niveau***

Intrinsèquement, le mot échelle est flou. Il invite tout d'abord à une confusion entre l'échelle-fraction ou l'échelle-étendue appelant à une analyse horizontale et l'échelle-niveau (ou échelon) faisant référence à un ordonnancement vertical de l'espace (Bailly, Ferras, Pumain 1995 ; Howitt, 1993 ; Howitt 2002). Lorsqu'il est utilisé comme synonyme d'échelle, le terme niveau est complété : il est par exemple question de « niveau d'observation » (Tricart, 1952 ; Dollfus, 1971). Le niveau ou échelon suppose en revanche l'exercice d'une autorité ou d'un pouvoir, ce qui a donné lieu à l'expression « gouvernance multiniveaux » reprise par les textes européens (COR, 2009).

Il n'est pas toujours possible de mettre en cohérence les différents niveaux tant ils impliquent des stratégies différentes. Entre l'échelle d'un côté, et le niveau ou l'échelon de l'autre, un passage s'opère entre la situation d'observation et ce qui est observé, entre un simple cadre méthodologique et une forme d'incarnation (Brunet, 1969).

Denise Pumain a travaillé sur la notion de niveau, l'intégrant dans une analyse systémique des villes. Elle distingue trois niveaux d'organisation : le niveau micro- des acteurs urbains (usagers, entreprises, municipalités), le niveau méso- de la ville et le niveau macro- du système de villes (Pumain, 2006a et 2006b). Le terme niveau est pensé dans l'interaction sur le modèle de la théorie des systèmes complexes. L'interrelation s'établit sur deux plans : chaque niveau est un système d'interactions et entretient en même temps des interactions avec les autres niveaux. Les échanges qui se produisent entre les villes ont un impact direct sur le devenir de chacune d'entre elles. Les différents niveaux d'organisation existent, évoluent et se recomposent à travers l'interaction. Les boucles qui se créent brouillent et enchevêtrent la hiérarchie. Le terme niveau est utilisé dans un esprit semblable dans les travaux de Céline Rozenblat (Rozenblat, 2004). Celle-ci distingue quatre niveaux principaux : le niveau local intra-urbain, le niveau régional, le niveau national et le niveau mondial. Chaque niveau est caractérisé par une temporalité, une métrique de la distance et une forme d'utilisation de l'espace (Dollfus, 1996).

Une étude de la recomposition des niveaux ne s'intéresse pas à la multiplication des niveaux ou même au développement d'une gouvernance multiniveau. Il s'agit bien plutôt de considérer les mutations touchant l'articulation entre des niveaux géographiques différents.

Le processus de recomposition des niveaux touche trois champs principaux :

- Une recomposition territoriale des niveaux (*rescaling* territorial), étudiée par Michael Keating dans le cas de l'Écosse, caractérise l'émergence de mouvements politiques autonomistes (Écosse, Catalogne) avec parfois des négociations pour plus de compétences.
- Une recomposition économique des niveaux (*rescaling* économique) qui porte sur le rôle joué par les firmes multinationales dans les processus de recomposition des territoires.
- Une recomposition institutionnelle des niveaux (*rescaling* institutionnel), que nous allons plus particulièrement étudier, vise à une plus grande compréhension de la recombinaison des niveaux hiérarchiques, effet direct du processus de mondialisation.

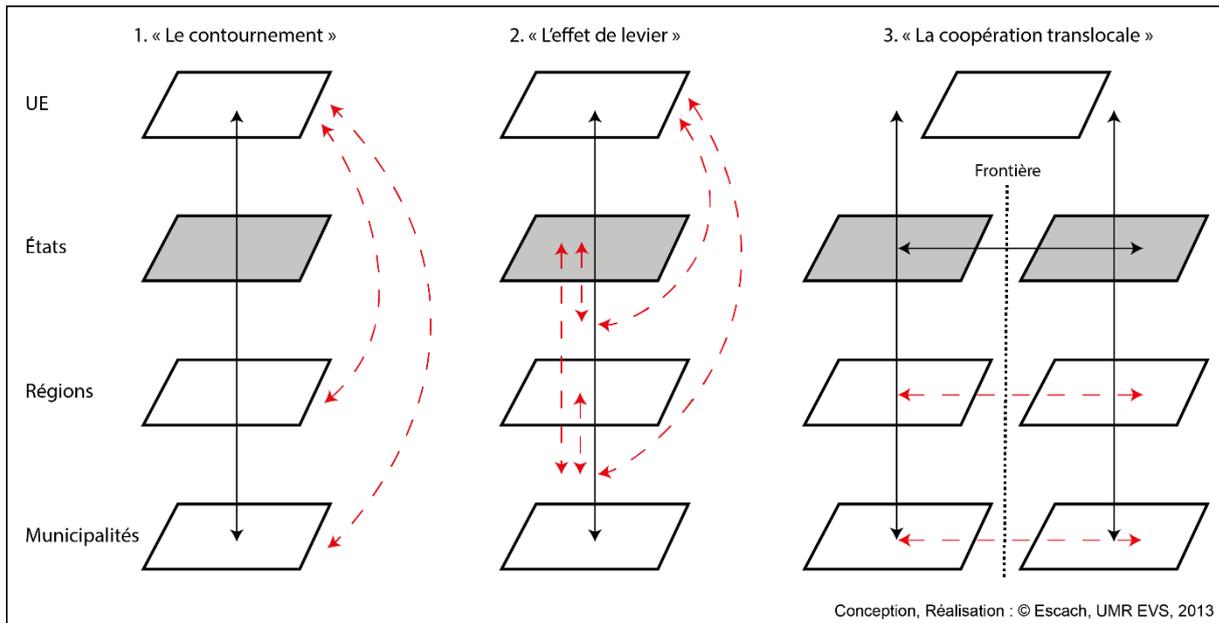
La recomposition institutionnelle des niveaux est la conséquence de l'émergence d'interactions inédites entre des niveaux géographiques différents non consécutifs dans la hiérarchie verticale traditionnelle. Il s'agit en réalité de l'ajout d'une dimension horizontale à la triade verticale classique (municipalités, régions, États). Dans le cadre de projets et de réseaux internationaux, et dans une perspective de plus grande pertinence pour l'action, un artifice d'égalité entre l'ensemble des acteurs, quel que soit leur niveau, est instauré. Le niveau d'origine est masqué provisoirement, afin de provoquer des rencontres et des échanges circonstanciels en fonction de chaque problème à traiter. La politique des niveaux suppose, pour les municipalités, de prendre conscience des opportunités et défis qui s'offrent à elles si elles mènent une politique stratégique et rationnelle dans et avec les niveaux géographiques. En quelque sorte, la recomposition des niveaux s'accompagne de la naissance d'une véritable stratégie multi- et interniveaux. Auparavant, les acteurs locaux s'inscrivaient dans des niveaux géographiques emboîtés sur lesquels ils avaient une très faible emprise. Aujourd'hui, la capacité des municipalités à s'inscrire dans plusieurs niveaux géographiques a tendance à réévaluer leur poids relatif dans la hiérarchie verticale traditionnelle. L'espace n'est pas un substrat sur lequel les relations entre individus et groupes sociaux se projettent mais bien l'enjeu de ces relations (Jouve, 2007). Les niveaux spatiaux sont le résultat d'un rapport de force et peuvent donc à tout moment être recombinaison, ce qui a des conséquences sur les configurations d'acteurs, les réseaux de pouvoir, les pratiques politiques et les référentiels de l'action publique (Fainstein, 1998).

Les conséquences d'une recomposition des niveaux sur l'espace sont à la fois verticales et horizontales (figure n° 5). Les interactions se tissent sur deux plans qui viennent concurrencer la hiérarchie traditionnelle : des interactions verticales inédites, par exemple entre des villes et l'Union européenne, et des interactions horizontales renforcées comme les échanges entre villes de différents pays.

- Sur un plan vertical, la recomposition des niveaux permet des interactions nouvelles avec des niveaux géographiques auparavant inatteignables pour les municipalités, tout en engendrant une mutation des interactions anciennes entre les niveaux traditionnels. La recomposition favorise ce qu'on peut appeler les phénomènes de court-circuitage (*by-pass*), qui consistent pour des acteurs infranationaux à négocier directement avec des acteurs supranationaux. Une municipalité peut ainsi s'adresser directement à des autorités européennes. S'ajoutent à ces contournements des effets de levier. Le rapport tissé entre un acteur local et une instance de niveau plus élevé, par exemple baltique ou européenne, a un impact direct sur le lien entre cet acteur et ses partenaires traditionnels (État, régions). De fait, la relation a changé : il n'est plus possible de traiter de la même manière avec un acteur local qui dispose d'informations, de sources de financement et de partenariats inédits.
- Sur un plan horizontal, la recomposition des niveaux permet un développement du translocalisme au sein d'un territoire donné, soit une coopération entre des acteurs de même niveau, sans contrainte de proximité et au-delà des frontières nationales.

Ces deux mouvements questionnent un transfert symbolique de pouvoir : les acteurs de tous les niveaux pourraient, théoriquement, prendre à leur compte une partie des missions habituellement divisées et réparties entre chaque échelon de la hiérarchie. Dans les faits, le transfert de compétences n'est pas toujours légal, ce qui conduit des acteurs à outrepasser leur champ d'action.

**Figure n° 5 : Les trois effets du rescaling sur les municipalités européennes**



### 2.1.2 Une recomposition des liens entre les niveaux : de nouvelles intermédialités

Il est difficile de trouver des équivalents à la recomposition des niveaux dans la littérature géographique. La notion d'intermédialité peut constituer une piste de réflexion, tant la recomposition des niveaux suppose de se pencher sur une nouvelle configuration de leur interaction. L'intermédialité est multiforme, touchant à la fois les échelles et les échelons (Vergnaud, 2011). Polysémique, le terme peut désigner, ce qui est en position transitoire ou ce qui assure un lien ou une médiation. Le niveau intermédiaire facilite la mise en relation entre plusieurs autres niveaux. L'intermédialité est de plus en plus définie par l'émergence d'interrelations croisées entre des échelons non emboîtés (Quéva, 2007). En ce sens, l'intermédialité diagonale exprime l'apparition d'une architecture horizontale et coopérative qui croise la hiérarchie verticale traditionnelle (Vanier, 2008 ; Vergnaud, 2011). Les similarités entre cette définition et celle de la recomposition des niveaux sont relativement patentées.

Les travaux de Martin Vanier sur l'interterritorialité intègrent une réflexion sur la recomposition des territoires, notamment sous l'influence des réseaux (Vanier, 2008). Il s'interroge sur un nouveau rôle des territoires dans l'action publique avec les défis contemporains posés par la mobilité, les réseaux, la pluralité territoriale, l'étalement urbain ou la mondialisation. Pour lui, ces processus sont le résultat à la fois d'une mutation des systèmes économiques et productifs et d'une défaillance des régulations politiques notamment

étatiques. L'auteur situe directement l'interterritorialité dans la politique des échelles anglo-saxonnes, que nous qualifions ici de « politique des niveaux », soit l'ensemble des modalités qui organisent et coordonnent un pouvoir global à plusieurs niveaux (Smith, 1996 ; Brenner, 1999, Swyngedouw, 2000). La performance politique des territoires dépend désormais davantage de leur capacité à la coordination que de la revendication de leur intégrité. La « politique des niveaux » ne consiste pas seulement dans l'organisation multiscale des politiques publiques, mais aussi dans la construction interterritoriale du discours et de l'intention politique. Celle-ci suppose de recourir à de véritables acteurs-stratèges qui cherchent l'ajustement géographique le plus adapté, c'est-à-dire l'extension spatiale qui répondra, au plus près, aux défis auxquels ils sont confrontés. Pour cela, ils ont la possibilité, avec une marge de manœuvre plus ou moins grande, d'articuler avec rationalité les différents niveaux.

Le couple local/global est fondamental pour comprendre la recomposition des niveaux dont l'existence est inséparable d'un contexte de mondialisation. Cette combinaison a souvent été utilisée par les géographes travaillant sur la notion de durabilité. Ceux-ci ont mis en avant un défi de « l'interscalaire » (Emelianoff, 2008 ; Guermond, Matthieu, 2011) auquel les villes seraient confrontées. L'analyse interscalaire consiste à considérer que chaque objet géographique doit être étudié autant dans son contexte local que global : la somme des positionnements de l'objet à l'ensemble des échelles forment sa définition. Il en est de même pour une analyse interniveaux dans le cadre des municipalités baltiques : la recomposition des niveaux ne suppose pas le passage d'un niveau à l'autre mais bien une combinaison cumulative de niveaux différents.

En remettant en question les niveaux de référence de l'action publique, la recomposition des niveaux aboutit à une forme de déterritorialisation/reterritorialisation au profit de nouveaux espaces intermédiaires présents à toutes les échelles (régions urbaines, coopérations entre régions administratives, espaces transfrontaliers, espaces transnationaux). Cette approche est voisine de celle de Claude Raffestin qui évoque, dès le milieu des années 1980, un processus territorialisation-déterritorialisation-reterritorialisation qui rendrait compte de différentes phases de territorialité (Raffestin, 1986). Michael Keating étudie ce processus, en soulignant notamment l'émergence de l'échelle méso (Keating, 2013). Elle semble s'imposer comme un nouvel espace de l'entre-deux au sein d'une Europe de plus en plus décentralisée.

### **2.1.3 La recomposition des niveaux : l'entrée des acteurs municipaux dans l'interterritorial**

L'étude des recompositions des niveaux vécues par les villes mondiales a souvent été appliquée aux très grandes métropoles (Sassen, 1996 et 2002 ; Savitch, Kantor, 2002 ; Brenner, 2004 ; Van der Heiden, Koch, Kübler, 2013). Des villes comme New York, Londres, ou Tokyo auraient la capacité de se libérer de toute hiérarchie. Pierre Veltz évoque une « économie d'archipel » à propos du processus de polarisation spatiale au profit des zones les plus développées, désormais davantage reliées entre elles que tributaires de leur arrière-pays (Veltz, 1996). Les métropoles les plus importantes formeraient un réseau horizontal irrigué par de multiples relations internes. Par opposition, les autres grandes villes du monde s'intégreraient autour de ce système à travers un réseau vertical arborescent constitué de périphéries successives (Beaverstock, Smith, Taylor, 2000). Cette opposition entre un réseau horizontal et un réseau vertical participe d'une surévaluation symbolique de quelques villes centrales face à un monde globalement périphérique.

L'existence de grandes métropoles s'explique par une concentration spatiale des fonctions les plus stratégiques du nouveau système productif : organismes de commandement et de contrôle, centres de création et de recherche sur des nouveaux produits et des nouveaux procédés, services financiers, *hubs* logistiques. Les plus grandes villes sont devenues des nœuds dans une économie internationalisée, divisée et numérique. La concentration en un même lieu des acteurs et des activités repose sur des critères d'accessibilité, de moindres coûts de transfert, d'économies d'agglomération, de richesse de l'information, d'intensité et de variété des formes de sociabilité, de localisation du pouvoir et de charge symbolique.

Les métropoles ancrées dans les flux mondiaux possèdent également des propriétés d'interface entre des processus de portée différente (Offner, Pumain, 1996). Elles ont la capacité de « traverser » les différents niveaux hiérarchiques et d'être des relais pour des villes de moindre importance. L'affranchissement des frontières administratives n'est cependant pas total : la plupart d'entre elles exercent des responsabilités importantes au niveau régional et étatique. Elles sont par exemple capitales d'État ou capitales de régions administratives riches. Elles combinent donc une logique administrative et une logique de recomposition des niveaux.

Les métropoles doivent gérer au même moment plusieurs niveaux de spatialité différents, ce qui annule la vision de niveaux emboîtés les uns dans les autres. Les niveaux ne sont pas semblables à des poupées russes mais s'influencent, s'hybrident, s'interpénètrent. Entre les

niveaux, il existe plutôt une collision ou même une collusion. La mondialisation tend à marginaliser, de ce fait, l'idée de niveau. Pour Michel Lussault, il existe trois types de relation entre espaces : l'interface, l'emboîtement et la co-spatialité. Les erreurs d'interprétation portant sur l'évolution contemporaine des sociétés viennent d'une attention injustement portée aux logiques d'interface et d'emboîtement alors que la co-spatialité a aujourd'hui tendance à dominer les réalités spatiales (Lussault, 2009). Raisonner en termes de niveau n'a donc plus véritablement de pertinence : en revanche, les acteurs locaux des espaces métropolitains conservent une compétence scalaire<sup>115</sup>, c'est-à-dire une intuition de ce qu'est l'échelle, une capacité à discriminer le petit du grand. Ils peuvent connaître les différentes échelles et ont la possibilité de changer d'échelle dans leurs discours et dans leurs pratiques. Ce trait ne renvoie pas à une articulation classique des échelles mais bien à une capacité de mettre en relation des ordres de grandeur différents.

Les années 1980 constituent en réalité un tournant dans le statut de l'ensemble des villes européennes : d'actants<sup>116</sup>, les gouvernements locaux sont devenus de véritables acteurs, héritant d'une compétence stratégique et d'une autonomie volontiers élargies. La rupture n'est pas le fruit du hasard : le « retour des villes européennes » s'est accompagné de la fin du rôle exclusif des États dans la structuration des flux et des échanges (Wachter, 2001 ; Le Galès, 2003). Les difficultés traversées, la crise économique, l'évolution des relations internationales et les soubresauts de la construction européenne, ont mené à une complexification des pouvoirs laissant un espace disponible pour les villes (Russeil, 2006). Contraintes à une relation plus directe avec l'ensemble des niveaux, et face aux incertitudes et défis de l'économie mondiale, elles ont très rapidement été amenées à professionnaliser voire à institutionnaliser leur capacité d'entrepreneuriat pour attirer touristes, investisseurs et habitants. Elles ont développé une véritable expertise dans les méthodes d'insertion internationale (Pinson, Vion, 2000).

Parallèlement, la prédominance des réseaux économiques a érigé les villes en laboratoires d'innovation et de compétitivité (Brenner, 2004). Dans un contexte de régionalisation de l'espace mondial (Richard, Tobelem-Zanin, 2009), la fluidification entre les échelles, sous

---

<sup>115</sup> La compétence scalaire est l'une des cinq qualités que possède un opérateur spatial : la compétence de distance (discriminer le proche du lointain), la compétence de délimitation (discriminer le dedans du dehors), la compétence de placement (prendre place, trouver une place), la compétence de franchissement (dépasser un seuil, un mur). La participation à un réseau de villes suppose l'ensemble de ces compétences puisqu'il s'agit de délimiter un espace susceptible d'apporter une place aux territoires concernés.

<sup>116</sup> L'actant est celui qui a la compétence d'agir sans forcément disposer de l'autonomie, de l'intériorité subjective, de la capacité stratégique qui font un acteur.

l'impulsion de la mondialisation économique, s'est combinée à une européanisation politique. Les villes des États européens ont gagné des sources de financement et de nouvelles possibilités de développement d'autant qu'avec l'ouverture d'une réflexion sur la nouvelle période de financement 2014-2020, le renforcement d'une dimension urbaine au sein de la politique régionale a régulièrement été évoqué.

Dans un contexte de mise en concurrence généralisée, la reconnaissance internationale s'est très vite imposée comme une ressource indispensable dans la bataille livrée par l'ensemble des villes à travers leur politique internationale. Celle-ci peut être définie (Pinson, Béal, 2009), comme un ensemble de pratiques matérielles (jumelages, participation à des réseaux de villes, visites de délégations), discursives et symboliques, qui participe de l'entrée des villes dans l'action diplomatique (Viltard, 2008 et 2010 ; Ewen, Saunier, 2008). Le mouvement tire son origine d'une nouvelle conviction des gouvernements locaux : la politique dans et avec les niveaux géographiques peut, dans une société en réseaux (Castells, 1998 ; Rifkin, 2000) marquée par la fluidité et le besoin de relais (Savy, Veltz, 1995), se transformer en ressource. L'enjeu de la littérature sur la recomposition des niveaux se situe bien là : montrer que l'espace n'est pas seulement un support sur lequel se projettent les relations entre villes mais qu'il peut aussi constituer l'enjeu même de ces relations (Faure *et alii*, 2007).

Les villes sont devenues des acteurs indispensables à l'échelle internationale et ce faisant, elles ont rompu le traditionnel partage de compétences entre une politique extérieure réservée aux États et une politique intérieure pour laquelle les États s'appuyaient sur des acteurs locaux (Joenniemi, 1998a et 1998b). L'émergence d'une politique internationale des villes a engendré une ambiguïté dans les domaines de compétence et une confrontation entre réseaux de villes d'un côté et États de l'autre. Les réseaux ne sont plus seulement une variante des relations inter-étatiques mais répondent à des objectifs et des méthodes autonomes et particuliers. Cela demande une orientation nouvelle de la part des acteurs municipaux, qui ne sont pas traditionnellement des acteurs transnationaux mais le sont devenus (Wagner, 1998).

L'articulation des niveaux est désormais une problématique essentielle de la ville durable (Emelianoff, 2008). Des acteurs urbains ont investi la scène européenne pour porter des idées et défendre des intérêts. Cela est d'autant plus vrai que nombre d'acteurs ont cumulé les casquettes « scalaires » (Emelianoff, 2008). Au sein des villes, des porteurs de projets transnationaux interviennent désormais sur plusieurs lieux et à plusieurs niveaux, menant des actions interniveaux. Las de voir le contexte local négligé, ils portent leurs idées dans des

cercles de régulation nationaux, régionaux voire internationaux. Les élus locaux ont d'un côté été confrontés à une nouvelle échelle de représentation et d'action, mais ils ont aussi largement entamé un mouvement pour insérer leur discours et leurs actions dans un cadre géographique de plus grande portée.

## **2.2 Être périphérique dans une recomposition généralisée des niveaux**

L'étude des processus de recomposition des niveaux appliquée à l'espace baltique est particulièrement intéressante. En effet, les rives de la Baltique comptent très peu de grandes villes capables de s'ancrer à des réseaux européens et même globaux. La mondialisation permet certes un développement plus rapide de quelques villes globales, mais toutes les métropoles participent, à divers degrés, aux interactions qui forment le système-monde (Coffey, 2000). La recomposition des niveaux affecte donc, de manière différente, l'ensemble des municipalités. La fluidité accrue entre les niveaux géographiques ne s'est cependant pas toujours accompagnée de structures de médiation ou de forum permettant de les accompagner (Swyngedouw, 2004). En Baltique, le Conseil nordique (1952), puis le conseil des États de la Baltique (1992), ont surtout permis des échanges entre les autorités étatiques, ce qui a longtemps conditionné les retombées pour les acteurs locaux à l'intérêt que leur pays portait à la région. Parfois périphériques à l'échelle nationale, les villes baltiques ont pu alors chercher à s'insérer dans des réseaux institutionnels baltiques pour y trouver un appui dans leurs parcours interterritoriaux.

### **2.2.1 Une forte diversité dans la géographie urbaine des espaces riverains**

L'espace baltique présente un profil urbain contrasté avec des métropoles très bien intégrées aux réseaux économiques et politiques européens, mais localisées à distance des rives de la mer Baltique (Hambourg, Berlin) et des zones totalement dépourvues de métropoles d'importance (régions du sud de la Suède, États baltes en dehors des capitales). Il convient, avant d'évoquer une situation de périphérie propre à la plupart des territoires baltiques de souligner les disparités internes entre États riverains.

#### **a) Des villes baltiques aux définitions et au pouvoir différents**

La perception et la définition de ce qu'est une ville est très différente d'un État riverain à l'autre. Le fait urbain est inégalement représenté avec un taux d'urbanisation particulièrement contrasté en 2011 selon les chiffres de la banque mondiale : de 87 % au Danemark à 61 % en Pologne. La Pologne, la Lituanie, l'Estonie et la Lettonie présentent des taux relativement bas,

alors que la Suède, la Finlande, le Danemark et l'Allemagne sont caractérisés par des taux d'urbanisation élevés. Il existe donc une frontière est/ouest encore marquée à ce niveau.

Le terme de ville ne dispose pas lui-même de définition universelle, comme le montre le tableau n° 5. Certains pays comme la Suède ou le Danemark adoptent une définition de la localité urbaine qui associe seuil de population (200 habitants agglomérés) et critère de continuité (200 m). En Lituanie et Lettonie, la dénomination ville est un statut défini par la loi<sup>117</sup> : le gouvernement central accorde ou non les attributs urbains. Malgré tout, une ville doit remplir un certain nombre de critères statistiques à la différence des cas polonais et estoniens où le statut attribué par le pouvoir central ne s'accompagne pas d'un seuil statistique précis. L'Allemagne suit la logique d'association d'un statut administratif avec des critères statistiques et historiques, laissant la main dans ce domaine aux différents *Länder*.

**Tableau n° 5 : Définition de la ville selon le contexte national en 2011**

État riverain	Taux d'urbanisation	Nombre de villes	Définition nationale de la ville	Critères adoptés
Danemark	87	1423 (Aires urbaines) 98 (Municipalités)	Une aire urbaine est un ensemble bâti continu de 200 habitants au moins dont les constructions sont séparées par moins de 200 mètres à moins que cette distance ne soit causée par la présence d'espaces et de parcs publics, de terrains de sport, de bâtiments à usage industriel ou commercial	Statistique
Suède	85	118 (Städer) 290 (Municipalités) 1956 (Localités urbaines)	Jusqu'en 1971, la ville est un statut accordé par le pouvoir central (Stad). Aujourd'hui, elle désigne un ensemble aggloméré de plus de 10 000 habitants. La localité urbaine est en revanche un ensemble bâti continu de 200 habitants ou plus au sein de laquelle la distance entre deux bâtiments ne doit pas excéder 200 mètres	Statistique
Finlande	84	108 (Villes) 61 (Municipalités urbaines)	Une simple décision indépendante d'un conseil municipal peut doter une municipalité rurale ( <i>kunta</i> ) du statut administratif de ville ( <i>kaupunki</i> ). Une municipalité est qualifiée d'urbaine lorsque 90% de la population de la municipalité vit dans un pôle de type urbain ou lorsque la population du principal pôle de la municipalité rassemble au moins 15 000 habitants	Administratif
Estonie	70	33 (avec statut municipal) 14 (sans statut municipal)	Une ville est un ensemble aggloméré possédant un statut de ville, élection conditionnée à un nombre suffisant d'habitants et à une part conséquente de travailleurs non agricoles	Statutaire
Lettonie	68	9 (Villes d'État) 67 (Villes de Comtés)	Un ensemble aggloméré de 25 000 habitants au moins disposant d'infrastructures économiques, sociales, de transports et culturelles suffisantes peut recevoir le statut de ville d'État. Un ensemble d'une population de 2 000 habitants au moins, doté d'un centre économique et culturel et d'un réseau de routes et d'infrastructures développé peut recevoir le statut de Ville de Comté	Statutaire
Lituanie	67	103 (Villes) 60 (Municipalités)	Le statut de ville est attribué à des espaces densément urbanisés, au sein desquels la population résidente est d'au moins 3 000 personnes dont les 2/3 travaillent dans les secteurs de l'industrie, du commerce ou des affaires sociales. Quelques rares villes peuvent rassembler une population de moins de 3 000 habitants si celles-ci ont obtenu le statut (« <i>town</i> ») avant la loi de Juillet 1994	Statutaire
Pologne	61	908 (Villes)	Une ville est un ensemble aggloméré concentrant principalement des fonctions résidentielles et des activités non agricoles possédant des droits et un statut juridique particulier	Statutaire
Allemagne	74	2064 (Villes) dont : 107 (Villes-arrondissement) 3 (Cités-États)	Une ville est un ensemble aggloméré qui possède une charte urbaine octroyée par les <i>Länder</i> . La charte peut être obtenue au prorata de la population (plus de 5 000 habitants) ou pour des raisons historiques. Les Cités-États (Berlin, Brême et Hambourg) et les Villes-arrondissements ou <i>Kreisfreie Städte</i> (souvent de 50 000 à 100 000 habitants) constituent des cas particuliers de villes	Administratif

Sources : Banque mondiale, Instituts statistiques nationaux, ONU, 2011 ; Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

Au-delà de ces définitions nationales, des confusions sont possibles entre les niveaux administratifs. Ainsi, en Lituanie, les municipalités, appelées aussi districts ou *raions*,

<sup>117</sup> Le statut de ville dans les États baltes dérive directement du droit allemand et rappelle l'intégration des pays baltes dans les réseaux hanséatiques après le *Drang nach Osten*.

correspondent en réalité au niveau d'unité administrative locale LAU1, soit l'équivalent des cantons français. Chaque municipalité est constituée de *seniūnijos* (LAU2) qui peuvent être une région composée de quelques villages, une petite agglomération, une ville moyenne ou une partie d'une métropole.

La capacité des villes à mener une politique internationale dépend également du cadre législatif propre à chaque pays alors que les compétences qui leur sont allouées orientent des thématiques de coopération parfois différentes voire divergentes.

La politique internationale n'est normalement pas une compétence des villes. En Suède, la politique extérieure est réservée au gouvernement national et les accords avec les autres États sont ratifiés par le parlement. Il existe cependant quelques exceptions à ces prérogatives (Johansson, Stålvant, 1998). Les communes suédoises peuvent venir en aide à des villes d'autres pays à travers l'envoi d'équipement et de personnel lors de cas de famine, d'inondation ou de crise majeure<sup>118</sup>. Depuis 1986, les communes suédoises peuvent également assister les entreprises en leur proposant des services d'aide à l'exportation. Les jumelages sont tolérés lorsqu'ils engagent de faibles moyens financiers<sup>119</sup>. Les communes norvégiennes ont davantage de marge de manœuvre : elles sont autorisées à aider financièrement, à partir de l'argent public, des communes jumelles. Cela est également vrai pour les communes danoises et finlandaises même si ces dernières sont relativement encadrées dans leurs initiatives. Dans les pays de l'ancien bloc soviétique, un héritage relativement centralisé ne facilite pas l'insertion internationale. Les nouvelles lois participant au processus de démocratisation ont cependant pu jouer un rôle dans l'accompagnement des coopérations internationales. Le partage des compétences reste cependant flou, différentes lois pouvant se contredire. La nouvelle loi communale estonienne (*Estonian Communal Law*), confirme le droit pour les communes de participer à des organisations internationales et d'établir des coopérations internationales. La constitution estonienne précise cependant que la politique étrangère incombe aux autorités nationales et que les accords internationaux doivent être ratifiés par le parlement. La loi estonienne est relativement muette sur les compétences attribuées aux autorités locales. Ce flou peut engendrer des conflits entre autorités nationales et autorités locales.

---

<sup>118</sup> Cette clause explique le rôle joué par la Suède lors du processus de démocratisation.

<sup>119</sup> Le don financier ou une contribution financière d'une commune suédoise à l'une de ses communes jumelles n'est pas possible. Une assistance financière est en revanche envisageable avec l'accord du gouvernement central dans un cadre bien délimité.

**Tableau n° 6 : Compétences des autorités locales baltiques en 2011**

Compétences des communes/État	Allemagne	Pologne	Lituanie	Lettonie	Estonie	Finlande	Suède	Danemark	Norvège	Nombre
Culture	F	x	x	x	x	x	F	x	x	9/9
Enseignement, Établissements scolaires	x	x	x	x	x	x	x	x	x	9/9
Aides sociales	x	x	o	x	x	x	x	x	x	8/9
Aménagement du territoire, Urbanisme	x	o	x	x	x	x	x	o	x	7/9
Services publics (eau, déchets, voirie)	x	o	x	x	x	x	x	o	x	7/9
Services médicaux	x	o	x	x	x	x	o	x	x	7/9
Environnement	o	x	x	o	x	x	x	x	x	7/9
Tourisme, Loisirs, Sport	F	o	x	o	x	x	o	x	x	6/9
Logement	x	x	x	x	x	o	F	o	o	6/9
Transports	x	x	x	x	x	x	o	o	o	6/9
Marché du travail, Emploi	F	o	x	o	o	x	F	x	o	5/9
Budget, Impôts locaux	x	o	x	o	x	x	x	o	o	5/9
Sécurité, Ordre, Protection civile	x	o	x	x	o	o	x	o	x	5/9
Services industriels et commerciaux	o	o	o	x	o	o	F	x	o	3/9
Intégration	F	o	o	o	o	o	o	x	o	2/9
Gestion des risques	x	o	o	o	o	o	o	o	o	1/9
Energie	o	o	o	o	o	o	F	o	o	1/9
Eaux et Forêts	o	o	o	x	o	o	o	o	o	1/9
Collecte des statistiques	o	o	o	x	o	o	o	o	o	1/9

F = Compétence facultative; o = Compétence non assurée; x= Compétence assurée ;  
Source : CCRE/CEMR, 2011 ; Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014.

Les compétences des autorités municipales sont également relativement différentes dans chaque pays (tableau n° 6). Les compétences les plus communément partagées sont la culture, l'enseignement scolaire, les problématiques sociales et l'urbanisme, ce qui explique que ces domaines soient privilégiés pour les échanges d'expériences au sein de réseaux institutionnels ou de jumelages.

### ***b) La Baltique, un espace des petites et moyennes villes***

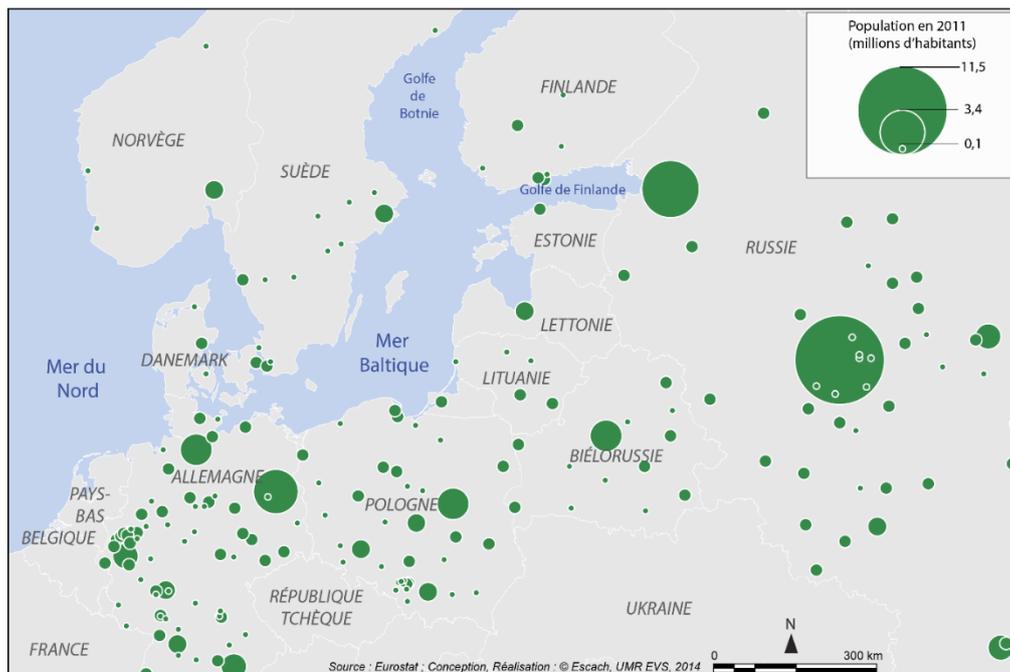
La Baltique apparaît comme un espace contrasté en termes de représentation des plus grandes villes, comme le montre la carte n° 5. Peu d'États riverains comptent des villes de plus de 100 000 habitants en 2011. Il existe selon les chiffres de l'audit urbain et les statistiques nationales russes et biélorusses en 2011, seulement 8 villes de cette taille en Finlande, 4 au Danemark, une seule en Lettonie et en Estonie<sup>120</sup> mais 164 en Russie, 80 dans toute l'Allemagne, 38 en Pologne<sup>121</sup> et 13 en Suède<sup>122</sup> et en Biélorussie.

<sup>120</sup> Les deux capitales sont cependant respectivement suivies par Daugavpils (93 588) et Tartu (97 100 habitants) qui apparaissent souvent comme dépassant les 100 000 habitants sur les sites statistiques nationaux lettons et estoniens, ce qui donne alors deux villes de plus de 100 000 habitants dans chacun des deux pays.

<sup>121</sup> La ville de Grudziądz approchant les 100 000 habitants avec 98 438 habitants en 2011 passe parfois, selon les années et les sources statistiques au-dessus des 100 000 habitants, ce qui donne un total de 39 villes de cette taille en Pologne.

<sup>122</sup> Ce chiffre diffère fortement du résultat obtenu à partir de l'office statistique suédois. Pour celui-ci, les villes d'Helsingborg, Jönköping, Norrköping, Lund, Borås ne dépassent pas la barre des 100 000 habitants même si elles s'en approchent. Ceci donne donc un total de 7 villes de plus de 100 000 habitants en 2011 au lieu de 13.

**Carte n° 5 : Villes baltiques de plus de 100 000 habitants en 2011 selon l'audit urbain**



Les pays riverains de la mer Baltique dont la politique internationale est largement tournée vers la région (Finlande, États baltes) sont plutôt caractérisés par des villes de taille moyenne, sans qu'une municipalité ne s'impose naturellement comme capitale incontestée de l'espace baltique. Les seuls pôles possédant une masse critique importante sont plutôt situés en périphérie de l'espace baltique ou sur une ceinture sub-baltique s'étendant de Hambourg à Moscou *via* Berlin, Varsovie et Minsk. Berlin, Hambourg et Saint-Pétersbourg apparaissent dans cette configuration comme les plus grandes agglomérations de l'espace baltique. Viennent ensuite Varsovie et les capitales nordiques (Oslo, Copenhague et Stockholm). Si l'on excepte ces quelques rares très grandes villes, les États baltiques sont plutôt caractérisés par des villes assez bien espacées entre elles avec des tailles relativement similaires. Il n'existe pas non plus de réelle division du travail entre les villes : la compétition est donc exacerbée.

Cela fait des acteurs locaux des cibles idéales pour la coopération transnationale car ils peuvent nouer des partenariats sur une base d'égalité beaucoup plus grande que les pays, caractérisés par des tailles et des niveaux d'importance stratégique très différents. L'échelle de la ville est donc particulièrement adaptée à une mise en réseau d'autant qu'elle permet d'approcher au plus près des actions du quotidien à travers des institutions dédiées au logement ou à l'économie qui doivent gérer de plus en plus de nouvelles formes de conflits socio-spatiaux. Le besoin d'une coopération transnationale concerne également un petit nombre de localités, ce qui n'est pas le cas à l'échelle étatique puisque l'ensemble des États

sont nécessairement concernés même si leur engagement reste inégal (Vartiainen, 1997 et 2000).

Dans la partie sud et sud-est de l'espace baltique, les zones les plus densément peuplées et les régions métropolitaines les plus puissantes économiquement sont situées à l'intérieur des terres (Berlin, Hambourg, Varsovie, Vilnius, Kaunas). Inversement, la partie nord et nord-ouest est caractérisée par une littoralisation des métropoles les plus dynamiques (Stockholm, Helsinki, Tallinn, Saint-Pétersbourg, Riga). Il existe donc une différence majeure entre le modèle du littoral nord et celui du littoral sud. Cette ligne de démarcation distingue également, pour Perttu Vartiainen, les pays nordiques auxquels s'ajoutent l'Estonie et la Lettonie pour lesquels la concentration des hommes et des activités baltiques s'effectue principalement au sein des quelques aires de croissance d'importance nationale et les pays du sud comme la Russie, la Pologne, la Lituanie ou l'Allemagne pour lesquels la dimension baltique s'incarne de manière antithétique dans des villes qui n'ont pas de grand rayonnement national et constituaient des antithèses de la notion de centre. Dans ces pays, une forme d'*empowerment* local et régional a émergé, au sens d'une prise de pouvoir par les villes afin de se sortir elles-mêmes d'une situation délicate (Vartiainen, 1997, 2000 et 2001).

Les régions du littoral allemand et polonais possèdent le plus bas niveau de développement de leurs États respectifs (De Rauglaudre, 1998). Le Schleswig-Holstein, surnommé « le pédoncule danois » a été jusqu'en 1989 le moins développé des *Länder* d'Allemagne de l'Ouest alors que le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale était le plus pauvre d'Allemagne de l'Est et le demeure. Le *Land* possède ainsi en 2010 le plus bas PIB/habitant d'Allemagne aux côtés de la Thuringe (respectivement 20 900 euros et 20 700 euros par habitant). La situation est similaire en Pologne, pour les voïvodies de Poméranie occidentale (Koszalin et Ślupsk) et de Varmie-Mazurie (Elbląg et Olsztyn). Les PIB par habitant de ces deux régions sont inférieurs à ceux de la moyenne polonaise en 2010 (9200 euros par habitant). Les densités de population sont particulièrement faibles : la Varmie-Mazurie constitue la 2<sup>e</sup> voïvodie la moins densément peuplée après la Podlasie tandis que la Poméranie occidentale est à la 4<sup>e</sup> place. La mutation économique et sociale a été plus douloureuse dans ces régions qu'ailleurs en Pologne : la ville de Ślupsk a même détenu le record national du taux de chômage en 1995 avec 28,6 %. Les régions de Gdańsk et de Szczecin ont longtemps connu de forts déséquilibres : le chômage était beaucoup plus important dans les campagnes alentour que dans la ville centre. Cette périphérisation a plusieurs facteurs explicatifs. Ces régions sont relativement en retrait des grandes infrastructures et voies de communication qui parcourent

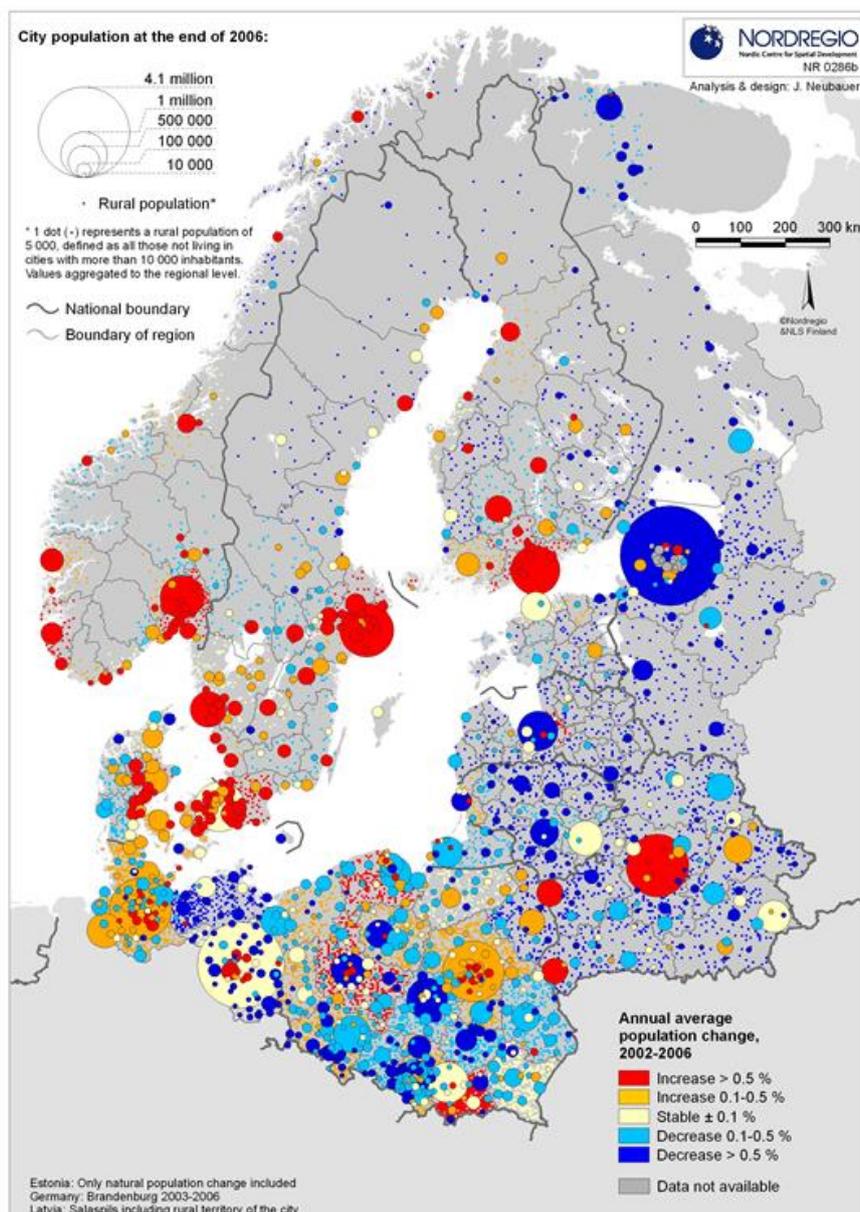
la plaine nord-européenne et les centres industriels de l'Europe médiane. Le développement du Schleswig-Holstein a longtemps été entravé par la proximité du Rideau de fer qui l'avait transformé en « cul-de-sac » de l'Union européenne et par le rayonnement écrasant de Hambourg. Ces régions ont vécu la plupart du temps de l'agriculture, et ont dû faire face au début des années 1990 à une crise importante, sauf pour le Schleswig-Holstein. La forme très basse des côtes était relativement peu favorable au développement d'installations portuaires : les principaux ports allemands et polonais sont donc situés au fond d'estuaires ou de fjords, doublés par un avant-port (Lübeck-Travemünde, Rostock-Warnemünde, Szczecin-Świnoujście). Les villes se sont le plus souvent construites à l'intersection avec la mer des principaux axes de circulation perpendiculaires au littoral, souvent situés le long des fleuves (Trave, Warnow, Oder, Vistule).

Quatre traits majeurs caractérisent la géographie urbaine de l'espace baltique à une échelle macro :

- Tout d'abord, il existe une importante disparité entre les villes situées à proximité de l'isthme européen d'une part, au sein de périphéries européennes intégrées, et les villes plus éloignées du cœur politique et économique de l'Europe d'autre part. Les métropoles nord-allemandes membres du programme INTERREG Espace baltique comme Berlin, Hambourg ou Brême, ainsi que la région de l'Øresund et les principales métropoles scandinaves (Copenhague, Malmö, Stockholm) sont bien reliées aux centres de décision de l'espace européen du fait de leur dynamisme intrinsèque mais aussi d'infrastructures de transport permettant une réduction de la distance. La dorsale dynamique de l'espace baltique prend d'ailleurs la forme d'une écharpe s'étendant de Hambourg à Helsinki en passant par Copenhague et Stockholm. Cette situation contribue à former un gradient est/ouest bien plus visible à la lumière d'une étude démographique.
- Une lecture en termes de gradient est/ouest est particulièrement pertinente eu égard aux dynamiques démographiques des municipalités baltiques entre 2000 et 2006 (carte n° 6). Il existe une véritable ligne de séparation allant de Saint-Pétersbourg à Hambourg distinguant la Baltique de la croissance urbaine constituée des villes des États nordiques et celle du « rétrécissement urbain » rassemblant l'Allemagne, la Pologne et les États baltes. Au sud de la ligne, la plupart des capitales d'État et certaines très grandes métropoles font figure d'exception en affichant une certaine stabilité (Varsovie, Minsk, Vilnius, Tallinn, Tartu) à l'exception de Riga dont la

population a chuté de 7 % entre 2000 et 2010. Les municipalités situées à proximité des plus grandes agglomérations ont également connu une croissance relativement soutenue, ce qui confirme l'émergence d'un modèle de la « région urbaine ». Ainsi des villes situées dans un rayon de 100 km autour de Riga, comme Tukums, sont marquées par une croissance très positive. Les villes moyennes présentent en revanche des chiffres négatifs à l'instar de Liepāja (-14 % entre 2000 et 2010), Klaipėda (-5 %), ou Szczecin (-3 %). Dans la partie nord de la ligne Hambourg/Saint-Petersbourg, la région de l'Øresund paraît particulièrement dynamique.

**Carte n° 6 : Évolution de la population des villes baltiques sur la période 2000-2006**



- Le gradient nord/sud-est, quant à lui, particulièrement significatif lorsqu'il s'agit de caractériser une urbanisation plus clairsemée dans la partie septentrionale des États nordiques pour des raisons économiques et climatiques. La plupart des villes nordiques importantes se concentrent sur les littoraux suédois et finlandais, résultat d'une colonisation effectuée depuis la mer.
- Enfin une quatrième tendance participe d'une concentration des activités, de la population et des capitaux dans un petit nombre de très grandes régions urbaines. Cette tendance est renforcée à l'Est de la Baltique par des modèles relativement jeunes de formation des États-nations, ce qui attribue un statut symbolique particulier à la notion de capitale. Des villes comme Vilnius, Tallinn ou Riga sont particulièrement importantes dans la construction d'une identité nationale (Åberg, Peterson 1997 ; Hanell, Nielsen, 2002 ; Le Bourhis, 2009).

À l'échelle de l'ensemble de la Baltique, la concentration urbaine au sud-ouest de la Baltique s'explique par des facteurs historiques. L'Allemagne du Nord a constitué à l'époque du Moyen Âge la base arrière du *Drang nach Osten*. À l'ouest, les Pays-Bas et l'Allemagne centrale concentraient déjà la plupart des villes alors que les espaces orientaux et septentrionaux ont connu une urbanisation plus tardive à partir du XVI<sup>e</sup> siècle. .

Au début du XVI<sup>e</sup> siècle, l'ensemble Allemagne du nord-Pologne-Russie présente un début de maillage encore très clairsemé. Des cités comme Novgorod (42 000 habitants), Poznań (32 000 habitants), Dantzig (30 000 habitants), Polotsk (30 000 habitants) ou Pskov (30 000 habitants) dépassent les 30 000 habitants et n'ont pas de réelle concurrence. À l'est de la Baltique, un petit nombre de villes polarisent des espaces relativement vides et rares sont les centres urbains à concentrer plus de 5000 habitants. Des cités comme Novgorod (42 000 habitants), Poznań (32 000 habitants), Dantzig (30 000 habitants), Polotsk (30 000 habitants) ou Pskov (30 000 habitants) constituent des exceptions et n'ont pas de réelle concurrence. L'ensemble Allemagne du nord-Pologne-Russie présente donc un début de réseau urbain encore très clairsemé. La péninsule scandinave est en revanche vide avec seulement trois villes de plus de 5000 habitants : Bergen, Malmö et Stockholm.

Au cours du XVI<sup>e</sup> siècle, la Baltique du sud se densifie et un grand nombre de villes franchit la barre des 5000 habitants en Allemagne du Nord et en Pologne. À l'est, les grandes rivières fonctionnent comme des artères de commerce et de navigation et les villes se développent le long des voies d'eau. Une autre transformation affecte les régions de Livonie et la partie ouest

de la Russie. Les villes de Novgorod et de Smolensk cessent de dominer le réseau urbain, tout comme Kiev au sud. Les ressources sont redistribuées à l'échelle de l'ensemble de la zone russo-lituanienne. En Estonie et en Livonie, la dissolution de l'Ordre Teutonique crée un vide qui favorise les compétitions entre villes. Le « long XVI<sup>ème</sup> siècle » constitue également pour cette région de la Baltique une période de prospérité. Le commerce du grain se développe en Pologne alors que la demande dans le vaste empire commercial néerlandais est en forte croissance. La prospérité hollandaise contribue à la croissance économique et urbaine en Pologne et en Lituanie, notamment en favorisant le passage à la monoculture dans ces régions.

Le XVII<sup>e</sup> siècle procède d'une tendance inverse. L'économie polonaise et allemande s'effondre avec un commerce des céréales plutôt en déclin. L'est de l'Elbe est même marqué par un recul de l'urbanisation avec des phénomènes de re-féodalisation. Dantzig est alors la première ville du littoral baltique (80 000 habitants), suivie de Hambourg (40 000 habitants), Vilnius (40 000 habitants), Wrocław (23 000 habitants) et Lübeck (23 000 habitants). Dans la péninsule scandinave, quelques villes dépassent les 5000 habitants.

Au cours du XVIII<sup>e</sup> siècle, le sud-ouest de la Baltique poursuit sa densification. Le retour de la croissance économique en Allemagne favorise un modèle des lieux centraux. Le processus de centralisation politique stimule la croissance des villes capitales comme Berlin et Dresde. Les villes russes connaissent une croissance particulièrement forte notamment dans un secteur compris entre Moscou et Kiev. La politique de Pierre le Grand favorise l'apparition d'une fenêtre vers l'Ouest. Saint-Pétersbourg connaît une très forte expansion : 50 ans après sa création, la ville atteint un ensemble de 95 000 habitants et devient probablement la plus grande ville de la côte baltique. À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, la ville domine avec un ensemble de 220 000 habitants, et elle continue d'attirer les migrants du sud de la Finlande et des bords du lac Ladoga. Suivent, selon un critère de taille, des villes comme Berlin (172 000 habitants), Hambourg (130 000 habitants), Stockholm (76 000 habitants) et Copenhague (101 000 habitants). Le XVIII<sup>e</sup> siècle est donc une période importante pour l'urbanisation tardive de la péninsule scandinave. Ce retard des villes scandinaves dans la hiérarchie régionale peut s'expliquer par l'expansionnisme militaire suédois notamment au XVII<sup>e</sup> siècle, qui a eu tendance à centraliser les ressources dans un contexte d'État fort. Les villes nouvelles fondées à cette époque devaient renforcer le contrôle de l'État et des finances. Cette centralisation fit de la Suède un modèle à part dans la région. La fin de ce modèle contrôlé intervient lorsque

l'hégémonie du pays est contestée par la Russie et la Prusse, à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle et au XVIII<sup>e</sup> siècle (Lilja, 1994 et 2003).

Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'importance de la mer Baltique est nettement réduite par l'apparition du chemin de fer. Beaucoup de villes baltiques voient leur orientation évoluer. La plupart des villes littorales sont en crise, à l'image de Gdańsk qui ne reprend son développement qu'après la Première Guerre mondiale. Le rôle de la Baltique comme zone de contact est amoindri et la région apparaît de plus en plus périphérique au sein de la géographie européenne. L'industrialisation utilise les axes terrestres qu'ils soient fluviaux ou ferroviaires. L'inauguration de la voie ferrée Varsovie-Saint-Pétersbourg en 1862 permet par exemple le développement de l'industrie textile à Białystok. En Pologne, à l'intérieur de la zone sous contrôle russe, les industries se développent surtout à Varsovie, Łódź et dans la région de la Haute-Silésie. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'industrialisation de la Suède et de la Finlande privilégie les grands lacs (Tampere, Linköping). L'inauguration en 1866 de la ligne de chemin de fer Norrköping-Katrineholm suivie par le prolongement en 1872 jusqu'à Linköping a un rôle essentiel. Dans l'Entre-deux-guerres, la croissance est bien plus importante pour de très grandes villes comme Tallinn, Riga ou Vilnius. Le statut de certaines villes, à l'image des capitales baltes, passe de centre régional à capitale d'États indépendants et celles-ci concentrent de plus en plus d'activités économiques, sociales et politiques, ce qui accentue les inégalités avec les autres centres régionaux. Les pôles ruraux souffrent alors d'un recul de leur population et de sous-développement.

L'histoire de l'urbanisation baltique explique une différence de situation à l'échelle nationale, entre des réseaux urbains polycentriques sur des espaces anciennement urbanisés et des réseaux urbains plus centralisés dans certains pays scandinaves ou dans les États baltes.

### **c) Une variété de situations nationales : du polycentrisme à la macrocéphalie**

À l'échelle nationale, les systèmes urbains sont particulièrement différents. Une typologie est possible selon plusieurs critères : pourcentage de la population urbaine, indice de primauté et pourcentage de la population urbaine résidant dans la première ville du pays, indice de polycentrisme.

Afin de mesurer la concentration dans la ville la plus importante de chacun des États riverains, deux indicateurs ont été employés dans un premier temps : le taux de macrocéphalie et l'indice de primauté (tableau n° 7). Le taux de macrocéphalie exprime à un moment

déterminé la part de la ville la plus grande par rapport à l'effectif urbain global<sup>123</sup>. L'indice de primauté mesure pour une année donnée le rapport de population entre la première et la deuxième ville du pays.

Les deux indicateurs singularisent clairement Riga et Tallinn, qui dominent les réseaux urbains lettons et estoniens. En Lituanie, marquée par une bipolarisation à la tête du système urbain, l'indice de primauté est faible (1,6) alors même que Vilnius rassemble environ un quart de la population urbaine du pays (26 %). La seule prise en compte de données statistiques démographiques est donc insuffisante. La concentration de population n'est pas à même de dresser une typologie des pays riverains. Le système de transport, la répartition des services et des activités économiques, la concentration des flux, génèrent également des effets de hiérarchisation urbaine.

**Tableau n° 7 : Profil du réseau urbain dans les États baltiques en 2010**

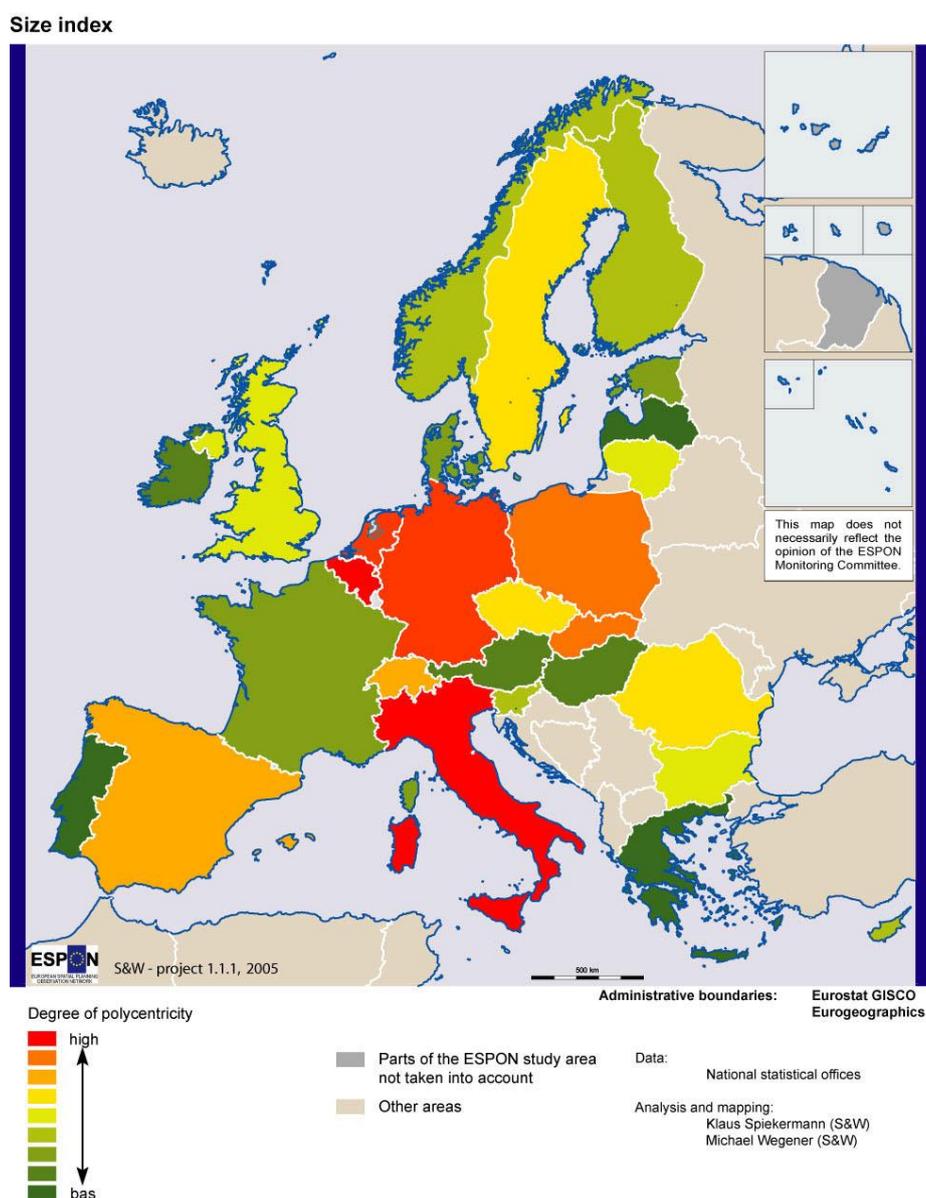
États riverains	Population urbaine	Population totale	Taux de macrocéphalie (%)	Indice de primauté
Danemark	4 815 111	5 534 738	11	1,7
Suède	7 976 659	9 340 682	11	1,6
Finlande	4 481 510	5 351 427	13	2,8
Estonie	924 856	1 333 290	44	4,1
Lettonie	1 420 380	2 120 504	47	7,0
Lituanie	2 075 210	3 141 976	26	1,6
Pologne	23 271 046	38 167 329	7	2,2
Allemagne	60 363 641	81 802 257	2	5,7

Sources : Eurostat (Villes de l'audit urbain), Banque mondiale, 2010 ;  
Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

<sup>123</sup> Nous avons choisi ici pour mesurer la macrocéphalie de rapporter le poids de la ville la plus importante (selon les chiffres de population des villes de l'audit urbain) à la population urbaine et non à la population totale.

L'indice synthétique de polycentrisme élaboré par le projet ESPON, qui a été remis en 2005 par Nordregio, est à ce titre particulièrement intéressant (Nordregio and Al., 2005). Il a abouti à la réalisation de trois indices permettant d'établir un indice synthétique : l'indice de taille (loi rang-taille, taux de primauté...), l'indice de répartition (taille des aires de distribution des biens et des services) et l'indice de connectivité (corrélation entre population et accessibilité). L'indice de taille révèle un polycentrisme assez important pour l'Allemagne, la Pologne, la Suède. Le Danemark et la Lituanie présentent un profil intermédiaire. En revanche, les réseaux urbains de Lettonie et d'Estonie restent écrasés par les deux capitales, Tallinn et Riga (carte n° 7).

**Carte n° 7 : Niveau de polycentrisme des États européens selon l'indice de taille**



Source : Nordregio *et alii*, 2005

Au niveau de l'indice synthétique, la Finlande vient s'ajouter aux deux États baltes parmi les pays les moins polycentriques, en raison de l'insuffisance des connexions interurbaines et d'une faible répartition des services dans l'ensemble du pays. L'Allemagne, la Pologne et le Danemark apparaissent à l'inverse relativement polycentriques (tableau n° 8).

**Tableau n° 8 : Indice synthétique de polycentrisme des États riverains en 2005**

États riverains	Indice de taille	Indice de répartition	Indice de connectivité	Indice synthétique
Danemark	71,6	90,9	59,3	72,5
Suède	80,4	37,3	69,0	58,9
Finlande	73,9	32,1	50,6	49,1
Estonie	64,7	94,8	26,4	54,3
Lettonie	35,5	97,0	52,4	56,3
Lituanie	76,5	83,5	18,5	48,9
Pologne	84,1	83,1	58,7	74,0
Allemagne	86,4	56,1	75,2	71,2

Source : Nordregio et al., 2005 ;  
Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

Un changement d'échelle permet de gagner en précision. Les systèmes urbains nationaux au sein de l'espace baltique sont très variés (tableau n° 9).

**Tableau n° 9 : Le poids des régions métropolitaines dans les États baltiques en 2010**

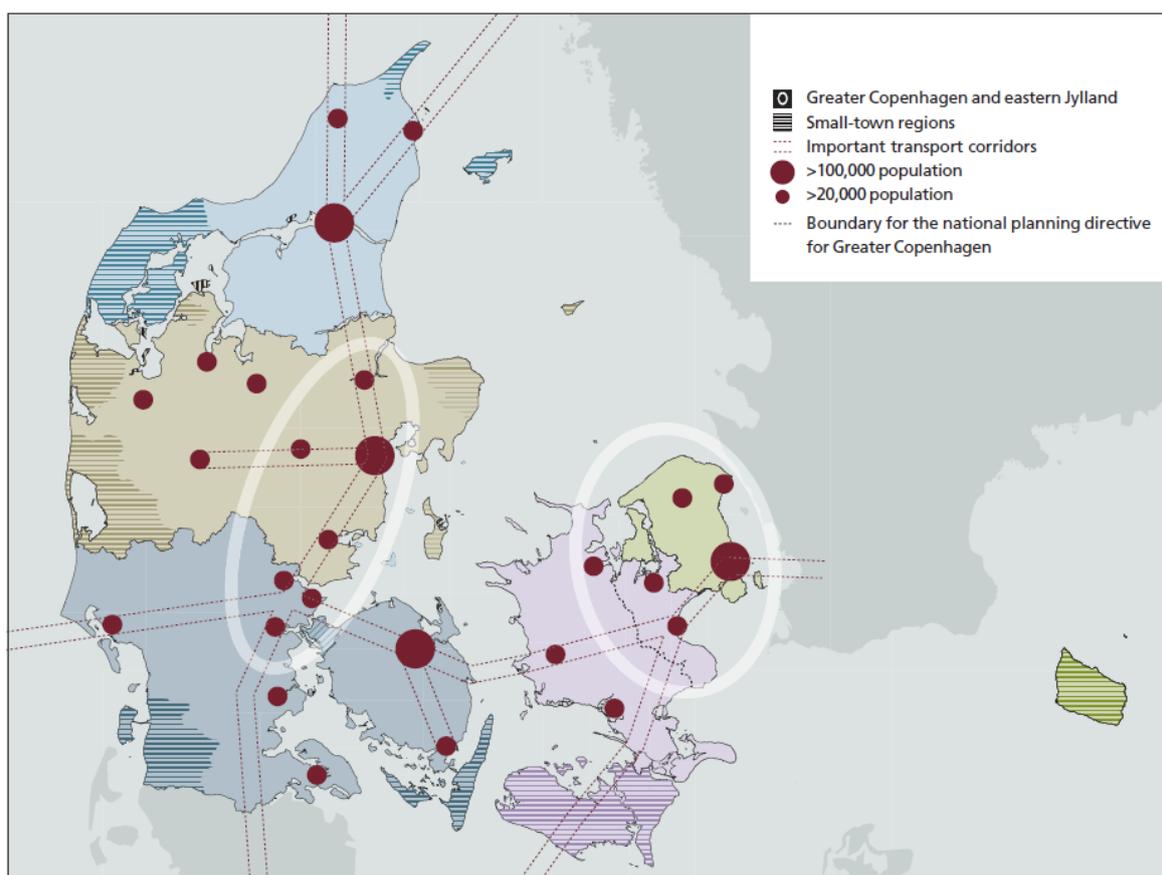
Région métropolitaine	Pourcentage de la population urbaine	Pourcentage de la population totale	Pourcentage du PIB
Copenhague	39	34	40
Stockholm	25	22	30
Helsinki	34	28	39
Tallinn	57	39	60
Riga	77	52	67
Vilnius	41	27	38
Varsovie	14	8	18
Berlin	8	6	5

Sources : Eurostat, 2010 ; Banque mondiale, 2010 ; Conception, Réalisation : © Escach, UMR EVS, 2014

Le Danemark est constitué d'un ensemble d'îles. Cette situation, ainsi que la forme du pays accentue la distance-temps alors même que le pays possède une superficie relativement restreinte (42 894 km<sup>2</sup> en 2012). La mer est omniprésente au Danemark et une circulation à l'intérieur du pays suppose l'utilisation de bacs, de ponts, de tunnels. Ainsi 223 km séparent Copenhague à l'est de Aalborg au nord-est, mais en raison des différents franchissements (petit et grand Belt), il faut environ 4h en voiture et de 4h30 à 5h00 en train pour se rendre d'une ville à l'autre. La vie de relation au Danemark s'organise autour d'un ensemble urbain discontinu formant un « H » (carte n° 8). Un premier axe nord-sud relie à l'Ouest du pays Hambourg, Neumünster, Flensburg à Aalborg *via* Aarhus, Horsens et la région du triangle (Vejle, Kolding, Fredericia, Middelfart). Celle-ci s'affirme comme un carrefour à l'intersection de l'axe nord-sud et d'un axe ouest-est vers Odense, Roskilde, Copenhague puis Malmö. Enfin, une voie plus récente, davantage ferroviaire que routière, le temps que le passage du détroit du Fehmarn ne soit achevé, se dessine autour des îles méridionales de Copenhague à

Nykøbing Falster en passant par Vordingborg. La région métropolitaine de Copenhague rassemble 34 % de la population danoise en 2010 avec 1 872 590 habitants et participe à hauteur de 40 % au PIB national. La définition du *Finger Plan*, qui délimite une aire métropolitaine de Copenhague en forme de doigts de gant, intègre un espace légèrement plus vaste (Alarcon, 2014) : 1 930 260 habitants répartis dans 34 municipalités en 2011 soit 35 % de la population du pays.

**Carte n° 8 : Organisation du réseau urbain danois**



Source : Miljøministeret, Ministère de l'environnement, 2006, The 2006 national planning report – in brief: the new map of Denmark – Spatial planning under new conditions, Copenhagen, p. 4. Carte commentée par Margaux Alarcon (Alarcon, 2014).

En ce qui concerne la Suède, l'organisation du système urbain est marquée par trois caractéristiques : un gradient nord/sud avec une concentration de la population le long d'un cordon est/ouest assez méridional, une littoralisation des hommes et des activités et un développement des régions urbaines autour de Stockholm, Malmö et Göteborg. La majeure partie de la population se concentre dans la partie sud du pays : 70 % des Suédois vivent au sud de Stockholm en 2012<sup>124</sup>. La Suède présente un axe structurant et quasi exclusif au sein

<sup>124</sup> Calcul personnel à partir des régions NUTS III situées au sud du comté de Stockholm (Eurostat, 2012).

du triangle Stockholm-Malmö-Göteborg. Les trois régions métropolitaines représentent 52 % de la population suédoise en 2012<sup>125</sup>. Le triangle se structure autour d'un couloir central réunissant Stockholm et Göteborg en passant par de nombreuses villes d'importance comme Norrköping (le « Manchester suédois ») et Jönköping au sud du lac Vättern. Un grand nombre d'entre elles sont d'anciennes villes de marché, situées à proximité de lacs ou de cours d'eau, lesquels facilitaient la communication durant les glaces hivernales. La région a bénéficié autour des années 1890-1910 d'une tardive industrialisation. Des villes surgissent alors autour du textile (Borås) ou de l'industrie mécanique (Göteborg, Norrköping). Le littoral est également un facteur d'attraction pour les activités, notamment au nord de Stockholm, où les villes sont quasiment toutes situées sur la mer Baltique : Sundsvall, Skellefteå, Umeå, Piteå, Luleå. Les principales villes ont des sites portuaires : Stockholm à la jonction du lac Mälaren et de la Baltique, Göteborg et Malmö dans les détroits (Marchand, Riquet, 1996). La colonisation du Nord s'est faite par la mer : toutes les villes du Norrland sont situées sur la côte, à l'embouchure d'un *älv*, localisation optimale pour l'expédition de produits forestiers et de minerais. Enfin, les trois premières villes (Stockholm, Göteborg et Malmö) concentrent autour d'elles une orbite de villes d'importance à l'image de Lund à proximité de Malmö. Ainsi sur les 21 villes de plus de 50 000 habitants en 2010, deux sont situés à 50 km maximum de Malmö (Lund, Helsingborg), une à 50 km au plus de Göteborg (Borås), et huit dans un rayon d'environ 150 km de Stockholm (Uppsala, Norrköping, Täby). Le littoral sud de la Baltique et l'intérieur méridional apparaissent en revanche comme des régions en déclin. La faiblesse de l'armature urbaine est criante : les seules villes d'importance sont Växjö, Kalmar et Karlskrona, qui se sont faiblement industrialisées. Le Småland comme le Norrland conserve donc un caractère relativement périphérique dans l'espace suédois. Le terme suédois *glesbygd* renvoie à un mode de vie et un type de structure économique que l'on retrouve surtout dans le Småland, le Norrland et dans les archipels, et désigne des aires à habitat peu dense et dispersé (Marchand, Riquet, 1996).

La partie la plus peuplée de la Finlande se situe au sud-ouest du pays, en-deçà d'une ligne Pori-Tampere-Kotka. La littoralisation est caractéristique des parties méridionales et occidentales du pays (Turku, Pori, Vaasa, Kokkola, Raahe). La région urbaine d'Helsinki concentre un grand nombre de grandes villes disposées en chapelet le long de grandes couronnes radioconcentriques. Ces anneaux routiers (*rings*) sont reliés à la capitale par

---

<sup>125</sup> Définition des régions métropolitaines par Eurostat, soit des régions NUTS III ou des combinaisons de régions NUTS III comprenant toutes les agglomérations d'au moins 250 000 habitants, données pour l'année 2012.

plusieurs radiales. La Kantatie 50 ou Kehä III est l'autoroute extérieure sur laquelle sont situées la plupart des villes du grand Helsinki. Espoo (245 131 habitants) ou Vantaa (200 410 habitants) participent de cette dynamique polynucléaire. L'aire métropolitaine d'Helsinki rassemble, quant à elle, un peu plus de 28 % de la population finlandaise et participe à hauteur de 39 % au PIB du pays en 2010. À partir du pôle sud de croissance du Sud-Ouest (Turku, Helsinki), l'urbanisation s'organise le long des voies ferrées en chapelet ouest/est en direction des marges. Le chapelet sublittoral le plus important s'étend de Kokkola à Kouvola en passant par Seinäjoki, Tampere et Lahti.

L'Estonie et la Lettonie sont dominées largement par leurs capitales : Riga et Tallinn. Les chiffres pour la Lettonie invitent ainsi à évoquer « Riga et le désert letton » (Orcier, 2005). La région métropolitaine de Riga concentre, en 2010, 52 % de la population lettone et participe à hauteur de 67 % au PIB national. L'aire métropolitaine s'étend en doigts de gant le long du golfe, des principales routes et dans la vallée de la Daugava. Les principaux axes de la vie de relation aboutissent à Riga selon un axe radioconcentrique : Riga-Ventspils, Riga-Jelgava-Liepāja, Riga-Cēsis-Valmiera-Valka, Riga-Aizkraukle-Jēkabpils, Riga-Bauska-Kaunas, Riga-Jelgava-Šiauliai. En Estonie, les axes de la vie de relation nord-sud Tallinn-Pärnu-Riga, Tallinn-Tartu et l'axe ouest-est Tallinn-Rakvere-Sillamäe-Narva sont particulièrement structurants. Ils forment donc un modèle semi-concentrique.

La Lituanie est structurée autour de l'axe ouest-est Vilnius-Kaunas-Klaipėda (axe métropolitain de développement). Un axe secondaire, de nature transrégional, relie quant à lui Kaunas à Panevėžys puis Riga. Le pays présente une situation de bicéphalie. Alors que Vilnius est la capitale officielle et s'est enrichie d'une longue tradition de cosmopolitisme, Kaunas, avec une région métropolitaine de 666 309 habitants, revendique sa modernité, sa situation centrale, son université et ses industries. Kaunas rassemble 25 % des activités industrielles du pays et 19 % de la richesse produite en 2009.

La Pologne est relativement peu centralisée, et dispose d'un réseau urbain assez équilibré. Les principales concentrations urbaines sont relativement disjointes : la conurbation de la Haute-Silésie, les bords de la Vistule (Gdańsk, Bydgoszcz, Toruń, Varsovie), le cordon littoral (Szczecin, Ślupsk). Les ports de la « Triville » (Gdańsk, Gdynia) ont longtemps constitué la porte de sortie des produits industriels en provenance du « cœur centre sud » de la Pologne (Katowice, Haute-Silésie, Cracovie). Ils se trouvaient sur les axes Varsovie/Gdańsk et surtout Łódź /Gdańsk. (Foucher, 1993). L'entrée de la Pologne dans l'Union européenne en 2004 a

favorisé l'animation du cordon Varsovie-Łódź-Poznań-Berlin<sup>126</sup>, support d'une nouvelle autoroute inaugurée en 2013, alors qu'une voie secondaire demeure au sud, héritage de l'ancien cordon industriel nazi Cracovie-Opole-Wrocław (Coudroy de Lille, 2009).

Les villes d'Allemagne du Nord sont marginales dans le réseau urbain allemand tout entier structuré autour de ses solides conurbations (la Ruhr) et de ses grandes métropoles situées au sud, à l'ouest et sur la mer du Nord. Les villes du littoral baltique sont faibles économiquement et parfois démographiquement. Elles peuvent également être marginalisées face à une Europe centrée autour d'axes dynamiques (notamment l'isthme européen entre mer du Nord et mer Adriatique). Mis à part Hambourg, Brême et Hanovre, les premières villes d'Allemagne du Nord à apparaître dans le classement des 100 plus grandes villes en nombre d'habitants en 2010 sont Kiel (30<sup>e</sup> place) et Lübeck (36<sup>e</sup> place), villes du *Land* Schleswig-Holstein et Rostock (38<sup>e</sup>), ville du *Land* Mecklembourg-Poméranie occidentale.

L'étude des réseaux urbains nationaux permet de conclure à une diversité de profils entre des États polycentriques comme l'Allemagne ou la Pologne, au sein desquels plusieurs métropoles européennes coexistent, des États intermédiaires comme la Suède, la Finlande et le Danemark et des États où la capitale écrase totalement l'ensemble de la hiérarchie urbaine à l'image de l'Estonie ou de la Lettonie. Mis à part les capitales étatiques des États nordiques (Copenhague, Stockholm, Helsinki) et quelques métropoles sub-baltiques comme Berlin et Varsovie, il existe au sein de l'espace baltique peu de métropoles de rang international ou même européen.

### **2.2.2 Une situation contrastée des villes baltiques dans les réseaux européens et mondiaux**

La présence de réseaux de villes en Baltique a souvent été étudiée sous les traits d'un dynamisme particulièrement important des acteurs locaux. En réalité, la présence de réseaux de villes au sein de l'espace baltique ne reflèterait-elle pas d'abord la crainte d'être marginalisé au sein de dynamiques européennes et globales, qui s'organisent désormais autour de très grandes régions urbaines à la masse critique suffisante ?

#### **a) Une faible représentation des villes baltiques dans les classements métropolitains**

L'espace baltique possède peu de très grandes villes, excepté Hambourg et Saint-Pétersbourg. La puissance de la métropole russe est d'ailleurs absolue puisque, considérées ensemble, les

---

<sup>126</sup> Via Poznań et Łódź.

villes de Stockholm, Helsinki, Copenhague, la Triville (Gdańsk-Gdynia-Sopot), Riga et Tallinn n'atteignent pas la taille de la ville fondée par Pierre le Grand<sup>127</sup>.

Les statistiques des régions métropolitaines d'Eurostat peuvent apporter une première estimation sur la situation des métropoles baltiques au sein de l'Union européenne élargie. En choisissant la définition de l'espace baltique proposée par le programme INTERREG IV-B, les 51 régions métropolitaines définies par Eurostat et situées en Baltique<sup>128</sup> rassemblent, en 2010, 16 % seulement de la population des 307 aires métropolitaines des 28 pays de l'Union européenne auxquels s'ajoutent la Norvège et la Suisse. Elles représentent 50,8 millions d'habitants. Cela est très peu puisque le réseau urbain allemand dans son ensemble participe à hauteur de 18 % à la population des régions métropolitaines européennes. Dans le cadre de la définition baltique institutionnelle, l'ensemble des régions urbaines polonaises et une partie non négligeable des régions allemandes sont considérées, ce qui gonfle les chiffres puisqu'elles comptent respectivement pour 43 % et 24 % des régions métropolitaines baltiques en 2010. La prise en compte des seules régions riveraines de la mer Baltique, et donc une définition bien plus stricte de l'espace baltique aboutit à des chiffres bien plus bas. Les 16 régions métropolitaines du littoral baltique<sup>129</sup> ne représentent plus que 4,5 % des habitants des régions européennes.

De même, peu de villes baltiques émergent dans les classements identifiant les villes globales ou même les villes de rang européen à partir d'indicateurs agrégés. Un indice des villes globales parmi les plus connus est l'indice du GaWC<sup>130</sup>, réalisé pour la première fois par Richard G. Smith et Peter J. Taylor en 1998 à l'Université de Loughborough. Selon la version de 2010, Varsovie est considérée comme une ville mondiale de type alpha, Berlin, Hambourg, Stockholm, Copenhague, Oslo et Helsinki de type bêta alors que les trois capitales baltes se trouvent dans la catégorie gamma<sup>131</sup>. La ville de Riga est la seule des trois capitales baltes à rejoindre la catégorie bêta dans le classement de 2012. Peter J. Taylor a également publié en

---

<sup>127</sup> <http://www.voxeurop.eu> (consulté le 15/07/2014).

<sup>128</sup> Les villes des *Länder* allemands concernés par le programme INTERREG IV-B sont : Berlin, Hambourg, Schwerin, Neubrandenburg, Rostock, Lübeck, Kiel, Flensburg, Brême, Bremerhaven, Cottbus ; au Danemark : Copenhague, Aarhus, Odense, Aalborg ; en Suède : Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala ; en Finlande : Helsinki, Turku, Tampere ; en Estonie : Tallinn ; en Lettonie : Riga ; en Lituanie : Vilnius, Kaunas ; en Pologne : Varsovie, Łódź, Cracovie, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Szczecin, Bydgoszcz-Toruń, Lublin, Katowice, Białystok, Kielce, Olsztyn, Rzeszów, Opole, Częstochowa, Radom, Kalisz, Bielsko-Biała, Wałbrzych, Włocławek, Tarnów ; en Norvège : Oslo, Bergen, Stavanger.

<sup>129</sup> Rostock, Lübeck, Kiel, Flensburg, Copenhague, Aarhus, Odense, Aalborg, Stockholm, Malmö, Helsinki, Turku, Tallinn, Riga, Gdańsk, Szczecin.

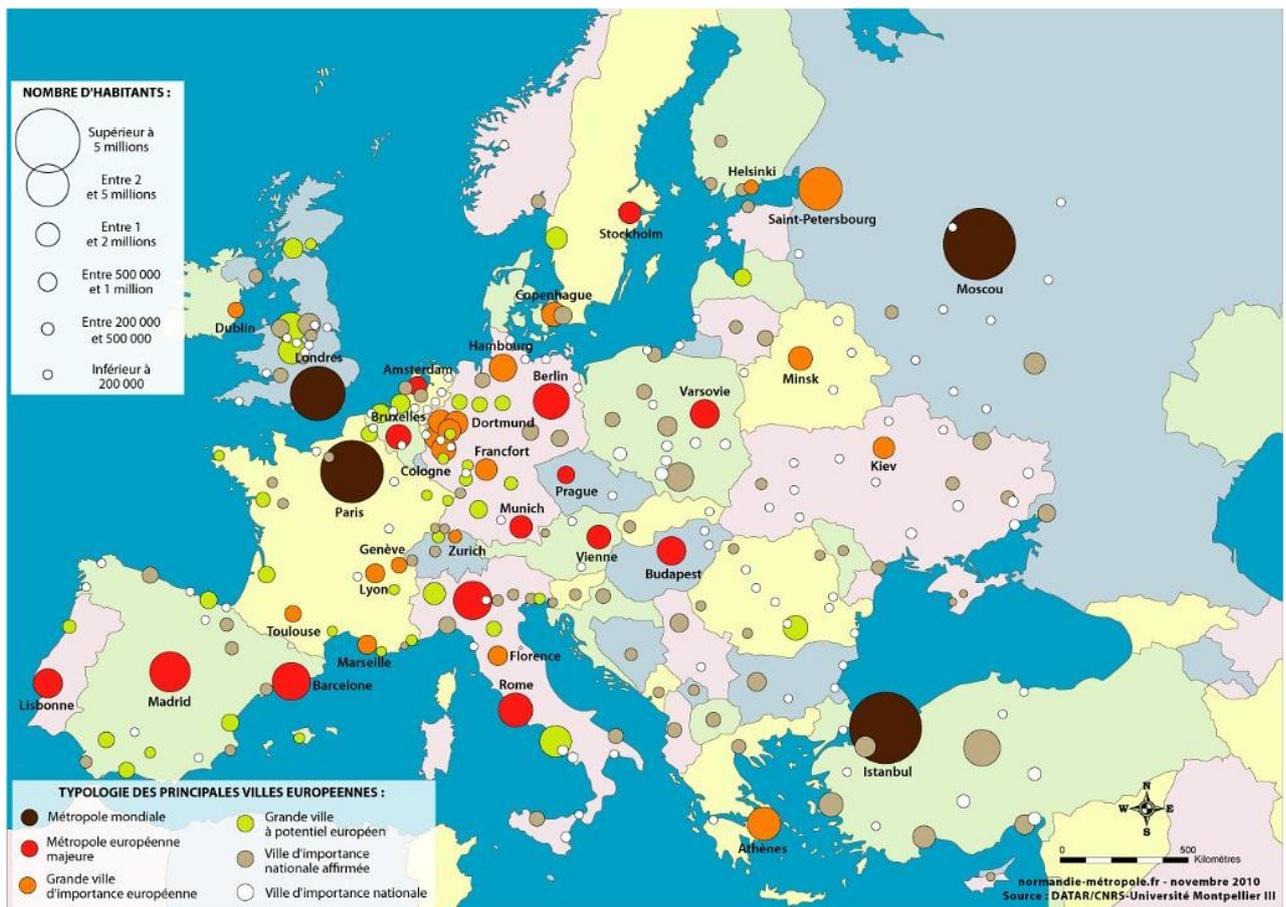
<sup>130</sup> Réseau d'étude sur la mondialisation et les villes mondiales.

<sup>131</sup> Le GaWC classe les villes mondiales en trois groupes : villes alpha, villes bêta, villes gamma.

2013 une liste des 25 villes européennes les plus connectées aux réseaux mondiaux et une liste distincte pour les réseaux financiers mondiaux (Taylor, Hoyler, Sánchez-Moral, 2013). Parmi les villes les plus intégrées au sein des réseaux économiques et financiers mondiaux, se distinguent Varsovie, les deux villes allemandes de Berlin et Hambourg et les capitales scandinaves (Oslo, Copenhague, Stockholm, Helsinki)<sup>132</sup>.

Ces éléments convergent avec des travaux récents de la DATAR. Une étude coordonnée par Armand Frémont dans le cadre d'une mise en réseau des villes normandes propose une carte intéressante des villes européennes (Frémont, 2011).

**Carte n° 9 : Typologie des principales villes européennes (niveau de métropolisation)**



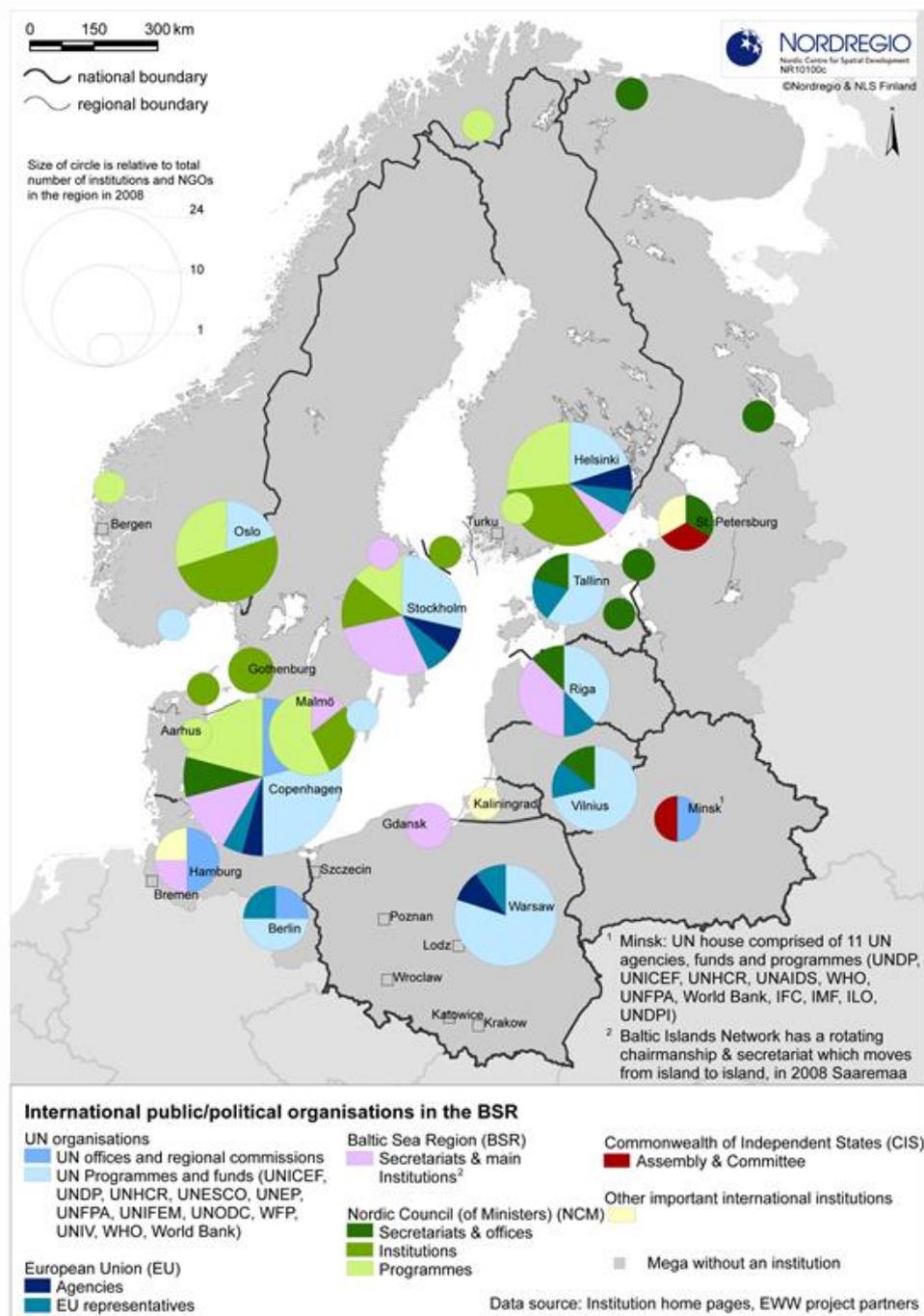
Source : Normandie-métropole, 2010

Varsovie, Stockholm et Berlin sont considérées comme des « métropoles européennes majeures », Copenhague, Saint-Pétersbourg, Helsinki et Hambourg comme des « grandes villes d'importance européenne » et Riga et Göteborg comme des « grandes villes à potentiel

<sup>132</sup> Varsovie (6<sup>e</sup>), Stockholm (13<sup>e</sup>), Oslo (20<sup>e</sup>), Berlin (21<sup>e</sup>), Helsinki (22<sup>e</sup>), Copenhague (24<sup>e</sup>) et Hambourg (25<sup>e</sup>) se retrouvent bien classées sur la première liste. La deuxième liste ne retient que Varsovie (10<sup>e</sup>), Stockholm (11<sup>e</sup>) et Berlin (21<sup>e</sup>).

européen »<sup>133</sup>. Une synthèse de la DATAR publiée en 2012 ne retient que Berlin, Oslo, Copenhague, Stockholm et Helsinki dans le groupe des « métropoles très diversifiées » (Halbert *et alii*, 2012).

**Carte n° 10 : Localisation des organisations européennes et internationales dans les principales villes baltiques en 2008**



Source : Nordregio, 2008

<sup>133</sup> Voir la cartothèque du site Normandie métropole : <http://normandie-metropole.fr> (consulté le 24/07/2014).

Les études empiriques réalisées par Nordregio et par VASAB à l'occasion de la déclaration de Vilnius vont dans le même sens. La carte n° 10 représentant la concentration de sièges des organisations internationales privilégie nettement Copenhague devant Stockholm et Helsinki. Une distinction claire apparaît entre les villes nordiques et les villes du sud de la Baltique. En termes de services financiers en revanche, Varsovie est nettement le *hub* baltique dominant devant Berlin, Hambourg et Oslo. Le nombre d'employés dans les services intensifs de connaissance (SIF) met en évidence le rôle joué par la région de l'Øresund (Malmö, Copenhague, Aarhus). La seule constante est une relative marginalisation des capitales baltes dans l'ensemble de ces classements.

### **b) Un rôle inégal des municipalités baltiques dans les dynamiques politiques européennes**

Le degré d'européanisation est un élément beaucoup plus ambigu que la mesure de la métropolisation. Depuis que la région est devenue « un lac européen »<sup>134</sup>, une dynamique politique, l'européanisation, vient s'ajouter à la mondialisation économique (Ladrech, 1994 ; Knill, Lehmkuhl, 1999 ; Olsen, 2002 ; Börzel, Risse 2003 ; Radaelli, 2004). Linguistiquement, elle signifie « le fait de devenir européen » (Bafail, Beichelt, 2008). Elle désigne l'ensemble des processus de transformation des sociétés, directement ou indirectement apparus avec l'intégration européenne et les initiatives communautaires (Bafail, Beichelt, 2008). Elle revient, pour le cas particulier des villes, à prendre en compte l'opportunité mais aussi les nouvelles contraintes que l'adhésion suppose : en somme, à tirer les conséquences à l'échelle locale d'un élargissement géographique (Hamedinger, Wolffhardt, 2011). À l'échelle macro, la nouvelle construction territoriale, institutionnelle et de valeurs qu'elle engendre vise à une plus grande cohésion spatiale (Rey, Groza, 2008).

L'européanisation des villes suppose une dynamique verticale et une dynamique horizontale. La dynamique verticale s'explique par une relocalisation des discours, des politiques et des pratiques des acteurs locaux du cadre étatique traditionnel vers une sphère dominée par les institutions et acteurs européens. Les acteurs municipaux, incités à construire un développement *bottom-up*, ont progressivement la possibilité d'agir en dehors de la triade verticale traditionnelle, selon des logiques de *by-pass*. Le rééchelonnage est donc une condition *sine qua non* de l'européanisation car celle-ci s'accompagne d'une recomposition du rôle de l'État. Depuis le milieu des années 1980, un débat s'est développé au sein des études

---

<sup>134</sup> Expression utilisée par Pertti Joenniemi : Joenniemi P., 2009, « The EU Strategy for the Baltic Sea Region, a catalyst for what? », *DIIS Brief*, Danish institute for international studies, p.2.

politistes européennes sur la nécessité de dépasser le stato-centrisme et d'adopter une analyse différente de l'espace politique devenu polycentrique (Lequesne, 1998). Le besoin de prendre en compte des configurations d'acteurs multiples a marqué le retour du néofonctionnalisme contre les écoles monistes. Le fonctionnalisme est un courant de pensée apparu dans l'entre-deux-guerres qui visait à mettre en place un système international pacifiste par le biais d'institutions transcendant l'État-Nation. Un certain nombre de problèmes dépassent l'État-Nation et ses capacités, ce qui entraîne la création mécanique d'institutions internationales ou supranationales. L'État est considéré comme une institution imparfaite qu'il s'agirait de démembrer progressivement de ses capacités. *A contrario*, l'idée que l'intégration européenne serait le résultat d'une convergence d'intérêts entre des élites transnationalisées et des instances communautaires est progressivement avancée. L'europanisation suppose un affaiblissement relatif des prérogatives de l'État-nation face à une plus grande subsidiarité infranationale des décisions. L'émergence d'un nouveau système de gouvernance résulte d'un processus de décomposition et de recomposition (coopérations interrégionales, régionalisation, regroupements transnationaux) des cadres territoriaux de la vie politique (Cremades, Elissalde, Lemoine, Lucchini, 2010).

La dimension horizontale de l'europanisation suppose à la fois une acculturation aux normes et valeurs européennes par imitation, mais aussi l'apparition d'échanges translocaux et de réseaux transnationaux. L'espace de représentation, d'inspiration et d'action des villes a changé, en s'élargissant à une échelle européenne. Les réseaux transnationaux ont un rôle essentiel à jouer dans le processus d'europanisation : échanges d'informations et de savoir-faire notamment sur les opportunités offertes par de nouveaux financements, capacités accrues de *lobbying* pour promouvoir par exemple une dimension urbaine au sein de l'UE, *stimuli* mobilisateurs pour l'action, laboratoires des nouvelles politiques européennes, *think thank*, accélérateurs de développement pour les nouveaux pays membres (Atkinson, Rossignolo, 2011).

Les représentations permanentes d'acteurs locaux baltiques à Bruxelles sont peu nombreuses comparées à celles des autres pays de l'Union européenne. Régions et municipalités confondues, le Danemark n'en compte que huit, la Finlande six et la Lettonie et la Lituanie une seule chacune<sup>135</sup>. Il existe une réelle inégalité entre les États riverains puisque la Pologne compte 18 représentations permanentes, ce qui n'est guère étonnant compte tenu de son poids

---

<sup>135</sup> Voir la liste actualisée des représentations régionales à Bruxelles sur le site du Comité des régions (cor.europa.eu/fr) ou sur le site europe.brussels (<http://www.blbe.be/fr>), pages consultées le 24/08/2014.

démographique. Au niveau des villes, seules les métropoles de Stockholm, Malmö, Göteborg, Helsinki, Tampere, Turku, Hambourg, Berlin, Brême, Varsovie, Łódź et Tallinn disposent d'une représentation permanente. Vilnius et Riga, pourtant capitales étatiques, n'en possèdent pas. Quelques municipalités comme celles de la Triville polonaise (Gdańsk, Gdynia, Sopot) ou du littoral allemand (Rostock, Kiel, Lübeck) peuvent bénéficier d'une représentation indirecte via leurs régions administratives de rattachement. Le Hanse-Office qui représente les *Länder* de Hambourg et du Schleswig-Holstein prend par exemple en compte les intérêts de Kiel. Le bureau d'information du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale a également un rôle à jouer dans le développement de la ville de Rostock.

### **c) Un imaginaire de la périphérie difficile à renverser**

L'objectif affiché par les acteurs qui ont contribué à l'émergence de réseaux baltiques a souvent été de dépasser une situation périphérique et d'éviter d'apparaître comme un angle de l'Europe (*Edge*). Cette volonté avancée à l'échelle de l'ensemble de la région recoupe une réalité à l'échelle étatique puisque quelques États, notamment au sud de l'espace baltique, ne sont pas caractérisés par un littoral baltique très dynamique. Une particularité de la Baltique est donc d'être située en périphérie de l'Europe et de compter des régions qui se situent à la périphérie de leurs territoires nationaux. Le ministre danois des Affaires étrangères, Uffe Ellemann-Jensen, acteur clé de la création du Conseil des États de la mer Baltique, a déclaré à plusieurs reprises poursuivre l'ambition d'une région baltique qui apparaîtrait dans le futur comme l'une des plus prospères de l'Union européenne (Ellemann-Jensen, 1991). Selon lui, l'espace baltique disposerait du potentiel nécessaire afin de devenir un centre européen de croissance économique de première importance, notamment dans le domaine agro-industriel grâce entre autres au complexe agricole danois.

La peur d'une position marginale a été intégrée par les villes baltiques elles-mêmes et constitue une partie de la culture de ces pays. Annette Weisner dans son travail sur l'art contemporain scandinave cite l'exemple d'une exposition montée en 1992 à Copenhague par le collectif BizArt et intitulée *Paradise Europe*. Au cours de cet événement, des installations ont été présentées le long de murs publicitaires de la ville, notamment dans des espaces d'entrée de ville (stations de tramway, avenues rectilignes, centres commerciaux). L'idée de localiser l'exposition en périphérie de la ville est assumée par les commissaires. Le catalogue de l'exposition affiche d'ailleurs une vision de Copenhague sans ambiguïté : « une métropole européenne classique, le centre incontesté du Danemark, et pourtant, une ultra-périphérie

européenne d'un point de vue géographique et politique »<sup>136</sup> (Weisner, 2003). Le Danemark apparaît pourtant souvent, dans la mentalité scandinave, comme l'État le plus intégré au continent européen. L'expression suédoise « aller sur le continent » signifie d'ailleurs se rendre au Danemark (Lawrence, Edwards, 2000 : 158). Afin de désigner la situation périphérique de la plupart des villes baltiques, certains auteurs ont évoqué la notion de « centralités périphériques » (*Randkerne regions*). Elle recoupe l'idée de centres économiques de moindre importance, fortement sous influence d'un ou plusieurs centres économiques de gravité externes (Predöhl, 1949 ; Hass, Peschel, 1982). Dans cette lignée, Kristian Gerner a évoqué le terme méso-région pour « un type de région périphérique en Europe occidentale, septentrionale ou méridionale, caractérisée par une coopération transfrontalière et dont l'objectif principal est un développement économique indépendant » (Gerner, 1991 : 14).

L'un des défis les plus importants à relever pour l'espace baltique est de gérer la distance physique. La distance entre les extrêmes nord et sud des pays baltiques équivaut à une ligne tracée entre Londres et Istanbul. Un rapport de Nordregio a d'ailleurs mesuré suivant plusieurs critères l'accessibilité des municipalités nordiques (Spiekermann, Aalbu, 2004).

**Tableau n° 10 : Coût moyen de l'envoi d'une délégation à une conférence à Bruxelles ou Helsinki pour les régions européennes**

Area	to Brussels		to Helsinki	
	Average per region (EUR)	population weighted average (EUR)	Average per region (EUR)	population weighted average (EUR)
Denmark	809	798	944	942
Finland	992	955	684	656
Norway	993	971	938	916
Sweden	893	839	855	838
Iceland	1486	1486	1052	1052
<b>Five Nordic countries</b>	<b>935</b>	<b>887</b>	<b>851</b>	<b>839</b>
EU 15	801	779	926	919
Accession countries	1053	1005	1094	1063
<b>EU 27</b>	<b>838</b>	<b>829</b>	<b>951</b>	<b>951</b>
<b>EU 27 + 3</b>	<b>840</b>	<b>831</b>	<b>950</b>	<b>950</b>

Source : Spiekermann, Aalbu, 2004

L'accessibilité n'a pas seulement été étudiée en fonction de la distance-temps, mais aussi en prenant en compte la distance-coût d'un voyage à Bruxelles et à Helsinki (tableau n° 10). Les

<sup>136</sup> Catalogue de l'exposition Paradise Europe, 1992, page 7 : « En Klassisk europæisk metropol – det absolutte centrum i Danmark – og dog samtidig i Europas yderste periferi, geografisk såvel som politisk ».

résultats révèlent des chiffres plus élevés que la moyenne européenne, si l'on excepte le cas de Copenhague.

L'éloignement peut générer d'autres inconvénients qu'un surcoût. Il s'accompagne souvent d'un jugement en termes de poids politique : loin des centres de décision, la voix des villes baltiques serait moins importante. Une situation géographique périphérique représente une position d'infériorité à éviter, dont l'on veut s'échapper, notamment pour se rapprocher du centre (Browning, 2005). Cette théorie a été contestée par Noel Parker pour qui un espace périphérique peut tout à fait exercer un rôle très important sur la scène internationale. La position périphérique place les acteurs dans une perpétuelle incertitude. Celle-ci constitue un fondement de leur action car l'appartenance de leur territoire à des niveaux plus élevés n'est jamais assurée. Elle leur permet d'adopter une démarche proactive. À l'inverse, le centre a besoin de beaucoup d'énergie pour veiller à ce que les marges restent sur les rails. Les acteurs des espaces périphériques ont un large panel d'options en main qui peuvent constituer autant d'alternatives à un ralliement au centre. Cette variété des choix possibles reste une différence majeure entre le centre et les périphéries (Parker, 2000).

Au-delà d'un dynamisme interne tiré d'une position périphérique, les États baltiques restent associés à une tache blanche pour une partie importante des Européens. Les autorités européennes, elles aussi, ont développé des préjugés à l'égard des territoires riverains. Leur discours contribuerait à les « romantiser », évoquant « l'esprit nordique », « l'âme balte » ou encore le « mystère arctique » (Olrich, 2002 ; Gebhard, 2009). Cette mise en récit de l'espace baltique a pris deux formes principales. D'un côté, des concepts à connotation positive qui l'ont personnalisé en le faisant entrer dans le groupe des espaces extraordinaires, surnaturels, extrêmes et originels. De l'autre, une vision considérant les acteurs politiques baltiques comme des êtres pacifiques, tolérants, libéraux et donc potentiellement inoffensifs lors des débats européens et internationaux. Le rapport de l'Union européenne avec les États riverains est donc ambigu. Les textes européens vantent le modèle nordique qui pourrait être un enseignement pour l'Europe voire une future orientation de l'Europe notamment dans les champs de l'égalité des sexes, des politiques environnementales, de l'administration locale. La liste des mérites alloués aux États nordiques est longue mais celle-ci est souvent instrumentalisée dans une logique d'affichage pour présenter des slogans politiques ou jouer sur une fibre mythologique (Jukarainen, 1999). Ces pays seraient petits mais démocratiques et pacifiques, comme une sorte d'utopie lointaine (Olrich, 2002). De plus, les Scandinaves ont été souvent décrits comme des Européens peu enthousiastes, ce qui complique la relation

entre autorités européennes et autorités nordiques (Gowland, O'Neill, Dunphy, 2000 : 164). Pour Pertti Joenniemi, les institutions européennes ont enfin eu tendance à considérer la région baltique comme un espace bien délimité au statut peu problématique. L'impression d'immobilité, de permanence est associée à une image de fixité, de grands espaces et de basses températures. Il est difficile, vu de Bruxelles, de percevoir la Baltique comme un espace construit de toutes pièces aux frontières mouvantes (Joenniemi, 2001).

La place marginale de la plupart des municipalités baltiques au sein des classements métropolitains et des réseaux de *lobbying* européens s'accompagne d'une image de périphérie lointaine touchant l'intégralité des villes riveraines. Ces deux facteurs expliquent le recours à des réseaux de villes offrant l'ambition d'une nouvelle centralité grâce à la poursuite d'une stratégie interterritoriale.

### **2.3 Les réseaux de villes ou la clé d'entrée des élus dans l'interterritorialité**

Les coopérations transnationales, qui se sont multipliées depuis deux décennies au sein de l'espace baltique, sont souvent présentées comme le résultat d'une plus puissante dynamique d'innovation. Elles peuvent cependant révéler une faiblesse des acteurs locaux. La mondialisation et son expression régionale, l'eupéanisation, ont accru, depuis le début des années 1980, la compétition entre des municipalités qui doivent désormais prendre des décisions s'inscrivant dans une multiplicité de niveaux géographiques. La recomposition des niveaux nécessite cependant des structures de médiation afin d'accompagner des connexions jusqu'ici inédites. Cela est particulièrement nécessaire dans le cas de municipalités faiblement insérées aux niveaux européens et mondiaux. Les réseaux de villes, dont la raison d'être est de constituer des ponts entre les niveaux géographiques, peuvent constituer une boîte à outils particulièrement utile pour des municipalités désirant mener une politique dans et à travers les niveaux.

À la chute du Rideau de fer, la région baltique s'est couverte d'un dense réseau d'organisations transnationales, ce qui a conduit de nombreux chercheurs à l'ériger en modèle européen de gouvernance transnationale (Christiensen, 1997). Le besoin de références apparaissait pressant au moment où des projets similaires émergeaient au sein des espaces méditerranéens, atlantiques ou alpins. Ce foisonnement a pourtant joué un rôle ambigu car il pouvait constituer un obstacle à la cohérence d'un ensemble marqué par des visées, des traditions et des méthodes radicalement différentes. Comment établir l'existence d'une région alors même que les réseaux censés la dessiner se situaient dans différents cadres de référence et d'action

(Schymik, Krumrey, 2009) ? La mer Baltique a parallèlement entretenu une réputation de « mer des acronymes » avec ses multiples institutions générant des activités, des programmes et des projets susceptibles de se recouper (Löwendahl, Pursiainen, 2009). La présence de multiples réseaux en Baltique a même souvent été qualifiée de « modèle de chaos » (Pedersen, 1993). Beaucoup de projets ont été lancés mais peu ont été réellement coordonnés. Helmut Hubel et Stefan Gänzle ont mis en avant le caractère flexible des organisations baltiques. La politique poursuivie relève davantage des contacts informels, des réseaux flexibles et des acteurs privés que des institutions formelles d'acteurs publics (Hubel, Gänzle, 2001).

Les attentes placées dans un réseau de villes ont pu inviter certains auteurs à les qualifier de « formule magique » (DATAR, 1991). Le terme réseau de villes articule d'ailleurs deux mots largement connotés. « Réseau » est régulièrement associé au volontariat, au projet, à la combativité, au dynamisme économique alors que « ville » suppose la polarisation, l'avenir et le rayonnement (Tesson, 1996).

Le mot réseau n'est pas seulement un concept : il porte en lui un sens métaphorique, religieux et programmatique qui peut laisser imaginer le renversement d'une situation difficile ou délicate. Il constitue un paradigme et une compréhension du monde (Offner, 1990). Véritable « nuée conceptuelle » pour reprendre l'expression de Jean-Marc Offner, le réseau est selon lui une « notion de portée intermédiaire, trop polysémique pour être opératoire mais qui mérite d'être sauvée à condition de laisser de côté le sac de métaphores » (Bleton-Ruget, Commerçon, Vanier, 2010 : 9). L'imaginaire du réseau est encore aujourd'hui relativement positif : le mot confère à tous ceux qui l'utilisent une tonalité de technicité et de modernité.

Le réseau est à la fois l'ensemble des pôles qui le constituent et les différents liens existants entre eux, ce qui explique sa puissance analytique et évocatrice. Il est presque toujours à l'origine d'une discussion sur l'entre-deux, l'échange ou le passage. La connotation mythologique du réseau date de l'Antiquité avec l'image du filet et des fils entrelacés, symboles du devenir et du destin. Les Parques qui décident de la naissance, du mariage ou de la mort des humains sont avant tout des tisseuses. Cette portée symbolique du réseau s'est renforcée à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, notamment sous l'impulsion des Saint-Simoniens qui écrivent dans un contexte de révolution industrielle, de révolution des techniques (invention du chemin de fer puis du télégraphe, de l'électricité, et du téléphone) et d'utopie politique sur des futurs possibles (Musso, 2010).

Le réseau présente alors quatre caractéristiques majeures qui dépassent largement le domaine des techniques pour gagner celui du politique ou de l'économique :

- Le réseau devient, pour les Saint-Simoniens, révolutionnaire par nature, et son existence est à même de transformer en profondeur la société.
- Il porte en lui un idéal de paix et de cohésion sociale par sa propension à mettre en relation.
- Dans le domaine économique, il garantit plus de prospérité, de progrès, de croissance et de développement.
- Son architecture suggère enfin la décentralisation, la multiplicité des acteurs et une horizontalité des décisions.

Ces éléments sont largement repris par Michel Chevalier, saint-simonien, dans son « Système de la Méditerranée » publié dans la revue *Le Globe* en février 1832. L'originalité de la Méditerranée du XIX<sup>e</sup> siècle provient selon lui de l'existence de lieux d'interconnexion entre différents réseaux terrestres, maritimes et fluviaux. L'espace méditerranéen a été, au cours de l'histoire, un espace de batailles, de conflits et d'affrontements. Les réseaux sont cependant une voie tracée en direction d'une association plus pacifique, une sorte d'eucharistie, le mystère d'une transsubstantiation. L'auteur souhaite que l'extension des réseaux permette un dépassement de la lutte millénaire entre l'Orient et l'Occident, une sorte d'union des contraires (Chevalier, 1832).

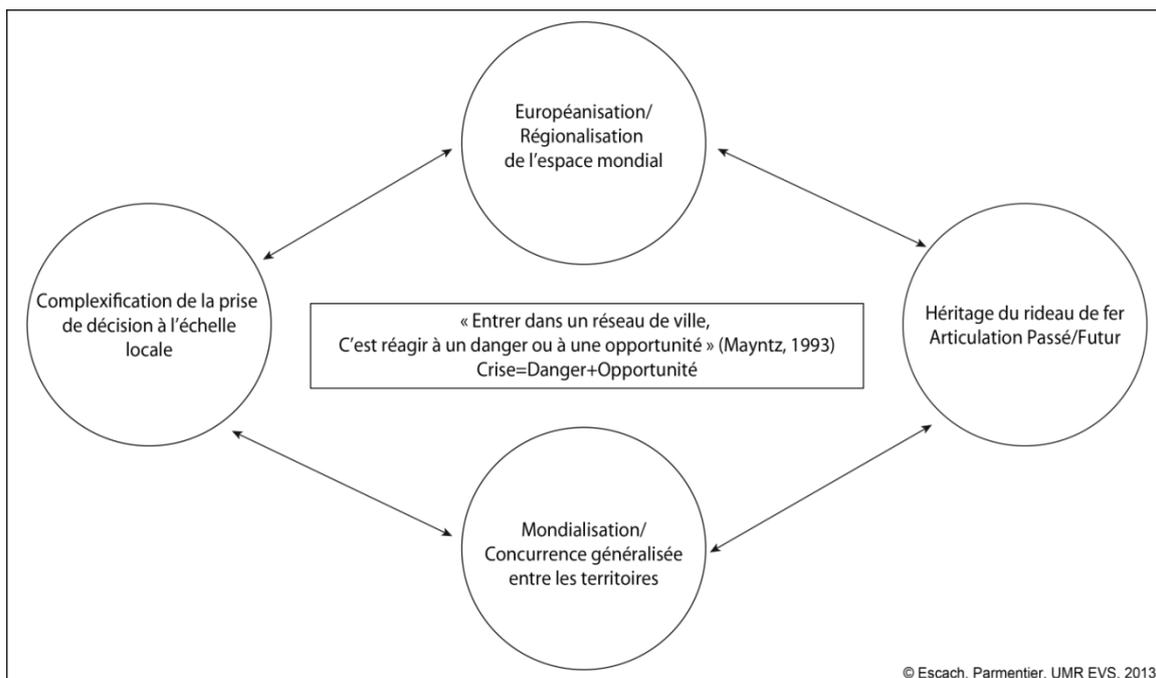
Le réseau a une visée mobilisatrice : il évoque le passage, soit en annonçant la transition vers un état à venir, soit en favorisant une mise en mouvement immédiate. Il est la garantie de l'adaptation et de la réaction et doit assurer la maîtrise du changement (Balandier, 2001). L'urgence de la mise en réseau provient d'une période de mutation économique, politique, diplomatique et/ou d'une lassitude par rapport à la persistance d'un contexte trop contraignant. Il suppose l'engagement d'acteurs au sens de ceux qui prennent des risques, accompagnent les ruptures et construisent le changement (Neuschwander, 1991 ; Neuschwander, 1995).

Face aux défaillances du marché et à la recomposition de l'État, le réseau de villes apparaît donc bien comme la prise en compte par les acteurs de l'évolution socio-économique dont ils ont fait l'expérience. Il est indissociable d'un contexte de réaction (Mayntz, 1993 ; Baudelle, Buléon, 1999) et constitue la réponse des élus à un danger qui peut se transformer en opportunité. Il contribue à une reprise en main : face à des cercles de coopération et de sociabilité qui échappent de plus en plus aux villes baltiques et à la dure sélectivité des

réseaux européens, mieux vaut créer des réseaux régionaux afin de contrôler soi-même les critères d'entrée et d'attribution.

Le réseau de villes offre aux acteurs sociaux une capacité à s'adapter et à mobiliser des solutions dans des périodes de mutations politiques, économiques et institutionnelles (figure n° 6). Il est le produit de la mondialisation économique, de la régionalisation politique et de l'adaptation étatique (Jönsson *et alii*, 2000). Cela explique qu'il prenne la forme d'une structure d'interconnexion instable et mouvante dans le temps, en fonction des défis à relever et des cycles économiques et sociétaux.

**Figure n° 6 : Le réseau de villes comme réaction à un danger ou à une opportunité**

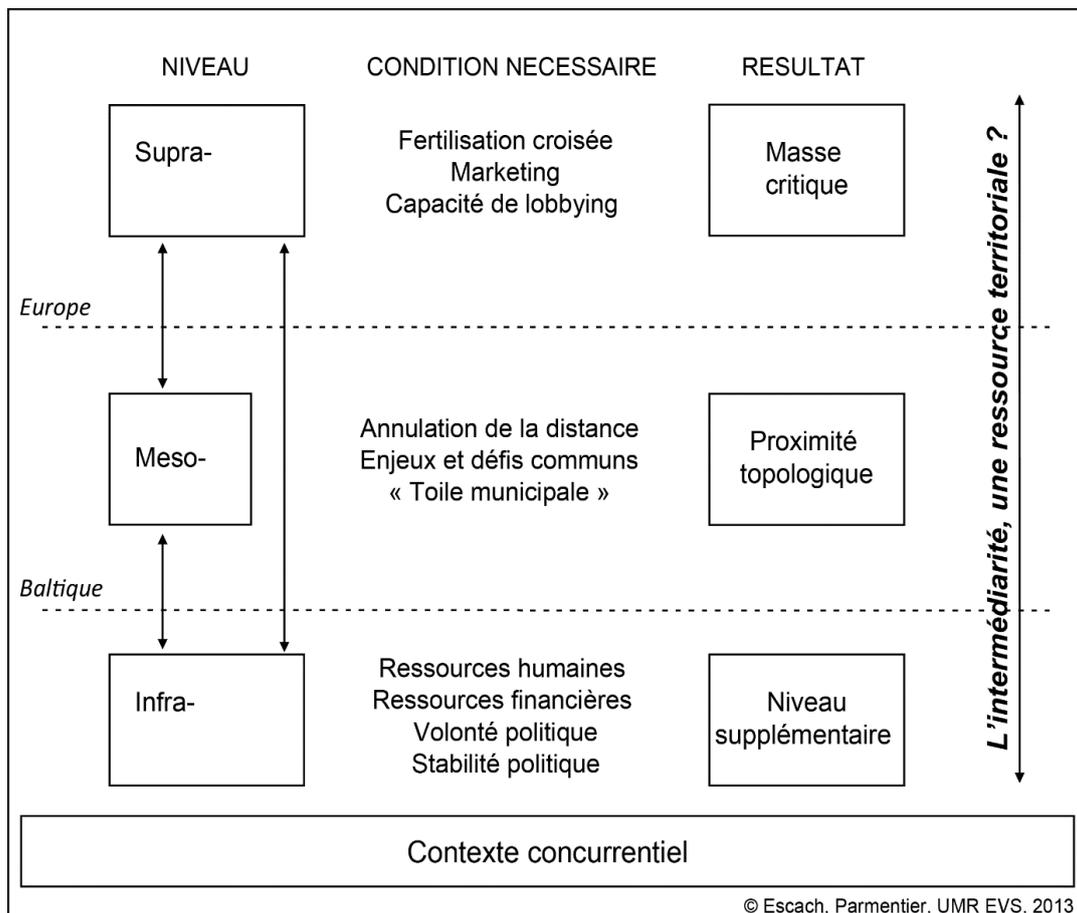


La participation à un réseau de villes est particulièrement utile dans le cas de villes intermédiaires, situées géographiquement et économiquement à la périphérie d'un territoire donné (Tesson, 1996). Les acteurs municipaux peuvent considérer la mise en réseau comme une réponse possible au carcan des cadres traditionnels pour répondre à de nouveaux défis politiques, économiques, écologiques ou sociaux. Les territoires administratifs ou de gouvernance sont d'autant plus rejetés que la position au sein de ceux-ci est mal vécue. Le réseau de villes questionne le passage de la figure spatiale de l'aire à celle du réseau (Piolle, Tesson, 1997). L'objectif des réseaux de villes n'est pas de faire du redécoupage un motif de l'action mais bien de défendre une plus grande perméabilité des frontières. Transformer une position périphérique en ressource suppose de pouvoir gagner en liberté vis-à-vis d'une hiérarchie verticale traditionnelle défavorable. Puisque l'avenir d'une municipalité ne se joue

pas ou plus à l'intérieur du territoire régional, national ou européen, ou même dans la continuité territoriale, les élus choisissent de tisser des partenariats avec des acteurs plus lointains pour être visibles au sein de l'Europe urbaine. La notion de visibilité est très importante : l'adhésion à un réseau de villes découle souvent du constat d'un manque de visibilité à un niveau donné et de la nécessité d'établir une nouvelle image plus conforme à une situation de centralité.

Le réseau de villes est particulièrement utile dans le cadre d'une politique des niveaux menée par des villes intermédiaires. Il peut constituer un outil afin de construire des ponts entre les niveaux géographiques (figure n° 7).

**Figure n° 7 : Les réseaux de villes : des outils inter-niveaux ?**



Le réseau de villes est en effet un organe dont la raison d'être s'inscrit dans plusieurs niveaux géographiques :

- Au niveau infra, la participation à un réseau transnational de villes suppose, selon nous, d'accompagner localement les effets induits par l'apparition d'un nouveau niveau géographique : le besoin de nouvelles ressources humaines et financières, la nécessité

d'une stabilité politique et l'exigence d'un engagement politique fort. La coopération régionale provoque une augmentation du nombre de niveaux avec lesquels les acteurs municipaux doivent traiter. Ceux-ci adoptent une nouvelle échelle de représentation et de gestion sur un plan horizontal puisque le territoire auquel leur ville appartient et au sein duquel elle interagit s'est étendu<sup>137</sup>. La participation à un réseau transnational s'inscrit dans un paysage territorial « déjà construit » ainsi que dans une maille institutionnelle et administrative (Fourny, Piolle, Tesson, 2004). La réussite ou l'échec d'un réseau de villes se mesure à l'aune de cette pyramide verticale. Tous ces éléments sont liés à la politique locale et à la place de la ville dans un cadre national ou régional (Schulman, Kanninen, 2002).

- À un niveau méso<sup>138</sup>, le réseau transnational de villes génère une proximité au sens le plus large du terme. La distance n'est plus un critère exclusif dans le choix des partenaires<sup>139</sup>. L'institutionnalisation passe par l'identification de défis communs dont la réalisation suppose une complémentarité des approches et d'éventuels échanges d'expériences. Le dépassement des frontières s'accompagne d'une discontinuité spatiale dans le choix de multiples partenaires, parfois éloignés géographiquement, et issus de plusieurs échelons hiérarchiques.
- Enfin, à un niveau supra, n'importe quel réseau transnational de villes a pour but de créer une caisse de résonance capable de porter la voix des villes riveraines auprès des institutions de la gouvernance européenne ou sur la scène internationale. De ce fait, il offre une capacité de *lobbying*, la possibilité de construire un marketing sur mesure et une plus-value dans les réalisations politiques du fait même de la masse critique qu'il aura créée.

Dans un contexte concurrentiel, un réseau de villes est donc une association volontaire qui conjugue niveau supplémentaire, proximité topologique et masse critique afin d'ériger l'intermédiation en ressource territoriale.

En Baltique, la recombinaison des niveaux s'effectue indirectement *via* des réseaux de villes qui forment un espace intermédiaire, un tiers-espace facilitant la politique entre et avec les

---

<sup>137</sup> Cette nouvelle échelle de représentation est souvent reprise au sein des discours marketing ou des documents de communication des municipalités.

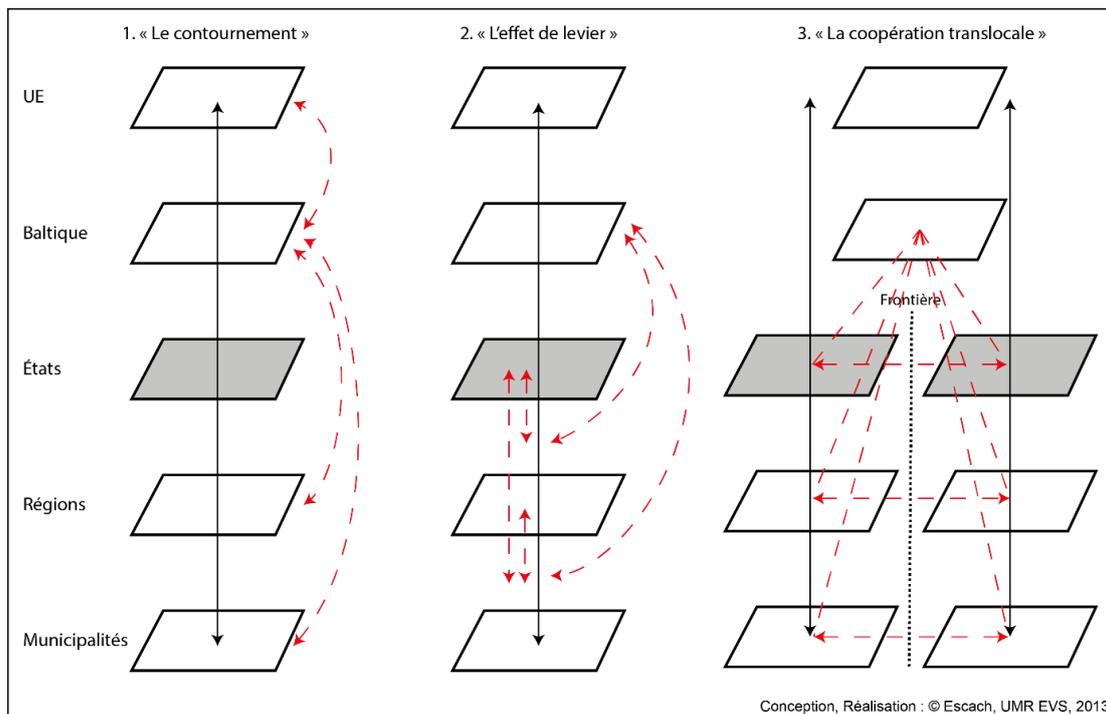
<sup>138</sup> Dans notre cas, l'espace baltique.

<sup>139</sup> Voir les travaux de Xavier Piolle. Par l'intermédiaire des réseaux de villes, les acteurs municipaux développent une capacité à s'adapter aux changements, à rattraper leur retard et à mobiliser des solutions, sans prédétermination de frontière ou de proximité physique (Piolle, 1993).

niveaux géographiques. Verticalement, celui-ci permet tantôt un court-circuitage (*by-pass*) au sein de la hiérarchie verticale traditionnelle, tantôt une mutation des liens au sein de la hiérarchie verticale traditionnelle. Horizontalement, l'espace baltique offre un cadre privilégié pour des relations multilatérales translocales.

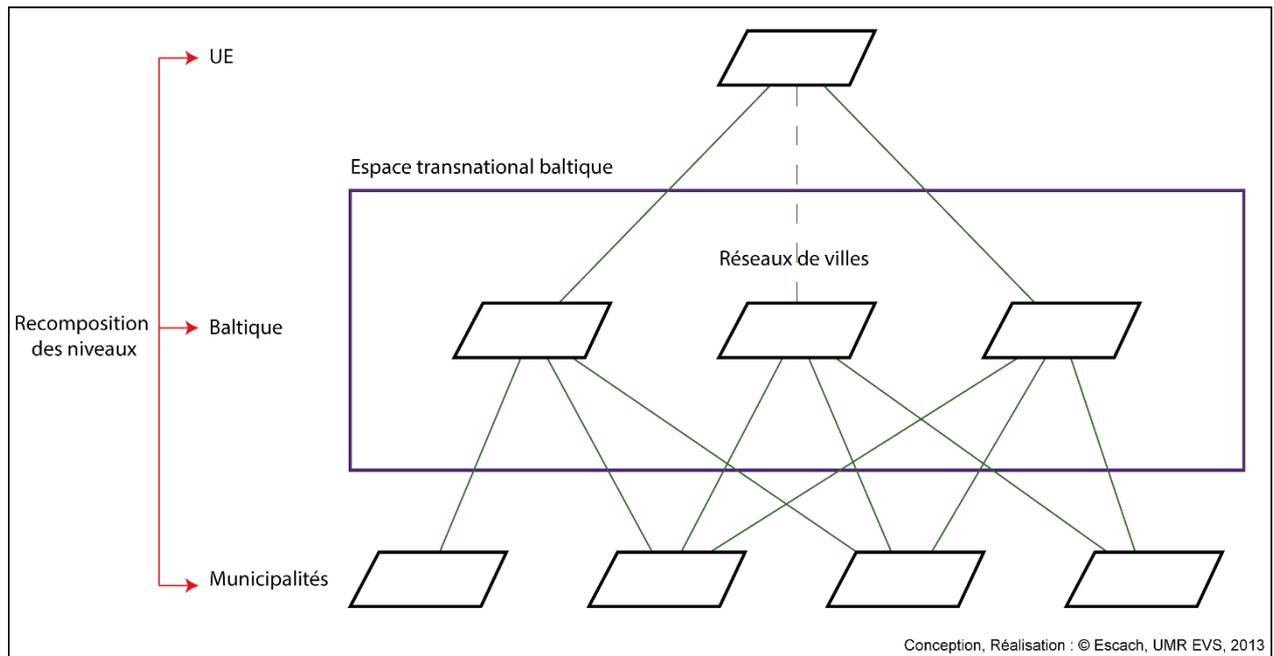
La naissance d'espaces intermédiaires comme l'espace baltique est donc un produit de la recomposition des niveaux : les réseaux qui le composent permettent d'accompagner des liens inédits entre des niveaux géographiques différents en offrant des plateformes, des rencontres, et des échanges d'expériences entre acteurs locaux d'un même niveau voire entre acteurs de niveaux différents (figure n° 8).

**Figure n° 8 : Les trois effets du rescaling sur les municipalités baltiques**



Réseaux de villes, espace transnational baltique et recomposition des niveaux contribuent donc à la même dynamique (figure n° 9). L'espace transnational baltique est constitué d'un ensemble de réseaux de villes au sein desquels se retrouvent les mêmes municipalités. Ces réseaux de villes facilitent une recomposition des niveaux, notamment des relations accrues avec des niveaux géographiques plus élevés (en Baltique principalement l'UE mais pas seulement).

**Figure n° 9 : Réseaux de villes, espace transnational, recomposition des niveaux**



La recomposition institutionnelle des niveaux, qui semble initialement un processus politique et vertical, s'avère en réalité une source précieuse d'étude pour le géographe. Il existe, avec l'apparition d'espaces intermédiaires à toutes les échelles d'observation, une composante spatiale et horizontale à la reconfiguration des niveaux géographiques. Les municipalités baltiques, en fonction de leurs caractéristiques propres et de la place qu'elles occupent au sein des interactions régionales, mobilisent de manière très différente les stratégies interniveaux. L'espace baltique a émergé à une époque d'extension de l'Union européenne (élargissement nordique et oriental) mais aussi à un tournant de la mondialisation au cours des décennies 1980-1990. La chute du Rideau de fer a libéré les municipalités de l'ancien bloc de l'Est de la centralisation soviétique, mais les a soumises presque directement à une concurrence généralisée et à un lien direct avec des niveaux géographiques inédits. Étudier la recomposition des niveaux au sein de l'espace baltique suppose donc de mieux comprendre la géographie des municipalités riveraines au sein des réseaux de villes conçus pour fluidifier les relations verticales. Une étude cartographique à partir d'une base de données rassemblant des réseaux institutionnels et des projets INTERREG peut offrir l'opportunité d'une spatialisation des réseaux de coopération au sein d'un espace baltique intermédiaire.

## **Deuxième Partie : Analyse spatiale des réseaux de villes baltiques**

L'espace transnational baltique est constitué d'un ensemble de réseaux qui offrent l'opportunité, pour des municipalités situées à la périphérie des réseaux européens et mondiaux, de renforcer leurs stratégies interterritoriales. Les coopérations baltiques forment un espace intermédiaire, reconfigurant les relations traditionnelles de la hiérarchie verticale.

L'étude de la position relative des municipalités au sein de l'espace réticulaire baltique permet donc d'évaluer leur volonté et capacité à se lancer dans une politique à travers les niveaux géographiques en profitant des avantages de réseaux de villes intercédant sur plusieurs plans et suivant une configuration multiniveaux.

La représentation cartographique, à partir d'une base de données, du degré d'insertion par ville<sup>140</sup> et du degré de coopération entre deux villes<sup>141</sup>, constitue un préalable à une étude de la politique des niveaux menée par les municipalités baltiques.

La deuxième partie de cette étude, consacrée à une analyse spatiale des réseaux de villes baltiques, s'articulera autour de trois questions principales :

- Les réseaux de villes baltiques ont-ils tous le même statut et les mêmes objectifs ?  
Lesquels doit-on retenir afin d'étudier la géographie de l'espace transnational baltique sur la période 2007-2013 ?
- Quelle géographie la représentation cartographique d'une base de données associant réseaux de villes institutionnels et projets européens révèle-t-elle et comment l'expliquer ?
- Quels facteurs doit-on prendre en considération afin d'être fidèle à la réalité des pratiques d'échanges entre municipalités baltiques au-delà des rapprochements suggérés par la base de données réalisée ?

Le développement de la deuxième partie offrira l'opportunité d'un cadrage méthodologique de la démarche poursuivie. Elle visera notamment à décrire les étapes de constitution de la base de données utilisée et synthétisera l'apport des études de terrain pour compléter l'analyse quantitative par des critères qualitatifs.

---

<sup>140</sup> Nombre de réseaux par ville.

<sup>141</sup> Nombre de réseaux reliant deux villes



### **Chapitre 3 : Le corpus principal des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques**

Afin d'étudier le rôle des réseaux de villes transnationaux dans la recomposition des niveaux au sein de l'espace baltique, encore fallait-il trouver les méthodes adaptées à une analyse de la géographie de ces réseaux. La méthodologie utilisée ici associe des données quantitatives issues d'une base de données principale à des données qualitatives recueillies sur le terrain.

Afin d'obtenir une vision la plus complète possible des réseaux baltiques, nous avons associé deux types de réseaux dans une même base de données : des réseaux institutionnels de villes et des projets INTERREG IV-B pour la période 2007-2013<sup>142</sup>. Il convient cependant, dans un souci de rigueur, de différencier ces deux formes de coopération qui relèvent de logiques distinctes.

Le réseau institutionnel possède, selon nous, cinq caractéristiques majeures qui le distinguent du projet<sup>143</sup> :

- La structure interne d'un réseau diffère de celle d'un projet. Après qu'il a été fondé, le réseau institutionnel ne cesse de se recomposer. De nouveaux membres s'ajoutent au groupe des fondateurs. À l'inverse, certains participants choisissent de quitter le réseau ou sont, plus rarement, exclus de celui-ci. Géographiquement, la forme que prend un réseau institutionnel est donc plus proche du rhizome défini comme un « réseau limité par des confins » (Lévy, 2013 : 878). Le rhizome est un réseau ouvert, aux limites floues. Même s'il est possible d'établir à un moment donné la liste précise des membres d'un réseau institutionnel, il n'est jamais évident de déterminer avec précision lesquels de ces membres participent activement aux activités du réseau et lesquels ont une participation purement formelle. En revanche, les participants au projet sont *a priori* les mêmes du début à la fin. La liste des partenaires est clairement établie au début du projet, et leurs rôles sont minutieusement répartis. Géographiquement, la forme prise par un projet est donc assez conforme au *network*, soit « un réseau limité par une frontière » (Lévy, 2013 : 717).
- Le réseau institutionnel, comme son nom l'indique, est le fruit d'un montage juridique différent du projet. Bien que plus ou moins formel, il est souvent le résultat d'une

---

<sup>142</sup> Réseaux institutionnels et projets européens INTERREG IV-B seront parfois rassemblés dans le texte sous l'expression « réseaux baltiques ».

<sup>143</sup> Définitions personnelles réalisées à partir des cours en ligne (MOOCS) sur la gestion de projet de Rémi Bachelet, maître de conférences à l'École Centrale de Lille (septembre 2013-novembre 2013).

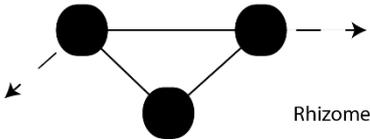
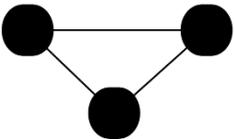
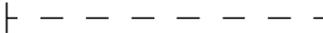
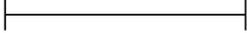
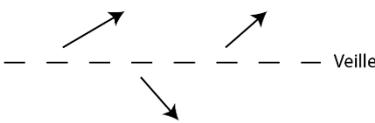
création d'association ou autre entité juridique. Il peut être également le produit de la rédaction de statuts, fixant les critères d'adhésion et les objectifs fixés. Le projet est en revanche la conséquence d'une contractualisation entre les coordinateurs du programme INTERREG IV-B et le porteur de projet. Cette contractualisation s'effectue après une sélection des projets initiés par un appel à projets.

- La temporalité distingue également le réseau du projet. Le projet est temporaire, même s'il peut être renouvelé. Il adopte donc une temporalité bornée, avec un début, un développement et une fin. Il s'oppose en cela au réseau institutionnel qui, lors de sa création, n'est pas normalement destiné à s'arrêter, si l'on excepte des réseaux d'opportunité qui, dans leur fonctionnement se rapprochent plutôt du projet.
- L'élaboration du projet est jalonnée d'étapes, et suit une progression linéaire. Ces différents jalons concourent tous à atteindre les objectifs fixés initialement. À l'inverse, le réseau institutionnel fonctionne plutôt selon un schéma en cycles : ses activités peuvent être réactivées, après l'entrée de nouveaux membres ou à l'occasion d'un événement extérieur (nouveau cadre législatif au sein de l'UE, nécessité d'une coopération ponctuelle de grande envergure...).
- Enfin, le projet vise normalement un résultat tangible et direct, parfois appelé « livrable ». Il est orienté vers un but précis, et précisément défini. Ce livrable peut être conceptuel (étude, production de guides pour les investisseurs) ou pratique (aménagement dans les villes concernées). Le réseau institutionnel, pour sa part, poursuit souvent une multiplicité d'objectifs plus ou moins formalisables. Il exerce plutôt une fonction de veille à long terme et de réaction à court terme qui peut porter ses fruits de manière indirecte. Les effets sont donc plutôt induits : les activités du réseau concourent à répondre à des défis sans qu'il puisse être certifié que les effets positifs sont bien le produit du seul réseau considéré. Les objectifs fixés par un réseau sont parfois rassemblés au sein d'une stratégie. Le réseau institutionnel a cependant plutôt un rôle à jouer dans le quotidien des acteurs, et dans leur possibilité de réagir aux contraintes fixées et de saisir de nouvelles opportunités. Les coordinateurs du réseau institutionnel font souvent le lien avec d'autres acteurs situés à divers échelons (acteurs gouvernementaux, acteurs européens, acteurs régionaux...).

À partir de cette distinction systématique, il est possible de définir projet et réseau institutionnel (figure n° 10) :

- Le réseau institutionnel est une coopération durable entre des acteurs, issue d'un montage juridique, visant à mener différents projets mais aussi à assurer le maintien sur le long terme de solidarités et d'échanges afin de mieux répondre aux opportunités et aux contraintes quotidiennes des participants.
- Le projet est un objectif ou un ensemble d'objectifs que des acteurs se proposent de remplir en un temps donné, mettant en œuvre des ressources humaines et matérielles faisant l'objet d'une budgétisation et aboutissant à un ensemble de résultats concrets.

**Figure n° 10 : La distinction entre réseau institutionnel et projet INTERREG**

	Réseau institutionnel	Projet INTERREG
Géographie	 <p>Rhizome</p>	 <p>Network</p>
Temporalité	 <p>Indéfinie</p>	 <p>Définie</p>
Fonctionnement	 <p>Cyclique</p>	 <p>Linéaire</p>
Effets	 <p>Veille Induits</p>	 <p>Produits</p>

© Escach, UMR EVS, 2013

Il peut être étonnant d'associer réseaux institutionnels et projets INTERREG. En réalité, il existe de nombreux ponts entre les deux types de réseaux, les acteurs locaux les plus étroitement liés se retrouvant indifféremment dans des projets INTERREG et dans des réseaux institutionnels. Les projets INTERREG structurent véritablement l'espace baltique constituant souvent une source de financement pour les commissions thématiques des réseaux institutionnels.

Avant d'exposer les étapes d'élaboration de la base de données principale (BD<sub>0</sub>) ainsi que la manière et les critères utilisés pour sélectionner réseaux institutionnels et projets

transnationaux, encore faut-il mieux comprendre les divergences existantes entre réseaux et projets. Il s'agit de dresser un premier panorama des réseaux institutionnels actifs en Baltique et de mieux comprendre les processus de sélection des projets INTERREG IV-B.

### **3.1 Les réseaux institutionnels baltiques**

Les réseaux institutionnels constituent, avec les projets européens, les principaux réseaux d'acteurs actifs en Baltique sur la période 2007-2013. Il existe deux types de réseaux institutionnels : un nombre assez restreint de réseaux de municipalités qui n'associent que des acteurs municipaux et un nombre beaucoup plus important de réseaux mixtes associant des municipalités, entre autres types d'acteurs, parmi leurs membres.

#### **3.1.1 Les réseaux institutionnels de municipalités en Baltique**

Il est possible de recenser les réseaux institutionnels de municipalités de manière quasiment exhaustive, tant leur nombre est limité. Le réseau « Hanse des temps nouveaux » a été créé en 1980 suite à l'appel de Zwolle<sup>144</sup>, l'Union des villes de la Baltique (UBC) en 1991 avec la « déclaration de Gdańsk » et le Réseau des Métropoles Baltiques (BaltMet) avec « la résolution de Copenhague » en 2002. Nous laisserons volontairement de côté le réseau KIMO qui constitue le quatrième réseau institutionnel de municipalités actif en Baltique et présent dans la base de données BD<sub>0</sub> car celui-ci ne constitue qu'une extension d'un réseau de villes nordiques.

À la différence des réseaux institutionnels de municipalités, les réseaux mixtes peuvent très difficilement être tous présentés. La base de données BD<sub>0</sub> en compte 12 au total. Nous avons donc choisi de présenter un exemple particulièrement emblématique de cette sous-catégorie, le cas de l'association route européenne du gothique en brique (EuRoB).

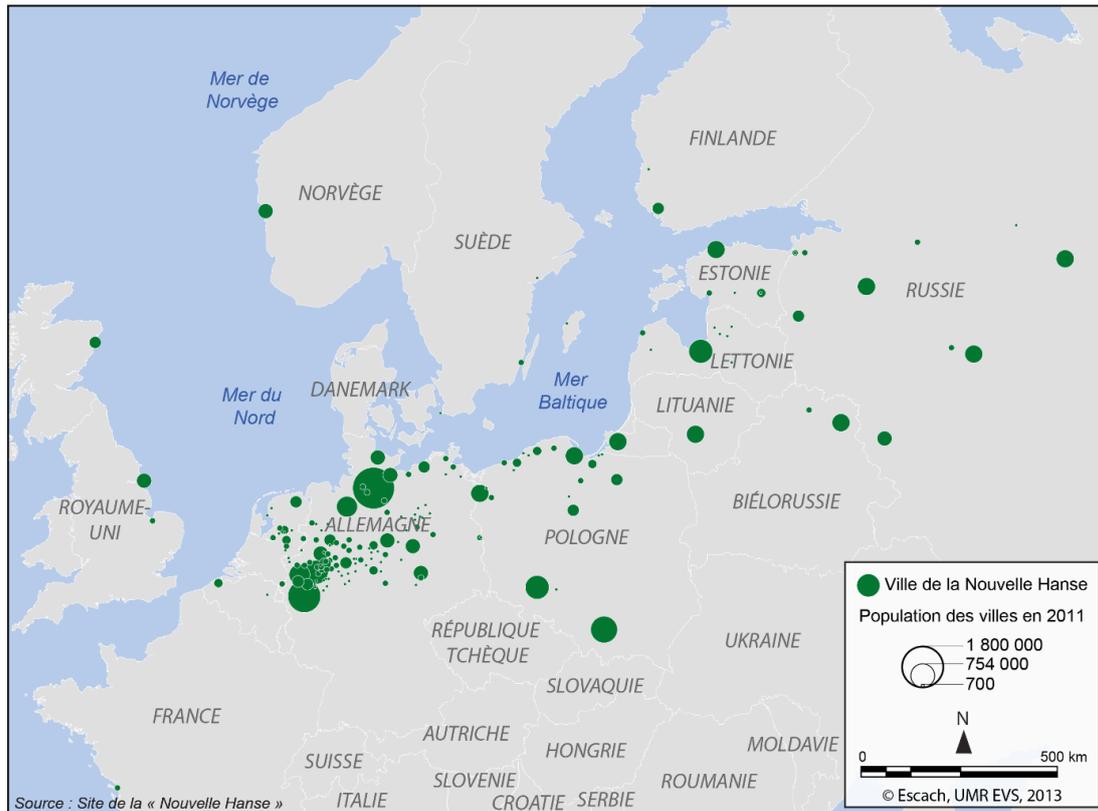
##### **a) La Hanse des temps nouveaux**

Créé en 1980 après « l'appel de Zwolle », le réseau « Hanse des temps nouveaux » ou « nouvelle Hanse » est un groupement d'anciennes villes hanséatiques dont le siège se situe à Lübeck. En 2013, il rassemble 181 villes de quinze pays différents soit 19 138 967 habitants. Il participe d'une remobilisation de l'imaginaire hanséatique au cours des décennies 1980 et 1990 par des acteurs politiques baltiques (carte n° 11).

---

<sup>144</sup> L'appel a été lancé en 1978 et la création officielle du réseau date de 1980.

**Carte n° 11 : Le réseau « nouvelle Hanse » en 2012**



La Hanse des temps nouveaux est restée longtemps privée d'entité juridique formelle<sup>145</sup>. Faute d'existence d'un statut européen, une association de droit allemand a été montée en 2013 à Herford<sup>146</sup> afin d'aider les membres dans la conduite de projets. Il est d'ailleurs très délicat pour des réseaux transnationaux, de trouver un outil juridique adapté, en dehors des cadres législatifs des États concernés. Jusqu'en 2000, l'appartenance au réseau était donc informelle et aucun texte écrit n'avait établi de règles concernant son fonctionnement. En 2000, à Zwolle, le réseau se dote de statuts qui fixent les objectifs à poursuivre et les conditions d'adhésion. Les statuts précisent que le réseau se donne comme objectif de réactiver la mémoire de la Hanse, d'encourager les villes hanséatiques à prendre conscience de leur passé commun et à coopérer entre elles, de contribuer à l'unité économique, culturelle, sociale de l'Europe, et de susciter la fierté chez les villes membres d'être des acteurs de l'unité européenne et de la démocratie. Les actions visées sont de plusieurs natures : des projets dans le domaine de l'administration publique, des échanges culturels, des transferts d'expérience et de savoir-faire, une multiplication des contacts économiques et commerciaux, une intégration de la jeunesse dans le développement de la « nouvelle Hanse ». Les statuts précisent également les modalités

<sup>145</sup> Les informations générales sur le fonctionnement du réseau Hanse des temps nouveaux proviennent des entretiens avec Jolanta Murawska (Entretien n°12), Marion Köhn (Entretien n°13), Sylvie Olympe-Moreau (Entretien n°107), Gisela Sebbin (Entretien n°110), Sophie Bär (Entretien n°131).

<sup>146</sup> *HanseVerein – Verein zur Förderung des internationalen Städtebunds DIE HANSE e.V.*

d'admission de nouveaux membres au sein du réseau et les instances chargées de le coordonner.

Selon les statuts de Zwolle, la Hanse des temps nouveaux s'organise autour d'un conseil (*Präsidium*) constitué de représentants de villes<sup>147</sup> traditionnellement dirigé par le maire de Lübeck (Bernd Saxe). Le suivi administratif des projets et la coordination des activités sont assurés par un bureau, lui-aussi situé à Lübeck. Le conseil est appuyé par le travail de la commission (*Kommission*) qui associe des villes représentant chacun des pays membres. Elues pour trois ans, elles sont chargées de proposer de nouveaux projets et d'appuyer l'organisation d'évènements. En fonction de l'importance relative du pays dans le réseau, plusieurs représentants nationaux peuvent être élus : l'Allemagne qui rassemble 56 % des villes compte ainsi cinq représentants. Il s'agit du seul pays possédant plusieurs représentants. Le fonctionnement de la commission explique que des journées nationales de la Hanse soient organisées à l'image des rencontres de villes polonaises ou russes. Le réseau contrôle également des coopérations plus modestes comme la Hanse Westphalienne (*Westfälische Hansebund*) créée en 1983 ou la Hanse Rhénane (*Rheinische Hanse*) établie en 2010.

Chaque année, les membres de la « Hanse des temps nouveaux » se retrouvent dans une ville différente au cours des « journées internationales de la Hanse » (Escach, 2013a). Elles sont l'occasion pour les municipalités de se présenter, de nouer de nouveaux contacts et de rechercher des investisseurs et partenaires potentiels. Elles constituent une fête populaire avec la programmation de concerts, de pièces de théâtre et la tenue d'un marché où chaque participant expose ses spécialités culinaires et ses principaux atouts. Parallèlement, des réunions politiques rassemblent les délégués des villes baltiques.

Géographiquement, la « Hanse des temps nouveaux » ou « nouvelle Hanse » est certainement le réseau de villes baltiques qui présente les limites géographiques les plus larges. Les critères d'adhésion considèrent la présence de la ville dans des archives médiévales de la Hanse et le caractère urbain de la localité à l'époque du Moyen Âge. Des candidatures jugées fantaisistes ont donc régulièrement été refusées<sup>148</sup>. À l'inverse, un certain nombre d'anciens comptoirs sont intégrés notamment en France, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas. Les statuts de la

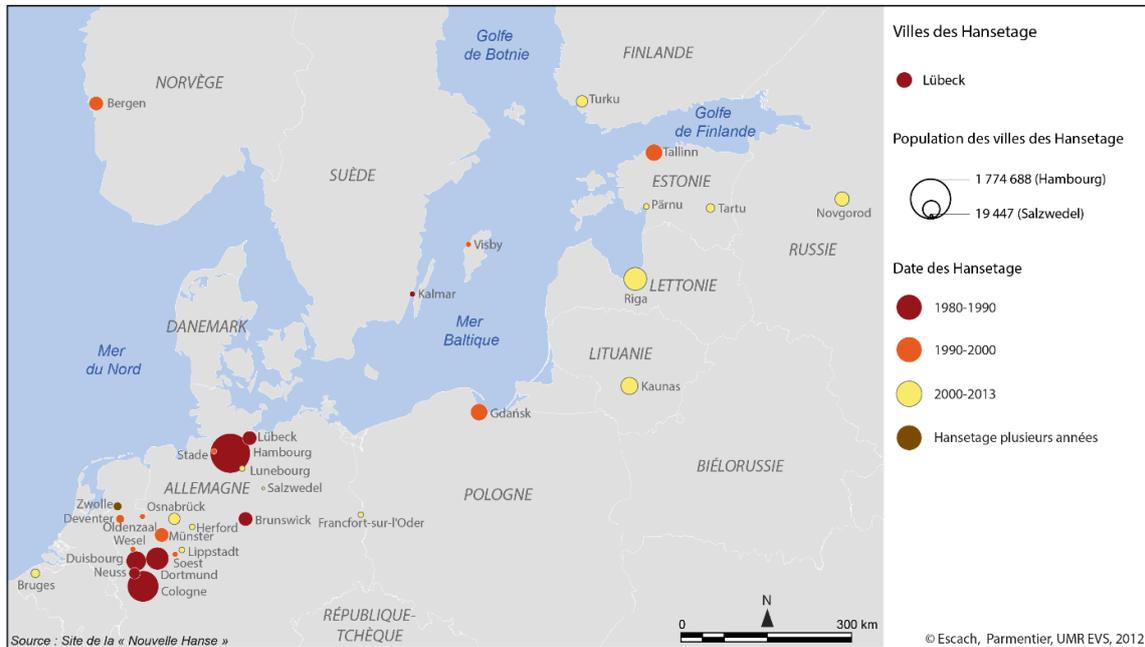
---

<sup>147</sup> Inger Harlevi (Visby), Andries Heidema (Deventer), Olga Popova (Novgorod), Manfred Schürkamp (Herford).

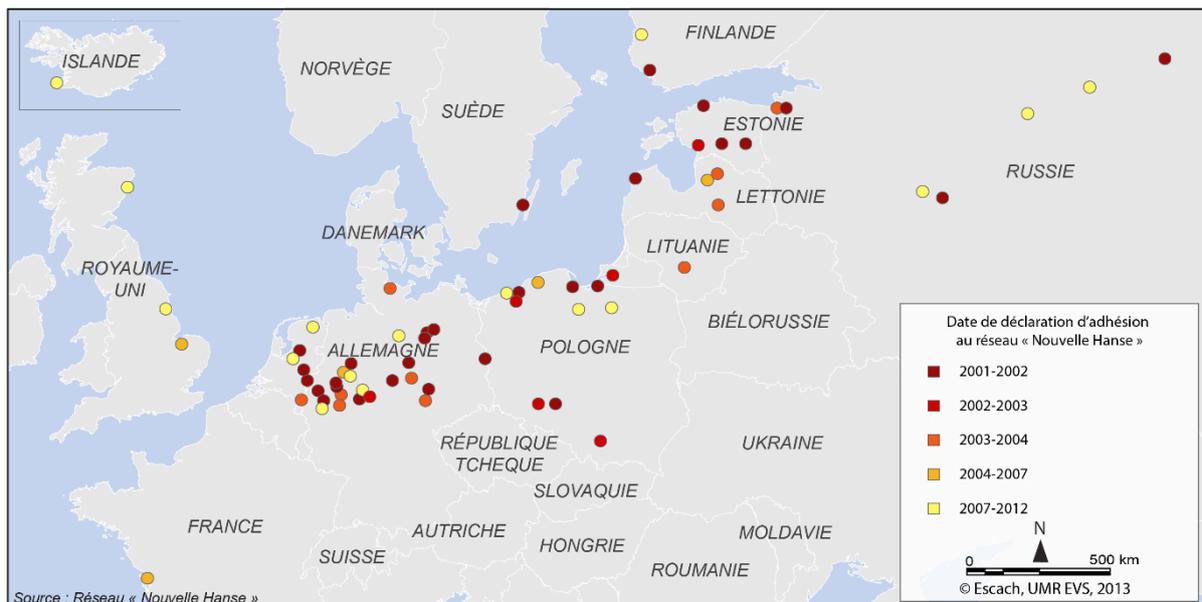
<sup>148</sup> À Herford, en 2013, les demandes d'adhésion des Shetland, des îles britanniques situées en Écosse et de Wilhelmshaven ont été refusées par l'ensemble des villes membres. Les Shetland forment un archipel et ne sont donc pas des villes à proprement parler. Wilhelmshafen, dont le nom est apparu pour la première fois en 1869, a été fondé bien après la fin de la Hanse historique : son caractère hanséatique ne peut donc aucunement être défendu.

nouvelle Hanse précisent que l'appartenance historique à la Hanse concerne les anciens comptoirs hanséatiques : le réseau s'étend donc de la Rochelle à l'ouest à Novgorod à l'est.

**Carte n° 12 : Les journées internationales de la Hanse (1980-2013)**



**Carte n° 13 : Les villes ayant accepté les statuts de Zwolle entre 2000 et 2012**

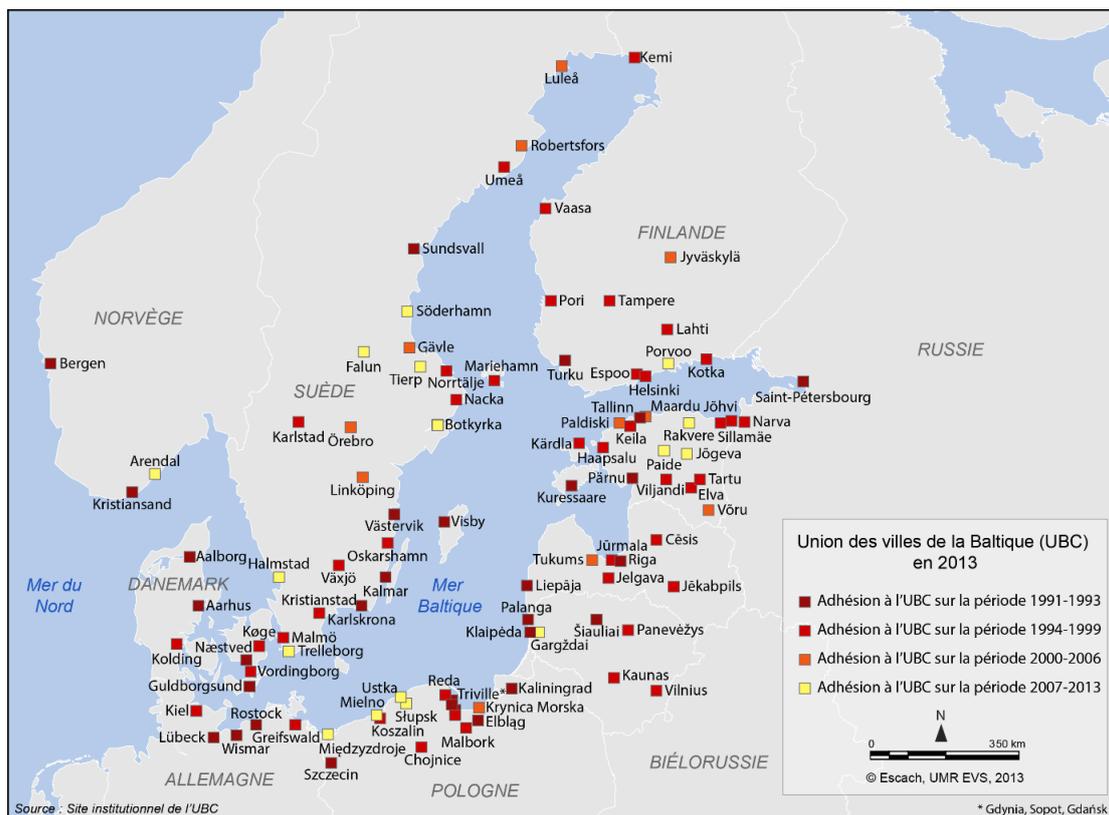


### b) L'Union des villes de la Baltique (UBC)

L'Union des villes de la Baltique (UBC), créé en 1991 avec la déclaration de Gdańsk, est un réseau de villes baltiques associant des municipalités de taille variable autour de multiples

thématiques de coopération<sup>149</sup>. Le nombre de municipalités membres a baissé au cours des cinq dernières années, passant de 106 municipalités en 2010 à 102 en 2013 puis à 97 début 2014. Cette diminution s'explique par plusieurs départs volontaires mais aussi par des exclusions de municipalités. Les villes russes de Baltiisk, Kronhstadt, Peterhof, Sestroretsk, Lomonossov, la ville de Rēzekne en Lettonie et de Marijampolé en Lituanie, anciens membres permanents, ainsi que les villes biélorusses de Grodno et Slonim ont cessé de bénéficier de leur participation au réseau. Elles sont d'abord devenues membres observateurs en octobre 2011 avant d'être définitivement exclues de toute activité<sup>150</sup>. Plus récemment, en 2013, les villes de Wismar en Allemagne et d'Östhammar en Suède ont choisi de cesser de participer aux activités de l'UBC.

**Carte n° 14 : L'Union des villes de la Baltique (UBC) en 2013**



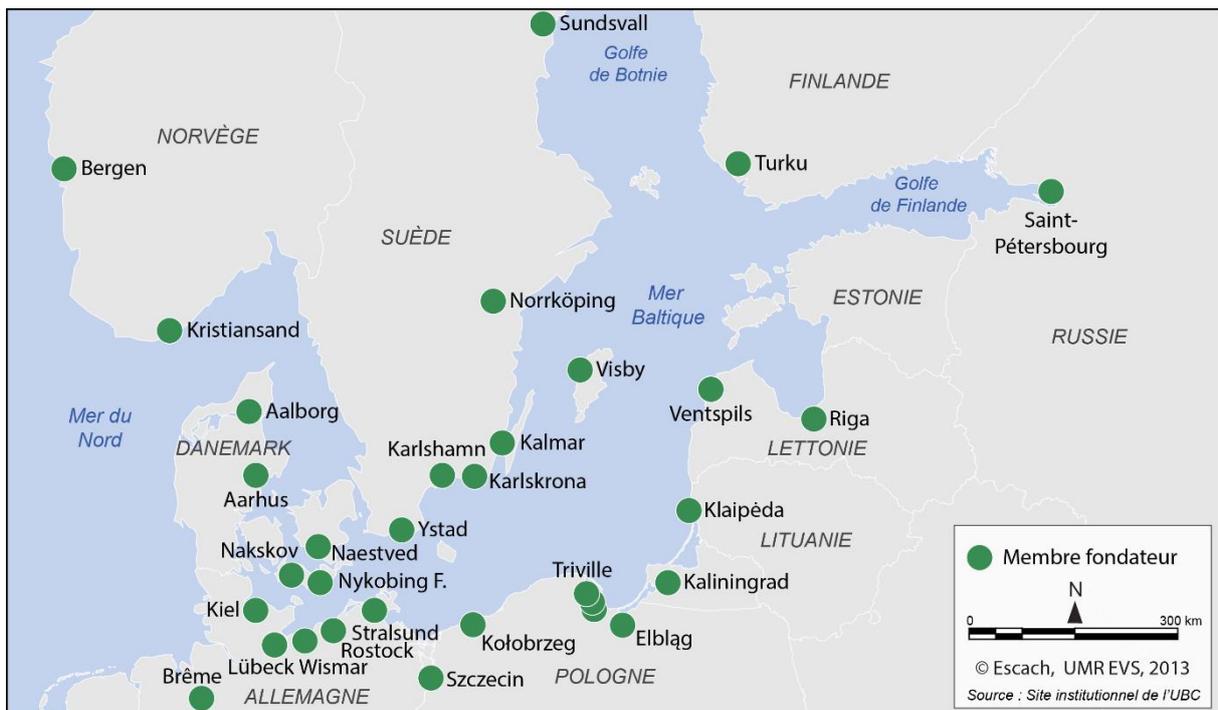
Initialement, l'UBC a été fondée sous l'impulsion de Sten Andersson, ministre suédois des Affaires étrangères de 1985 à 1991. Celui-ci mandate en 1990 le maire de la ville suédoise de Kalmar, Anders Engström, afin de créer un réseau de villes baltiques susceptible de favoriser

<sup>149</sup> Les informations concernant l'UBC proviennent des entretiens avec Anna Sośnicka (Entretien n°14) et Per Bødker Andersen (Entretien n°16).

<sup>150</sup> Certaines villes russes ont accumulé les retards dans le paiement de leurs cotisations annuelles, ce qui a provoqué leur expulsion. D'autres ont connu un changement de maire ou de personnel municipal engendrant un désintérêt vis-à-vis du réseau.

des échanges pacifiés et constructifs entre les citoyens des villes riveraines. Le maire multiplie alors les rencontres avec des municipalités étrangères, outrepassant ses compétences légales, mais avec le soutien des gouvernements suédois et danois. Il utilise largement ses contacts sociaux-démocrates, faisant notamment appel au maire de Lübeck, Michael Bouteiller. Les autres villes allemandes ont été particulièrement réceptives (Rostock, Kiel, Wismar et Greifswald). Anders Engström et le maire de Gdańsk, Jacek Starościak<sup>151</sup>, discutent alors de l'organisation d'une conférence dans la ville polonaise. La conférence organisée en 1991 permet de fixer les statuts officiels de l'organisation, amendés depuis, mais toujours en vigueur aujourd'hui<sup>152</sup>.

*Carte n° 15 : Les membres fondateurs de l'UBC (1991)*



Les objectifs du réseau sont en 2013 au nombre de cinq :

- Promouvoir, développer et renforcer la coopération et les échanges d'expérience entre les villes de la région baltique.
- Défendre les intérêts communs aux villes de la région.
- Représenter les villes de la région auprès des instances européennes.

<sup>151</sup> Jacek Starościak a été élu en juin 1990, à la suite des premières élections municipales libres en Pologne depuis la chute du régime communiste.

<sup>152</sup> Discours d'Anders Engström et Michael Bouteiller à l'occasion des dix ans de l'UBC à Rostock en 2001.

- S'efforcer de répondre aux défis du développement durable et d'un développement socio-économique optimal au sein de la région baltique en respectant les principes européens de gouvernance multi-niveaux et de subsidiarité.
- Contribuer à l'édification d'une identité baltique et d'une appréhension commune de la région.

Les objectifs affichés sont donc plus ambitieux que ceux du réseau « Hanse des temps nouveaux » avec notamment une exigence affichée de *lobbying* à un niveau européen.

L'Union des villes de la Baltique est une association enregistrée en Pologne qui dispose de ressources financières et de statuts officiels. Elle s'organise autour d'une conférence générale organisée tous les deux ans (Turku, 2005 ; Pärnu, 2007 ; Kristiansand, 2009), d'un président, d'un secrétaire, de deux vice-présidents et d'un bureau exécutif composé de plusieurs villes. Le travail de coopération de l'UBC s'articule autour de projets s'inscrivant dans la stratégie-pilote (2010-2015). Ceux-ci sont l'objet de réflexions des membres des 13 commissions thématiques<sup>153</sup>. Chaque commission est animée par une ville-leader et par un comité d'exécution qui organise des rencontres annuelles faisant un point régulier des projets. Les commissions les plus actives sont la commission environnement et la commission planification urbaine car elles répondent à un besoin concret des villes baltiques tout en offrant des perspectives dans un domaine où elles possèdent des compétences juridiques.

La plupart des projets menés au sein des commissions sont financés par des programmes extérieurs. Le tableau n° 11 montre la variété de financements possibles en établissant les ressources financières pour les projets menés au sein de l'UBC au cours de l'année 2012. Des programmes européens comme INTERREG, Life+ ou IEE côtoient d'autres réseaux institutionnels tel le réseau des îles baltiques B7, des fondations et même des ministères à l'image du ministère finlandais de l'environnement particulièrement impliqué.

---

<sup>153</sup> Commission « Affaires », Commission « Culture », Commission « Education », Commission « Environnement », Commission « Santé et affaires sociales », Commission « Egalité des genres », Commission « Sport », Commission « Tourisme », Commission « Transport », Commission « Planification urbaine », Commission « Jeunesse », Commission « Energie », Commission « Sécurité locale », Commission « Sécurité et ordre public ».

**Tableau n° 11 : Les projets menés dans le cadre de l'Union des villes de la Baltique en 2012**

Projet	Leader	Membres	Financement
<i>Youth week of entrepreneurship „How an active youngster becomes a young entrepreneur“</i>	Kärdla (EduCom)	Kärdla, Pärnu, Rakvere, Tallinn, Tartu	Hasartmängumaksu Nõukogu;
			NGO Hiiumaa Ankur
<i>Research „Youngsters – Young Entrepreneurs?“</i>	Kärdla (EduCom)	34 membres	-
<i>Business Day and Conference "Notice Youth Work"</i>	Kärdla	Kärdla, Kuressaare, Rakvere, Sillamäe, Tallinn, Tartu, Visby,	Kärdla Town Government
			Counselling Centre „HUPS“
			B7 Baltic Islands Network
			Hiiumaa Cooperation Network Foundation Tuuru
<i>Erken Laboratory Research School</i>	Norrtälje	Gdańsk, Kärdla, Norrtälje, Pärnu, Riga, Siauliai	Swedish Institute
<i>LED – Light in Public Space</i>	Kalmar, Rostock	Gdańsk, Kalmar, Oskarshamn (EnergyCom), Rostock, Wismar	The South Baltic Programme
<i>RENSOL – Regional Energy Solutions</i>	Copenhagen/BDF	Kaliningrad, Oskarshamn (EnergyCom)	European Union, Non-State Actors and Local Authorities Programme for the Baltic Sea Region (within the framework of priorities of the Northern Dimension)
<i>Women and men in the UBC</i>	Umeå (GenderCom)	Umeå	Swedish agency for economic and regional growth
<i>Champ</i>	Turku (EnvCom)	Turku (EnvCom)	LIFE +
<i>Nordlead</i>	Turku (EnvCom)	-	NCM
<i>SNOOP</i>	Turku (EnvCom)	Helsinki, Kotka, Tallinn, Turku	Central Baltic programme IVA
<i>SmartComp</i>	Turku (EnvCom)	-	Central Baltic programme IVA
<i>PURE</i>	Turku (EnvCom)	Gdańsk, Jūrmala, Lübeck, Marienhamn, Riga, Szczecin, Turku,	BSR INTERREG IVB Finnish Ministry of Environment
<i>Presto</i>	Turku (EnvCom)	Turku	BSR INTERREG IVB Finnish Ministry of Environment
<i>New Bridges</i>	Turku (EnvCom)	Kaunas, Örebro, Turku	BSR INTERREG IVB Finnish Ministry of Environment
<i>NEAT</i>	Turku (EnvCom)	Kotka, St. Petersburg, Turku (EnvCom)	Finnish Ministry of Environment
<i>BSNA</i>	Turku (EnvCom)	Turku (EnvCom)	Finnish Ministry of Environment
<i>BaltCiCa</i>	Finnish Geological Survey	Turku (EnvCom), Helsinki	BSR INTERREG IVB
<i>NetCom</i>	EnergyCities	-	EACI
<i>Green Cities</i>	Umeå	Turku (EnvCom), Umeå	Life+
<i>Innoship</i>	Baltic Sea Institute (Tampere)	Tampere, Turku	BSR INTERREG IVB
			Finnish Ministry of Environment
<i>Eltis+</i>	Austrian Mobility Research (Amor)	Turku (EnvCom)	EACI
<i>Quest</i>	Ligtermoet & Partners	Turku (EnvCom)	IEE
<i>"Life, Media and Participation – Youth in Baltic Sea Region" 2012/2013</i>	Tallinn	Gävle, Guldborgsund, Kärdla, Karlstadt, Kolding, Pärnu, Riga, Tallinn	Youth in Action Programme
	(Commission on Youth Issues)		All project partners (including CoYI co-financing)

© Escach, UMR EVS, 2013

### c) Le réseau BaltMet

Le réseau « BaltMet » a été créé par la « Résolution de Copenhague » signée en octobre 2002 sous l'impulsion de la ville de Copenhague qui s'est finalement désengagée en 2010. Depuis, le réseau rassemble les dix autres municipalités fondatrices : Berlin, Helsinki, Malmö, Oslo, Riga, Stockholm, Saint-Pétersbourg, Tallinn, Vilnius et Varsovie. En 2011, celles-ci représentent 17 millions d'habitants et 310 milliards d'euros de PIB annuel. BaltMet

n'accueille donc que des capitales d'États ou des régions métropolitaines d'importance majeure au sein d'un espace baltique volontiers élargi avec des villes non riveraines comme Berlin ou Varsovie.

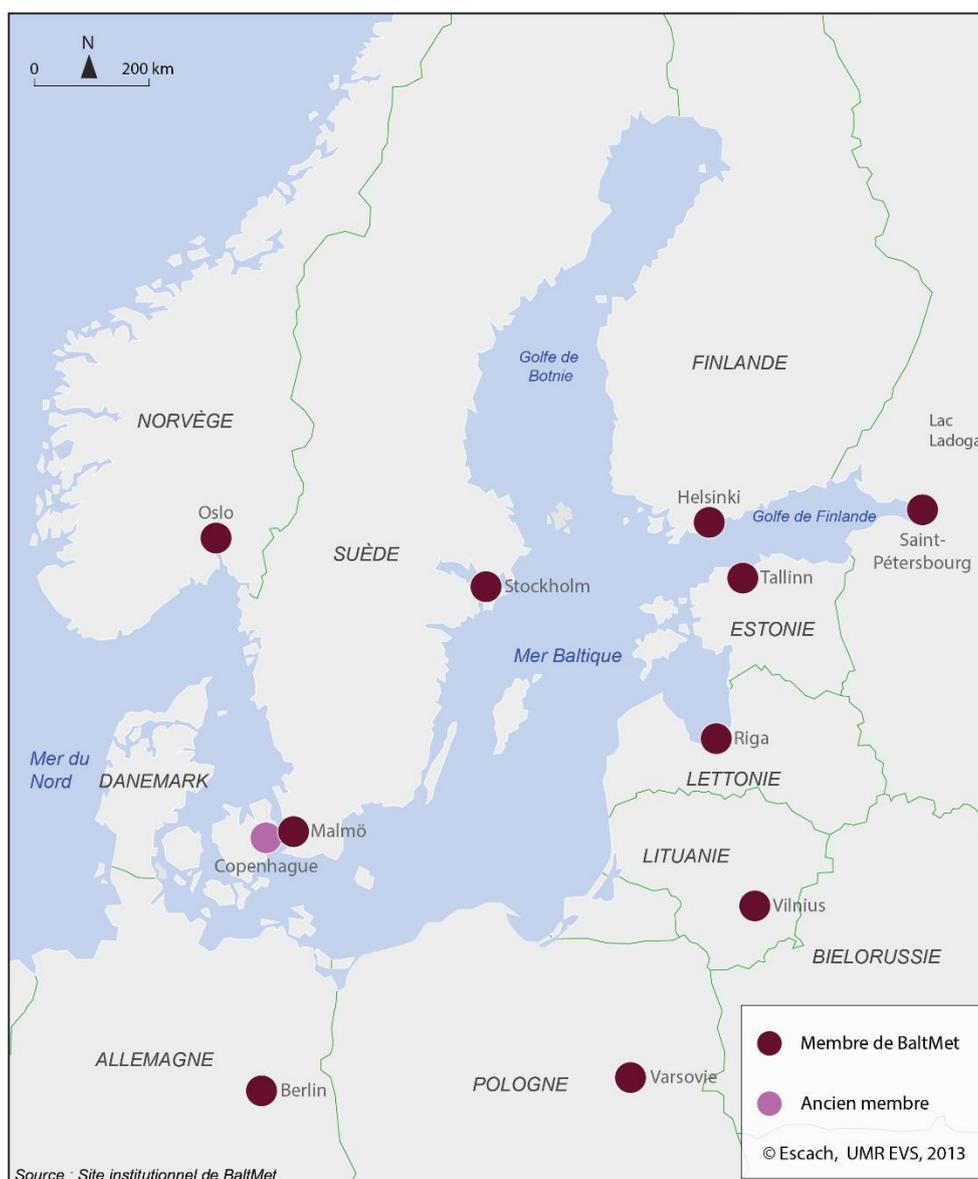
Le réseau BaltMet ne dispose pas de statuts comme l'UBC ou la « nouvelle Hanse » mais d'un seul texte fondateur nommé « la résolution de Copenhague ». Le fonctionnement du réseau est assuré par une rencontre régulière entre les maires (*Mayor's Meeting*) et par un plan d'action bi-annuel (*Action Plan 2006-2008 ; 2008-2010 ; 2011-2012*). Une ville est désignée tous les deux ans comme tête du réseau (*Chair City*) aux côtés d'une ou deux villes assurant la vice-présidence (*Vice Chair City*).

La résolution de Copenhague légitime l'existence du réseau par deux grands défis qui se posent aux espaces métropolitains baltiques : la métropolisation avec une concentration croissante des intérêts économiques et politiques et de l'innovation au sein des plus grandes villes et l'élargissement européen qui recompose entièrement la région baltique. Dans ce double contexte, le réseau se fixe l'objectif d'accroître la compétitivité, l'innovation, la prospérité, l'accessibilité et la durabilité des régions métropolitaines baltiques et de promouvoir la dimension urbaine au sein d'une baltique intégrée, prospère et durable. Le projet BaltMet Inno (2005-2007) a été l'un des projets fondateurs du réseau : il consistait à développer une plate-forme commune consacrée à l'innovation afin de favoriser l'émergence de clusters d'innovation transnationaux entre les acteurs des métropoles baltiques. Le rapport final intitulé « L'archipel baltique de l'innovation »<sup>154</sup>, développe l'intérêt d'une coopération mettant en œuvre le principe de la triple hélice, selon lequel la croissance naît principalement d'une synergie entre entreprises, universités, et administrations.

---

<sup>154</sup> *Baltic Sea Archipelago of Innovation*, publié à Helsinki en 2008, disponible en ligne : <http://www.baltmet.org/baltmet-inno> (consulté le 14/08/2014).

**Carte n° 16 : Le réseau BaltMet en 2013**



#### **d) Les « réseaux mixtes »**

La construction de la base de données BD<sub>0</sub> intègre également un certain nombre de « réseaux mixtes »<sup>155</sup>, comprenant plusieurs types d'acteurs (universités, théâtres, chambres de commerces, acteurs privés), dont des municipalités. Ils sont souvent spécialisés sur un thème à l'image du réseau EuRoB, qui contribue à valoriser une route européenne de l'architecture gothique en brique.

<sup>155</sup> Ars Baltica, Baltic Local Agenda Forum 21 (BLA21F), Baltic Palette, Baltic Sail, Baltic Sea Action Group, Baltic Development Forum, Baltic Sea States Subregional Co-operation, Baltic Tourism Commission, EuRoB, Hanseatic Parliament, Healthy Cities, ScanBalt, Social-Hansa.

L'association EuRoB e.V. a été créée en 2007 après deux projets européens INTERREG III-B<sup>156</sup>. Juridiquement, le réseau est une association de droit allemand à but non lucratif. Il associe des types d'acteurs relativement variés comme des offices de tourisme (office de tourisme de Wismar ou de Rügen), des centres de congrès ou des agences marketing (Schwerin, Neubrandebourg), des musées (Ribnitz), des autorités ecclésiastiques (Lunebourg, Wismar) ou encore des acteurs individuels et privés. La région du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, le groupe des basiliques nord-allemandes, l'Association allemande du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et le corps de garde du monastère de Bad Doberan sont également membres du projet. Le réseau rassemble des acteurs de 34 villes ou régions. Les villes de Lunebourg et de Wismar sont particulièrement engagées. La ville d'Horsens, qui faisait auparavant partie du réseau a été écartée en raison de sa faible participation aux activités de l'association.

Il existe deux critères d'accueil pour des nouveaux membres au sein de l'association : une quantité suffisante de monuments répondant à une architecture de gothique en brique et une importance du tourisme dans les activités de la ville avec un seuil de fréquentation touristique minimum et la présence d'infrastructures (cafés, restaurants, hôtels, office de tourisme). Le volet héritage et le volet marketing sont d'ailleurs représentés au sein du réseau EuRoB à travers deux comités techniques de travail distincts qui animent les échanges entre les membres.

Selon le directeur de l'association, Christoph Pienkoß, le but d'EuRoB est de contribuer à la construction d'un tourisme culturel durable, de long terme, et de qualité au sein de la région baltique autour du gothique en brique. Les défis de l'association sont nombreux mais peuvent être résumés en trois axes principaux :

- Il s'agit tout d'abord de rapprocher des acteurs baltiques autour de l'élaboration d'une route européenne du gothique en brique rouge afin de créer un produit touristique commun. Un effet de synergie est attendu de ces échanges. Une position commune constitue une opportunité de croissance dans un contexte de mondialisation plaçant en concurrence les offres touristiques.
- Plus largement, le projet vise à mieux faire connaître l'architecture du gothique en brique rouge à un large public d'habitants, de visiteurs et de passionnés en développant

---

<sup>156</sup> Les informations fournies sur le réseau EuRoB proviennent des entretiens avec Jolanta Murawska (Entretien n°12) et Christoph Pienkoss (Entretien n°15).

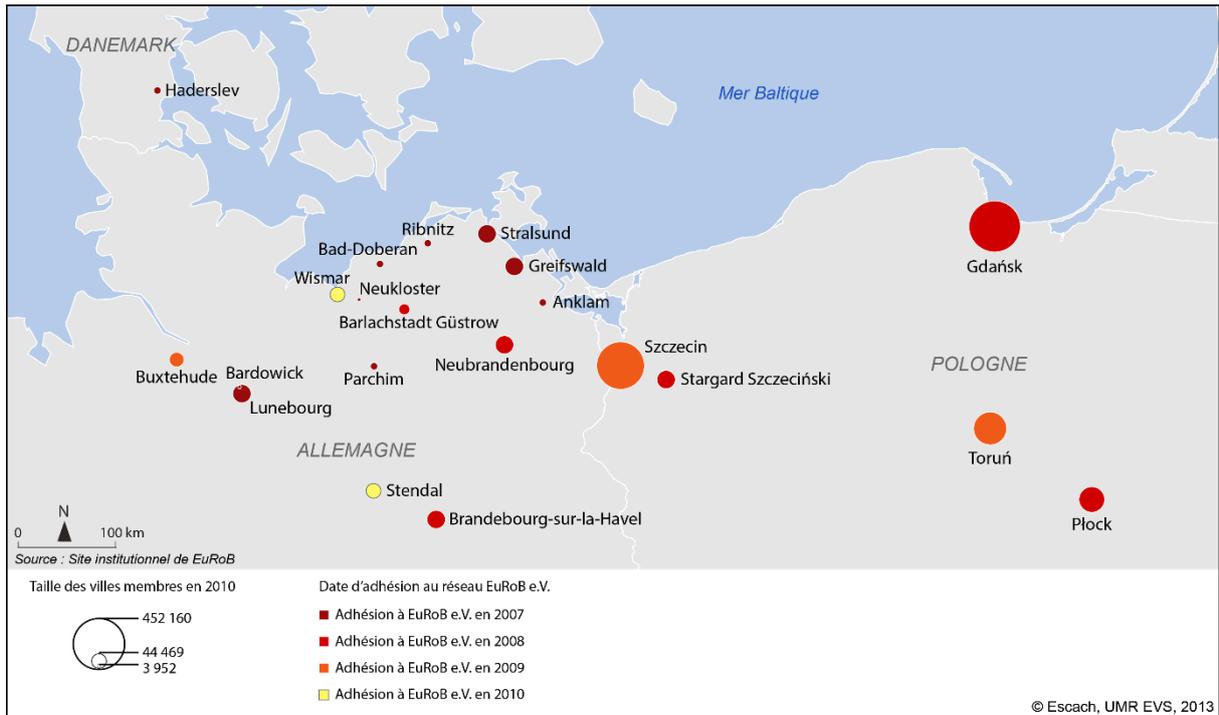
une communication à l'échelle européenne sur ce sujet. Ce travail d'information passe par la réalisation de prospectus, d'ouvrages, de guides touristiques, de posters, de produits marketing, ainsi que la participation à des événements comme des salons du tourisme ou des festivals. Un échange est espéré entre les habitants et les visiteurs sur ces questions.

- Enfin, une attention particulière est portée à la valorisation de l'héritage, dans le respect de son authenticité, avec une exigence de qualité. L'établissement de normes de conservation du patrimoine sur le modèle de la charte UNESCO, et la multiplication des panneaux d'interprétation et brochures sensibilisant les visiteurs à l'histoire, aux caractéristiques et aux restaurations des bâtiments concernés sont quelques-uns des moyens utilisés.

Les arguments avancés par le directeur pour convaincre de nouveaux acteurs de rejoindre le réseau EuRoB sont nombreux :

- Le réseau associe des acteurs situés à proximité les uns des autres, ce qui permet d'intégrer les offres touristiques. L'objectif à terme est de pouvoir compter sur des touristes qui visiteront, au cours du même séjour, plusieurs sites de la route européenne. Cette unification permet à des villes autrefois oubliées des circuits touristiques, comme Anklam ou Neubrandebourg de bénéficier de la renommée d'autres villes également membres du projet comme Stralsund ou Wismar classées au patrimoine mondial de l'UNESCO.
- L'offre EuRoB permet également la valorisation d'un patrimoine bâti sur le littoral, à proximité du littoral ou dans l'arrière-pays, ce qui complète parfaitement l'offre de tourisme balnéaire au niveau local. L'architecture du gothique en brique rouge permet aux villes membres d'ajouter un axe supplémentaire dans l'offre touristique tout en étendant l'activité économique en dehors de la saison estivale.
- L'attention portée par le réseau au design des produits dérivés permet également la construction d'un marketing autour d'un tourisme culturel et haut de gamme.
- Enfin, le réseau annonce des perspectives de développement autour de projets de coopération avec les principaux tour-opérateurs. Des accords avec des voyagistes pourraient apporter un gain financier aux villes concernées par le projet.

Carte n° 17 : Le réseau EuRoB en 2010



Carte n° 18 : L'architecture gothique en brique rouge dans les villes baltiques en 2010



### **3.1.2 Pour une comparaison des réseaux institutionnels baltiques**

Les réseaux institutionnels de municipalités et les réseaux mixtes forment un système réticulaire que la plupart des villes baltiques ont intégré. Ils apparaissent en effet relativement complémentaires, s'adressant à des types de municipalités assez différentes et poursuivant des objectifs distincts. La situation relative des réseaux les uns par rapport aux autres permet de révéler la dimension transnationale de la réticularité baltique : l'ensemble des réseaux s'établissant sur les territoires riverains compose bien un ensemble cohérent. Une comparaison entre les réseaux est donc possible autour de trois thématiques : la géographie des réseaux, le profil des membres et l'organisation ainsi que le financement des activités poursuivies.

#### **a) La géographie des réseaux institutionnels baltiques**

L'Union des villes de la Baltique rassemble des villes réparties sur l'ensemble des rives baltiques malgré une meilleure représentation des municipalités du quart nord-est de la région, notamment autour du golfe de Finlande. À l'inverse, la « Hanse des temps nouveaux » est caractérisée par une concentration des membres en Allemagne et en Pologne soit dans le quart sud-ouest de la Baltique tout comme le réseau EuRoB dont les participants proviennent quasi-exclusivement du *Land* du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale.

La géographie du réseau Hanse des temps nouveaux, et notamment sa forte connotation allemande, a des causes historiques. Devenir membre suppose en effet d'apparaître dans les archives de la Hanse dont la plupart sont situées à Stade ou à Lübeck. L'origine géographique de la poussée vers l'est, qui a engendré la création de nombreuses villes sur les rives de la Baltique se situe en Allemagne. La forte représentation de villes allemandes, en majorité rhénanes et westphaliennes, s'explique également par la création très précoce du réseau en 1980. À cette époque, le Rideau de fer divise encore l'Europe, ce qui explique une entrée plus tardive des villes de l'Est. L'absence de villes suédoises et danoises dans le réseau s'explique, quant à elle, par la rivalité entre l'Union de Kalmar qui réunit les royaumes de Suède, du Danemark et de Norvège de 1397 à 1523 et la Ligue hanséatique.

La localisation des membres du réseau EuRoB s'explique davantage par des raisons juridiques que par un contexte historique. En effet, la carte des monuments de gothique en brique rouge est bien plus large que celle des membres. Des villes comme Tartu en Estonie ou Riga en Lettonie possèdent également des traces de l'héritage du gothique en brique. Cependant, l'association créée en 2007 *Europäische Route der Backsteingotik e.V.* est une association à

but non lucratif de droit allemand. Le directeur du réseau est alors confronté à une impasse juridique : afin par exemple qu'une ville polonaise participe et cotise à une association allemande, elle doit obtenir une dérogation nationale à Varsovie, ce qui est long et administrativement complexe. Le montage juridique du réseau a généré sa géographie. Aujourd'hui, l'antécédent des premières villes polonaises membres facilite leur insertion : le réseau s'étend donc par système de « fronts pionniers ». Une deuxième explication est à trouver dans les critères d'adhésion au réseau. La présence de monuments répondant à une architecture de gothique en brique rouge au sein de la ville ne suffit pas. Les municipalités doivent posséder des infrastructures touristiques suffisantes, une masse critique de touristes et leurs employés doivent pratiquer les langues étrangères. La plupart des villes de l'Est ne disposent pas encore de normes touristiques suffisantes pour répondre à ces exigences.

L'extension géographique de l'ensemble des réseaux institutionnels baltiques au cours des vingt dernières années s'est effectuée de manière relativement classique avec une constitution originelle centrée sur l'Allemagne et sur la Triville polonaise, puis un élargissement progressif vers l'est, laissant penser à une « nouvelle poussée vers l'est ». Le cas de l'Union des villes de la Baltique n'est pas inintéressant avec un cœur germano-danois et des extensions contemporaines vers le nord et vers l'est de la Baltique. La fondation de l'UBC a rassemblé en 1991 des maires ou employés volontaristes<sup>157</sup> parmi lesquels les plus actifs ont été le maire de Kalmar, le maire de Lübeck et le maire de Gdańsk. Ces pionniers ont mobilisé leurs réseaux personnels à l'échelle nationale. De fait, parmi les membres fondateurs de 1991, les villes allemandes, polonaises et suédoises apparaissent majoritaires. Les adhésions ont ensuite suivi une logique de cycles avec des vagues d'adhésion de villes situées à proximité les unes des autres. En Lituanie, les adhésions de Kaunas, Vilnius et Panevėžys ont par exemple toutes eu lieu en 1994. Contrairement à d'autres réseaux comme la « Hanse des temps nouveaux » qui poursuivent leur extension vers la Russie (encadré n° 8) ou s'ouvrent à des municipalités éloignées du littoral baltique<sup>158</sup>, l'Union des villes de la Baltique a dernièrement durci les conditions d'adhésion. En 2013, l'assemblée générale de Mariehamn a modifié l'article 3 des statuts de l'association concernant les conditions d'entrée de nouveaux membres au sein du réseau. Depuis la création du réseau en 1991, les statuts indiquaient que toute ville riveraine de la mer Baltique et de ses golfes comme toute ville intéressée par le développement de la région baltique pouvait présenter sa candidature. Les nouveaux statuts limitent l'intégration de

---

<sup>157</sup> Beaucoup d'entre eux appartenaient au mouvement politique social-démocrate : Anders Engström à Kalmar, Michael Bouteiller à Lübeck, Erik Carlsson à Visby ou encore Thomas Beyer à Wismar.

<sup>158</sup> Depuis 2004, le réseau Hanse de temps nouveaux s'ouvre à des villes anglaises, françaises et russes.

nouvelles villes à un ensemble borné de pays<sup>159</sup> excluant la Biélorussie. Les municipalités d'autres pays peuvent toutefois devenir des membres associés.

***Encadré n° 8 : La participation des villes russes en question, l'exemple de l'assemblée des délégués de Herford en 2013***

La question de la place des villes russes dans le réseau Hanse des temps nouveaux se pose lors de l'assemblée générale organisée à Herford en 2013. La ville de Lünen (Allemagne) devait organiser les journées internationales de la Hanse en 2019 mais elle se retire en 2012 en raison de difficultés financières. Deux villes se portent alors candidates : Pskov (Russie) et Halle an der Saale (Allemagne). L'engagement de Halle est ancien avec la perspective d'une candidature dès les journées de Novgorod en 2009. Après le retrait officiel de Lünen, la décision de Halle de proposer un projet pour 2019 fait l'objet d'un vote au conseil municipal, rassemblant les 2/3 des voix dont des soutiens des fractions SPD, CDU et FDP de la commune. Cependant, le nouveau maire de la ville, relativement jeune, ne souhaite pas accueillir les journées internationales de la Hanse en raison du coût de l'évènement (500 000 euros), ce qui favorise la candidature de Pskov. La municipalité russe, afin de rallier le plus de délégués possible, organise un concert à l'entrée du théâtre où se tient la réunion et projette un film promotionnel. Au moment du vote, la division de l'assemblée en deux camps distincts s'établit autour de trois types d'arguments : des arguments géographiques, une défense des intérêts nationaux et des proximités plus ou moins formelles entre les villes. Les villes qui ne sont pas situées sur les rives de la Baltique, notamment françaises ou néerlandaises, ont tendance à défendre Pskov afin d'atténuer, par un élargissement géographique, la domination quasiment exclusive des villes allemandes. Parallèlement, une logique nationale explique les alliances. La ville de Novgorod prend ainsi la parole afin de défendre Pskov, rappelant que des journées de la Hanse ne sont pas prévues en Russie avant 2033. La plupart des villes allemandes, à l'image de Salzwedel, Osnabrück ou Rostock évoquent un manque de transparence des finances de la ville de Pskov et un soutien nécessaire au conseil municipal au nom des valeurs de la Hanse. L'existence de coopérations informelles peut expliquer des positions plus originales. Les délégués de la ville de Neuss (Allemagne) jumelée avec Pskov défendent la candidature russe. La Hanse pourrait, selon eux, apporter un vent de démocratie et constituer un contrepoids à la politique de Vladimir Poutine. Les citoyens russes ne doivent pas être punis à cause de leur gouvernement et il serait conforme à l'esprit hanséatique de leur permettre d'échanger avec d'autres villes européennes. À l'issue du vote, la ville de Pskov est finalement définitivement choisie.

**b) Le profil des membres**

Une particularité de la Baltique est d'abriter des réseaux de villes agissant *a priori* sur des villes de tailles différentes. Schématiquement, il serait possible de dire que BaltMet est un réseau de métropoles associant principalement les capitales baltiques, l'UBC un réseau de villes moyennes et la nouvelle Hanse, un réseau ouvert aux plus petites villes. Contrairement à BaltMet qui associe des villes relativement homogènes en termes de taille, les réseaux UBC et nouvelle Hanse possèdent cependant des membres actifs de taille variable (tableau n° 12, graphique n° 3).

---

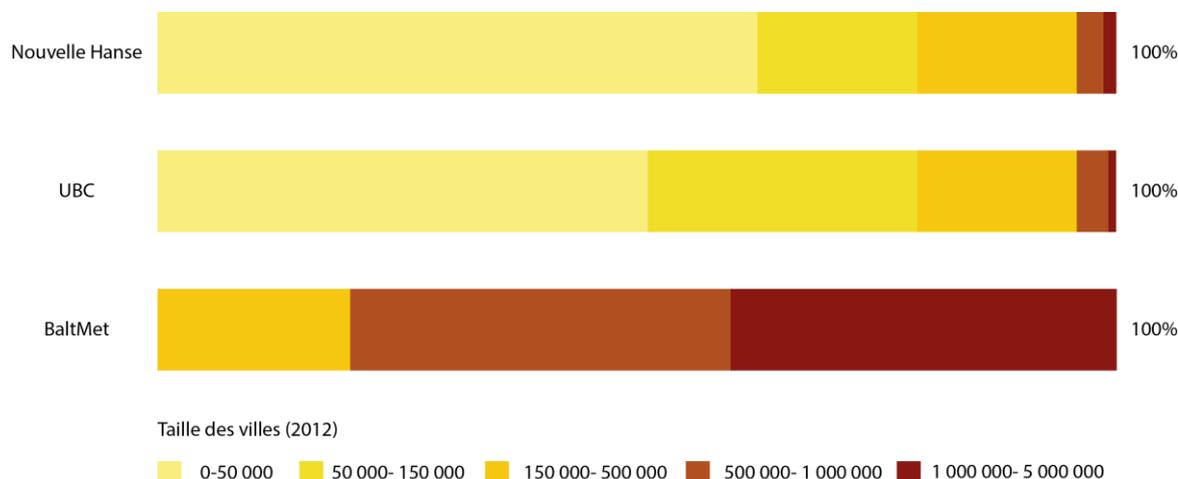
<sup>159</sup> Danemark, Estonie, Finlande, Allemagne, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Russie, Suède.

**Tableau n° 12 : Comparaison des réseaux de villes baltiques pour l'année 2012**

Comparaison des réseaux de villes baltiques			
	Nombre de villes	Nombre d'habitants (Médiane)	Nombre d'habitants (Moyenne)
Nouvelle Hanse	181	36 736	105 740
UBC	101	46 607	146 455
BaltMet	10	803 026	1 432 410

Source : Sites des réseaux institutionnels, Eurostat ;  
Conception, réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013.

**Graphique n° 3 : Profil démographique des villes membres des réseaux baltiques en 2012**



Conception, réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013  
Source : Sites institutionnels des réseaux baltiques ; Eurostat, 2012

La diversité des villes est extrême dans le cas du réseau « Hanse des temps nouveaux ». Hambourg, Cologne ou Cracovie côtoient des villages de 700 habitants comme Straupe en Lettonie. Le nombre de petites villes représentées offre paradoxalement un avantage certain à l'organisation par rapport aux autres coopérations baltiques. Les journées internationales de la Hanse rassemblent des maires et des décideurs alors que les délégués envoyés aux réunions de l'Union des villes de la Baltique sont plutôt des employés des départements des relations internationales ou du tourisme.

### c) L'organisation et le financement des activités

En termes de modes de gouvernance, la plupart des réseaux baltiques partagent l'absence d'assises juridiques. Il n'existe pas toujours d'outils optimaux afin de mener une coopération

durable à l'échelle d'un ensemble transnational baltique. Des statuts écrits permettent de fixer l'administration du réseau et les critères d'adhésion. La plupart des réseaux fonctionnent avec un secrétariat, un bureau et une présidence, et l'organisation d'une conférence annuelle qui leur permet de s'incarner, de « se rendre visibles ». Le niveau d'ouverture de ces conférences est variable : une réelle participation des citoyens est encouragée lors des journées internationales de la Hanse des temps nouveaux qui s'accompagnent souvent d'une fête populaire. L'assemblée générale de l'UBC ne donne pas toujours lieu en revanche à l'organisation d'évènements annexes.

La question des financements des activités au sein des réseaux est également centrale. Le financement du réseau « Union des villes de la Baltique » s'effectue grâce aux cotisations des membres soit un total de 242 160 euros prévus en 2012-2013 (tableau n° 13). Le montant par ville est calculé en fonction du nombre d'habitants, et ajusté par un système de rabais (10 ou 40 %) selon que la ville est située dans l'ancien bloc de l'Ouest ou de l'Est. La fixation des cotisations a évolué au cours de l'histoire du réseau : au départ, celle-ci était quasiment entièrement déterminée par la situation géographique de la ville, mais un critère de taille a progressivement été intégré à mesure de l'avancée de la convergence économique dans la région. Au sein du réseau EuRoB, le montant des cotisations dépend du type d'acteur concerné. Une autorité régionale ou locale ou exerçant une activité à l'échelle régionale ou locale devra s'acquitter de 2500 euros par an afin d'être un membre du réseau. Un acteur ne répondant pas aux critères d'éligibilité mais s'accordant avec une ville déjà membre ou répondant au critère pourra entrer dans le réseau avec elle. Dans ce cas, le montant annuel de la cotisation sera réévalué de 600 euros supplémentaires. Le montant des cotisations est un véritable enjeu pour les différents réseaux car il peut encourager ou au contraire décourager des villes de les rejoindre. Il est également utilisé comme outil afin de cerner un type de villes bien particulier dont l'adhésion est souhaitée. Le réseau « Hanse des temps nouveaux » souhaite par exemple rester accessible pour des villes de toutes tailles. L'adhésion au réseau proprement dit n'est pas payante. En revanche, les membres doivent trouver des financements ou financer eux-mêmes l'ensemble de leurs projets. Les coûts administratifs liés au bureau de Lübeck sont en grande partie financés par la ville. Une participation financière est demandée aux villes lors des journées internationales de la Hanse afin d'aider la municipalité organisatrice. À contrario, un réseau comme Eurocities, auquel ont adhéré plusieurs villes baltiques demande une participation annuelle de 15 820 euros pour un pays membre de l'UE tout en précisant qu'un seuil de 250 000 habitants est le bienvenu.

**Tableau n° 13 : Cotisations des villes de l'Union des villes de la Baltique en 2012-2013**

Habitants	DE, DK, FI, NO, SE					EE, LV, LT, PL, RU			
	Cotisations	Villes	Remise	Cotisation en euros	Revenus	Villes	Remise	Cotisation en euros	Revenus
-10 000	600	2	10%	540	1 080	9	40%	360	3 240
-25 000	1 200	4	10%	1 080	4 320	14	40%	720	10 080
-50 000	2 400	8	10%	2 160	17 280	11	40%	1 440	15 840
-100 000	3 250	21	10%	2 925	61 425	8	40%	1 950	15 600
-200 000	3 900	8	10%	3 510	28 080	5	40%	2 340	11 700
-500 000	5 800	7	10%	5 220	36 540	5	40%	3 480	17 400
500 000-	7 250	1	10%	6 525	6 525	3	40%	4 350	13 050
Total		51			155 250	55			86 910

Source : Site institutionnel de l'UBC ; Conception, réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013

Les réseaux de villes baltiques adoptent un mode opératoire différent quant à la gestion de projets. Tous disposent de sections thématiques de travail à l'image des groupes tourisme, économie, archives et jeunesse du réseau « Hanse des temps nouveaux », des comités techniques du réseau EuRoB ou des commissions de l'UBC. La plupart des réseaux ne créent pas de projets mais s'associent à des montages en cours. Ces projets s'inscrivent dans le cadre de financements européens, souvent grâce aux outils transfrontaliers et transnationaux INTERREG-A ou INTERREG-B, les fonds propres des réseaux concernés étant, nous l'avons vu, très limités.

### **3.1.3 Une évolution des objectifs poursuivis par les réseaux institutionnels baltiques**

Les objectifs fixés par les principaux réseaux institutionnels baltiques ont évolué au cours des deux dernières décennies.

- Ceux-ci ont d'abord été conçus pour faciliter le processus de démocratisation des sociétés à l'est de l'Europe et pour rétablir un pont entre les villes des deux anciens blocs.
- À mesure que l'intégration européenne des pays baltes et de la Pologne se précisait, ils ont réorienté leurs activités afin d'accompagner les territoires riverains dans leur découverte des programmes et projets européens. Le rôle joué par l'Union européenne dans ce processus est loin d'avoir été négligeable.
- Depuis le milieu de la décennie 2000, ils ont opéré un dernier virage pour répondre aux défis posés par la mondialisation, la mise en concurrence des acteurs locaux et l'émergence d'enjeux globaux (changement climatique, développement durable, globalisation financière).

Afin d'étudier dans le détail cette évolution en trois étapes, une analyse de discours a été menée à partir de l'exemple de l'Union des villes de la Baltique pour mieux appréhender les changements de stratégie des réseaux baltiques au cours des décennies 1990 et 2000. Le corpus utilisé rassemble l'ensemble des discours inauguraux, archivés sur le site de l'UBC et remis par le secrétariat de Gdańsk, de trois conférences générales de l'UBC. Le vocabulaire employé lors de ces réunions, qui se tiennent deux fois par an n'est pas anodin : il fixe un cadre pour les futurs projets et informe les acteurs locaux sur les outils dont ils peuvent disposer et sur les défis qu'ils doivent relever à l'échelle baltique et européenne. Afin de pouvoir mener une comparaison viable, deux villes de l'ancien bloc de l'Est ont été choisies. La conférence générale inaugurale de Gdańsk (1991)<sup>160</sup>, la deuxième conférence générale à s'être tenue à Gdańsk (1997)<sup>161</sup> et la conférence générale de Pärnu (2007)<sup>162</sup> ont été retenues, ce qui assure un balayage temporel relativement important.

L'utilisation du logiciel de textométrie TXM<sup>163</sup> a permis de mener à la fois une analyse lexicale en établissant des statistiques sur les mots les plus souvent utilisés, et une étude des concordances, c'est-à-dire une recension des mots situés à proximité immédiate (contexte gauche ou contexte droit) d'un énoncé.

Pour chaque conférence générale, et au sein d'un corpus constitué des discours inauguraux et des introductions des sessions thématiques, nous avons étudié parallèlement les mots les plus souvent utilisés et le contexte gauche et droit du mot « Europe » et de ses dérivés comme « European » ou « UE ». Six nuages de mots ont été réalisés à partir des statistiques recueillies sous TXM (figures n<sup>os</sup> 11 à 16). Ces nuages reflètent à la fois l'étendue du vocabulaire utilisé et l'importance, en fonction du nombre d'occurrences, d'un terme dans le propos développé.

En 1991, les mots les plus souvent utilisés font référence à une nécessaire coopération qui reste toutefois à construire (*future, should, co-operation, idea, hope*). La sécurité de la région ainsi que les défis posés par la pollution sont deux thématiques particulièrement présentes. Le

---

<sup>160</sup> Documents utilisés (disponibles sur le site de l'UBC, consulté le 12/08/2014) : *Statements, Goals and Objectives, Statement by the UBC President*, soit 16 pages de texte.

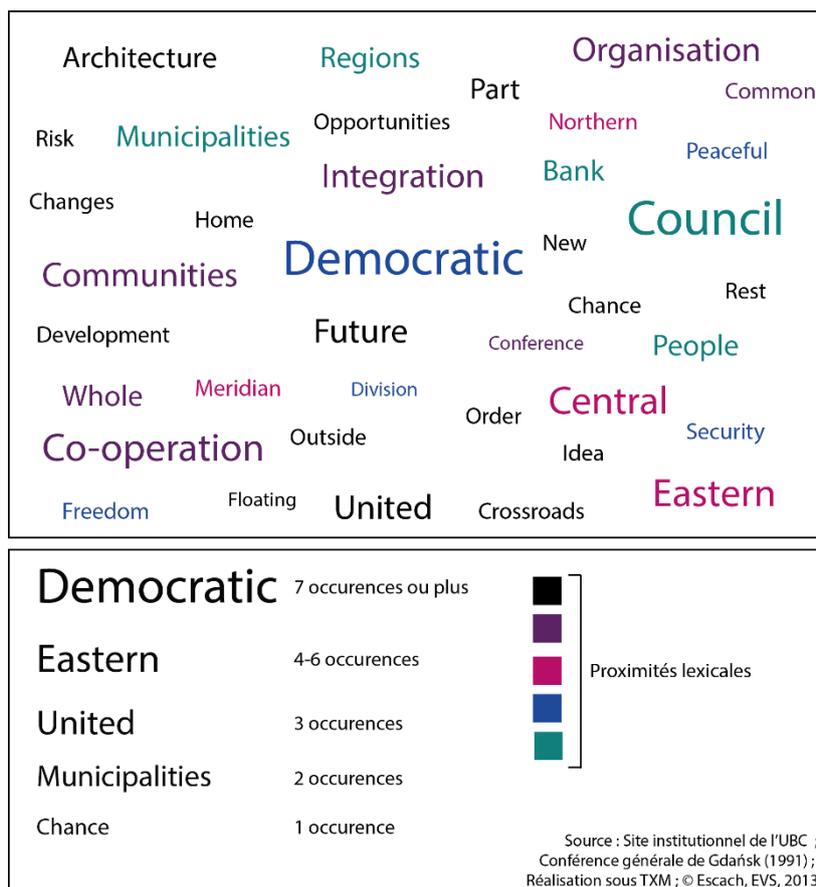
<sup>161</sup> Documents utilisés (disponibles sur le site de l'UBC, consulté le 12/08/2014) : ensemble des discours de la rubrique *Speeches* soit 27 pages de texte.

<sup>162</sup> Documents utilisés (disponibles sur le site de l'UBC, consulté le 12/08/2014) : ensemble des discours de la rubrique *Plenary Session Addresses* soit 19 pages de texte.

<sup>163</sup> La plateforme TXM a été initiée par le projet ANR Textométrie et a été développée au sein de l'ENS de Lyon (Matthieu Decorde, Serge Heiden, Sébastien Jacquot, Alexei Lavrentiev, Bénédicte Pincemin), voir le site internet du projet : <http://textometrie.ens-lyon.fr> (consulté le 24/08/2014).

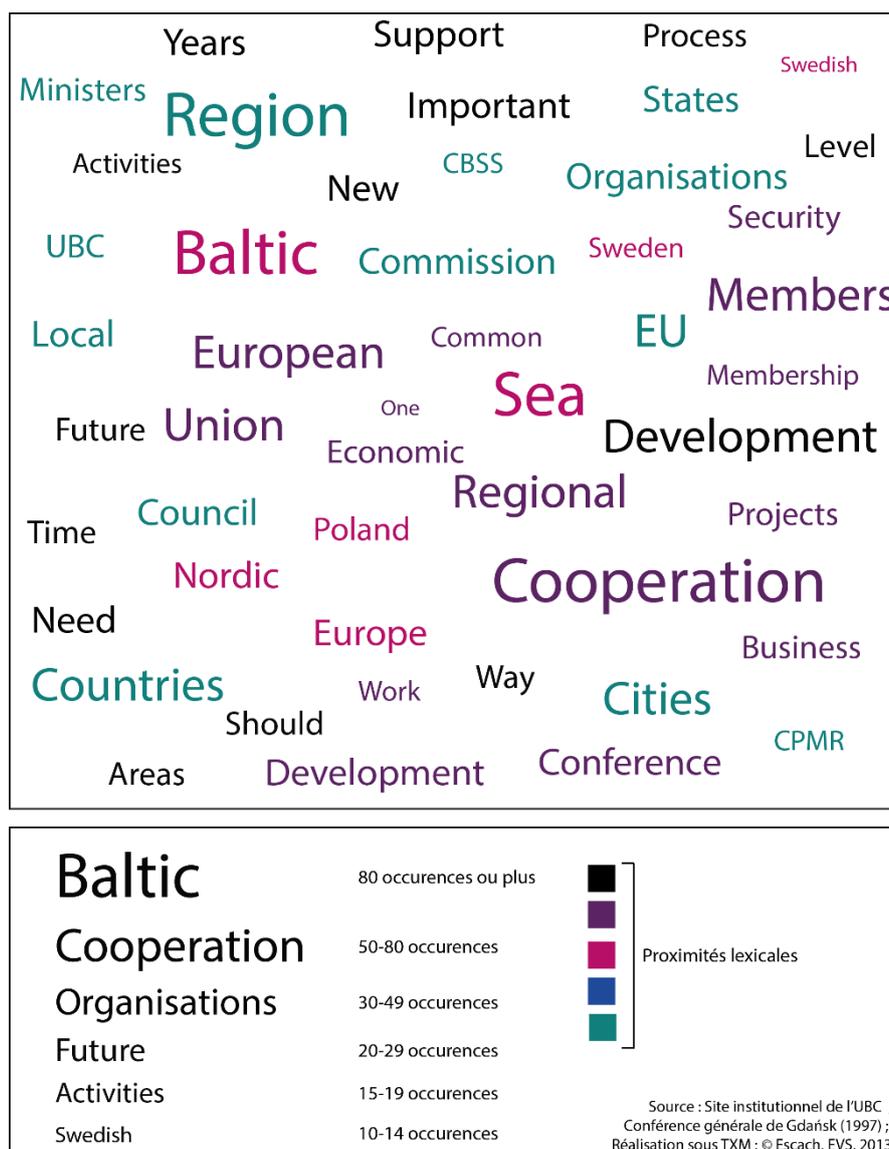


Figure n° 12 : Nuage de mots de la conférence de Gdańsk (1991), « thématique Europe »



En 1997, le vocabulaire européen est largement entré dans le discours des acteurs baltiques. La conférence générale de Gdańsk suit en effet d'un an le lancement de l'Initiative baltique par la Commission européenne (1996), un évènement essentiel pour l'engagement de l'UE dans la région. De plus, les négociations de pré-adhésion commencent en 1998 pour les pays du groupe de Luxembourg. En 1997, la plupart des États qui rejoindront l'Union européenne en 2004 ont déposé leur candidature et ont déjà l'assurance d'un accord de principe de Bruxelles sur la tenue de négociations en vue de leur adhésion à l'Union européenne. Le vocabulaire utilisé à Gdańsk reflète largement cette dynamique : il est question de membres (*Members*), d'adhésion (*Membership*) et d'Union européenne (*EU*). Les autres réseaux baltiques comme le Conseil des États de la Baltique (CBSS), établi en 1992, sont mentionnés. Les institutions européennes, notamment la Commission Européenne, la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM) mais aussi le Comité des régions (COR) sont abondamment cités. Le champ lexical mobilisé insiste non pas sur le besoin d'agir comme en 1991, mais sur la nécessité de concevoir l'intégration européenne sur le long terme. Elle doit se faire progressivement et par étapes : les termes processus (*Process*), années (*Years*), temps (*Time*), et travail (*Work*) vont dans ce sens.

Figure n° 13 : Nuage de mots de la Conférence générale de Gdańsk (1997)



Le mot Europe est clairement associé à de nouvelles préoccupations des acteurs locaux : l'existence de projets européens et les opportunités offertes de cofinancement notamment à travers les fonds structurels. Cette prise de conscience s'accompagne d'une volonté d'être accompagné et d'une attente forte envers l'Europe : la répétition de mots soutien (*Support*) ou besoin (*Need*) montre l'émergence à cette époque d'une logique de guichet. Les thématiques de coopération s'élargissent par rapport à la période précédente avec une ouverture aux préoccupations économiques (*Tiger*, *Economic*, *Business*) et l'abandon relatif de toute référence à la démocratisation.

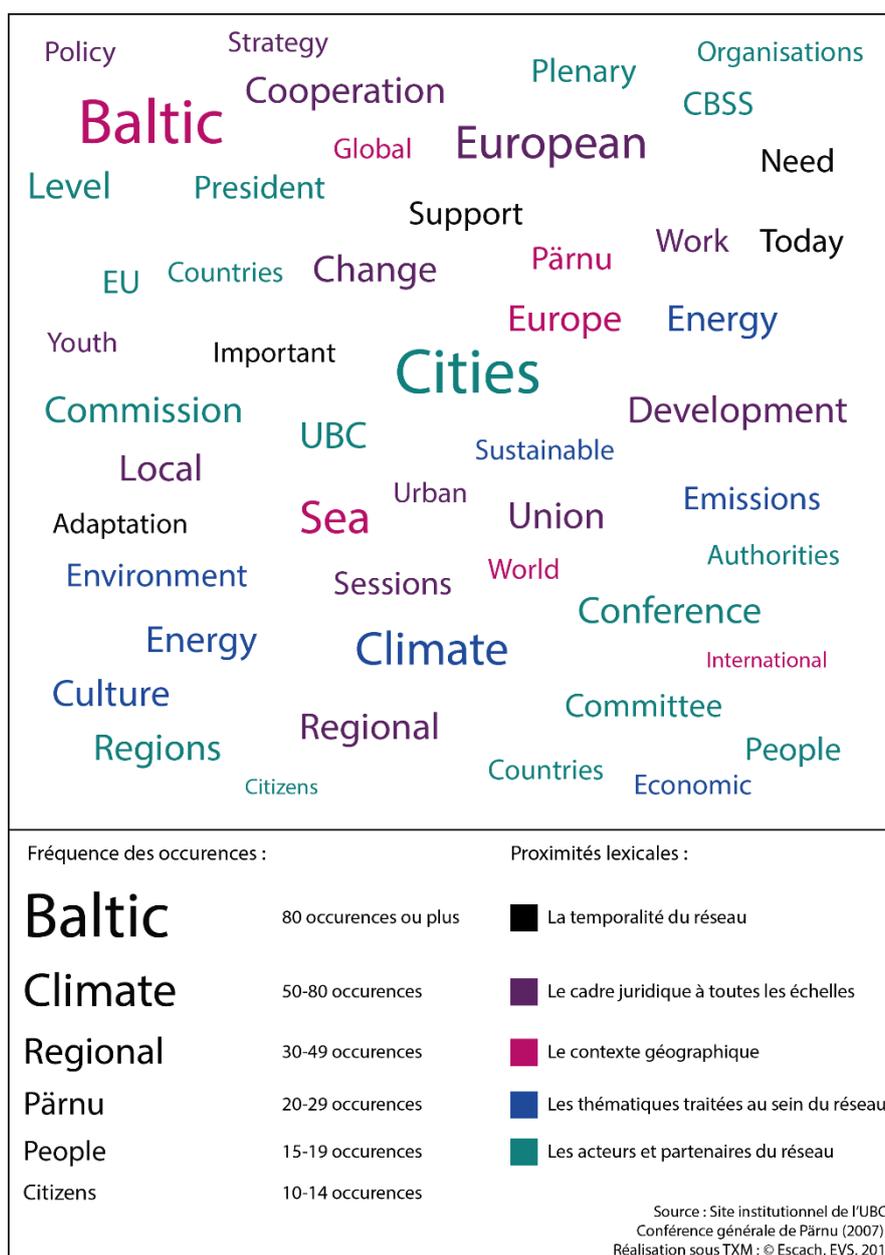
**Figure n° 14 : Nuage de mots de la Conférence générale de Gdańsk (1997), « thématique Europe »**



À Pärnu, en 2007, l'effet d'attente envers l'Union européenne est partiellement retombé. L'Europe politique n'est plus appréhendée suivant une vision fermée et étroite : elle n'est qu'un des aspects d'une régionalisation nécessaire et multiscalaire dans un contexte de mondialisation généralisée. Les territoires baltiques doivent donc en s'appuyant sur les réseaux baltiques (*CBSS*) et les institutions européennes (*Parliament*) prendre conscience des enjeux globaux auxquels ils sont confrontés et de l'atout de situation dont ils disposent, aux portes de l'Europe mais surtout sur la route de l'Asie. Les mots Asie (*Asia*), monde (*World*), global (*Global*) et international (*International*) sont particulièrement éloquentes. Les thèmes

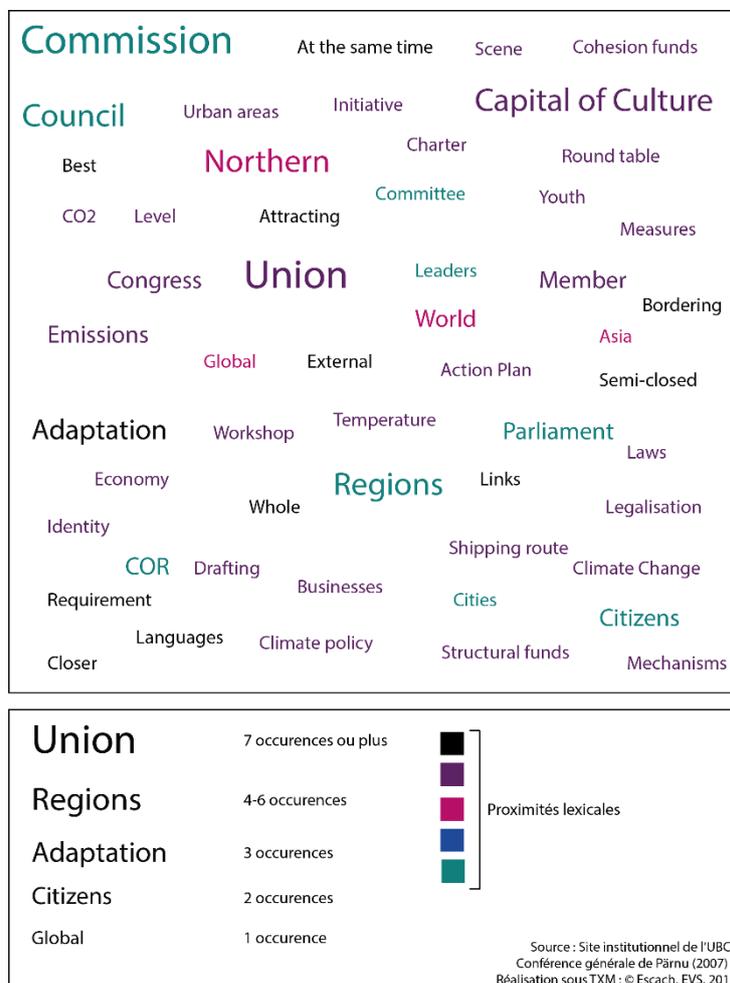
soumis aux acteurs municipaux le sont tout autant : le changement climatique (*Emissions, Co2*), les échanges maritimes (*Shipping Route*), l'aménagement des régions urbaines (*Urban Areas*), des enjeux métropolitains comme l'attraction des investisseurs et des touristes par un marketing actif (*Attracting*). Le terme Adaptation (*Adaptation, Adapting*) est particulièrement usité, ce qui révèle l'apparition d'un nouveau vocable propre à la mondialisation. Les marqueurs temporels ont également évolué : la notion d'urgence (*Today, Now*) contraste avec une temporalité plus étendue à la fin de la décennie 1990. Elle participe de la diffusion d'un discours catastrophiste, relayé au cours de la conférence générale, notamment à propos des gaz à effet de serre.

**Figure n° 15 : Nuage de mots de la Conférence générale de Pärnu (2007)**



À l'échelle européenne, des nouveaux outils ont fait leur apparition, ce qui explique qu'il soit question de stratégie (*Strategy*), de plan d'action (*Action plan*) ou de l'organisation d'ateliers (*Workshop, Roundtable*).

**Figure n° 16 : Nuage de mots de la Conférence générale de Pärnu (2007), « thématique Europe »**



L'analyse des discours sur les trois périodes reflète donc un triple élargissement : une évolution des thématiques traitées, une mutation des méthodes employées et enfin une étendue géographique de plus en plus large. En 1991, les débats sont relativement baltico-centrés : les acteurs locaux, qui ont pour la plupart grandi au sein d'une région divisée, sont totalement accaparés par leur projet d'unification et de pacification. Ils confèrent souvent aux réseaux baltiques un rôle messianique, et leur discours contribue à véhiculer des messages de paix, de solidarité et de partage, ce qui n'empêche pas la présence d'intérêts économiques et politiques. Ces acteurs municipaux, qui ont souvent œuvré à la transition démocratique de leurs villes, ont également été des pivots dans le processus d'intégration européenne. Le réseau social-démocrate a été particulièrement actif, tant dans l'établissement des réseaux

baltiques que dans la promotion du projet européen. Ces maires, dans la grande tradition lancée par le président du *Land* Schleswig-Holstein Björn Engholm, cultivent leurs racines hanséatiques et affichent une culture de la modestie, de la retenue mais aussi de l'ouverture européenne. Une étude lexicale réalisée à partir des discours de Michael Bouteiller et Anders Engström, respectivement anciens maires de Lübeck et de Kalmar, à l'occasion des dix ans de l'UBC à Rostock en 2001, révèle le champ conceptuel qu'ils utilisent : une référence à l'amitié, y compris personnelle, entre les maires, l'objectif d'une démocratisation et d'une pacification des villes baltiques et un esprit pionnier assumé. À partir de la décennie 2000, un changement de génération s'opère. Il n'est pas impossible que ces changements aient joué un rôle important dans l'évolution du vocabulaire et des priorités des réseaux baltiques. Progressivement, et parallèlement à ces considérations thématiques, une ascension progressive des échelles s'opère. En 1991, il est seulement question de la Baltique. En 1997, l'expression « Europe baltique » (*Baltic Europe*) émerge dans les discours inauguraux de la conférence générale. Elle est utilisée cinq fois lors du discours prononcé par le maire de Gdańsk, Tomasz Posadzki. En 2007, il est question d'une échelle globale, d'une coopération qui se veut internationale, et des liens possibles avec l'Asie. Le discours révèle donc une extension géographique de plus en plus grande malgré de bons scores pour le terme « Baltique » tout au long de la période.

### **3.2 Les projets européens INTERREG**

Les projets INTERREG, le deuxième type de réseaux constituant la base de données initiale (BD<sub>0</sub>), répondent à des logiques différentes des réseaux institutionnels puisqu'ils sont sélectionnés à la suite d'appels à projets et visent à remplir des objectifs précis en un temps délimité.

#### **3.2.1 Le fonctionnement du programme INTERREG IV-B**

L'historique de la coopération transnationale a déjà fait l'objet d'un développement (1.3.3). Il s'agit plutôt ici d'expliquer comment fonctionne un programme INTERREG IV-B tel que le pratiquent les acteurs locaux, par exemple au sein de l'espace baltique.

La coopération transnationale (volet B) entre autorités nationales, régionales et locales a pour objectif, selon la Commission européenne, de « promouvoir un degré supérieur d'intégration territoriale par la formation de grands groupes de régions européennes, afin de parvenir à un développement durable, harmonieux et équilibré dans l'Union européenne et à une meilleure

intégration territoriale avec les pays candidats et les autres pays voisins. Une attention particulière est accordée aux régions ultrapériphériques et aux régions insulaires »<sup>164</sup>.

Un programme de coopération transnationale est constitué de priorités constituant un cadre stratégique général et de projets permettant l'application de ces principes généraux. Ces derniers sont sélectionnés après plusieurs appels à projets.

Dans le cadre du programme INTERREG IV-B pour la région baltique, 90 projets ont été sélectionnés au cours de six appels à projets (appels 1, 2, 3, 4, 5 et 9). Ces projets s'inscrivent dans quatre priorités définies pour la période 2007-2013 : encourager les innovations au sein de la région baltique, améliorer l'accessibilité externe et interne de la région baltique, gérer la mer Baltique en ressource commune, promouvoir des villes et régions attractives et compétitives.

#### **Calendrier du programme**

21 décembre 2007 : programme approuvé par la Commission européenne

25 février-30 mai 2008 : 1<sup>er</sup> appel à projets

19 janvier-30 mars 2009 : 2<sup>e</sup> appel à projets

4 janvier-22 mars 2010 : 3<sup>e</sup> appel à projets

30 novembre-1<sup>er</sup> décembre 2010 : conférence du programme à Jyväskylä (Finlande)

1<sup>er</sup> décembre 2010-31 mars 2011 : 4<sup>e</sup> appel à projets

1<sup>er</sup> janvier-19 mars 2012 : 5<sup>e</sup> appel à projets

19-20 septembre : conférence du programme à Lillestrøm (Norvège)

Le programme repose sur un système de cofinancement avec les partenaires de chaque projet. Dans le contexte baltique, l'apport du FEDER pour le programme INTERREG IV-B représente 208 millions d'euros. La politique européenne de voisinage (PEV) contribue à hauteur de 23 millions d'euros. L'État norvégien apporte, quant à lui, 6 millions d'euros destinés aux partenaires norvégiens des projets INTERREG IV-B.

---

<sup>164</sup> Site internet de la Commission européenne (consulté le 14/08/2014). Le volet B se distingue ainsi des volets A et C. La coopération transfrontalière (volet A) entre pays voisins est « destinée à développer des centres économiques et sociaux transfrontaliers par la mise en place de stratégies communes de développement territorial durable ». La coopération interrégionale (volet C) vise à « soutenir "la mise en réseau" comme un moyen d'améliorer l'efficacité des différentes politiques et instruments du développement régional et ce, en particulier pour les régions en retard de développement et en cours de reconversion ».

Les projets INTERREG rassemblent un administrateur appelé aussi *leader* et des participants pour une durée de 15 à 42 mois autour d'un ensemble d'objectifs concrets et définis.

Les projets soumis lors des appels à projets ont fait l'objet d'une sélection en différentes étapes. Tout d'abord, les projets envoyés sont vérifiés par le secrétariat technique conjoint (*Joint Technical Secretariat*) du programme afin de juger de leur admissibilité.

L'évaluation d'admissibilité veille notamment à vérifier plusieurs éléments :

- Si le projet respecte les règles de l'approche transnationale, à savoir au minimum trois partenaires contribuant financièrement au projet, issus de trois États différents, dont au moins deux sont membres de l'Union européenne.
- Si la localisation géographique et le statut du porteur de projet est conforme aux règles du programme.
- Si le projet s'inscrit dans la thématique annoncée lors de l'appel à projet considéré.

Il faut ensuite juger de leur qualité. Deux acteurs du programme participent à cette phase : le secrétariat technique conjoint, qui réalise un rapport et le comité de suivi (*Monitoring Committee*) composé d'acteurs de l'ensemble des pays du programme et issus de plusieurs niveaux géographiques, auquel revient la décision finale.

Les critères de sélection peuvent être classés en cinq groupes :

- Le comité évalue d'abord la pertinence du projet considéré par rapport aux objectifs du programme. N'entre-t-il pas en contradiction avec les objectifs nationaux et européens, avec la législation à toutes les échelles ? Le projet apporte-t-il une plus-value par rapport aux projets existants et déjà sélectionnés ?
- Le comité prend également en compte la cohérence interne du projet soumis. Le diagnostic, les objectifs et les résultats attendus participent-ils d'une même dynamique ? La méthodologie proposée permet-elle d'atteindre les résultats ?
- Le comité évalue la durabilité, la transférabilité et les possibilités de diffusion des résultats attendus. Les résultats escomptés seront-ils utiles après la fin de la période de programmation ? Les ressources des partenaires du projet sont-elles suffisantes afin d'assurer une continuité au-delà de la fin du projet proprement dit ?
- La nature des partenariats proposés pendant le projet est aussi jugée. Les membres ont-ils une envergure suffisante permettant une réalisation des objectifs fixés ? La

participation des partenaires reflète-t-elle une approche transnationale souhaitée par le programme ?

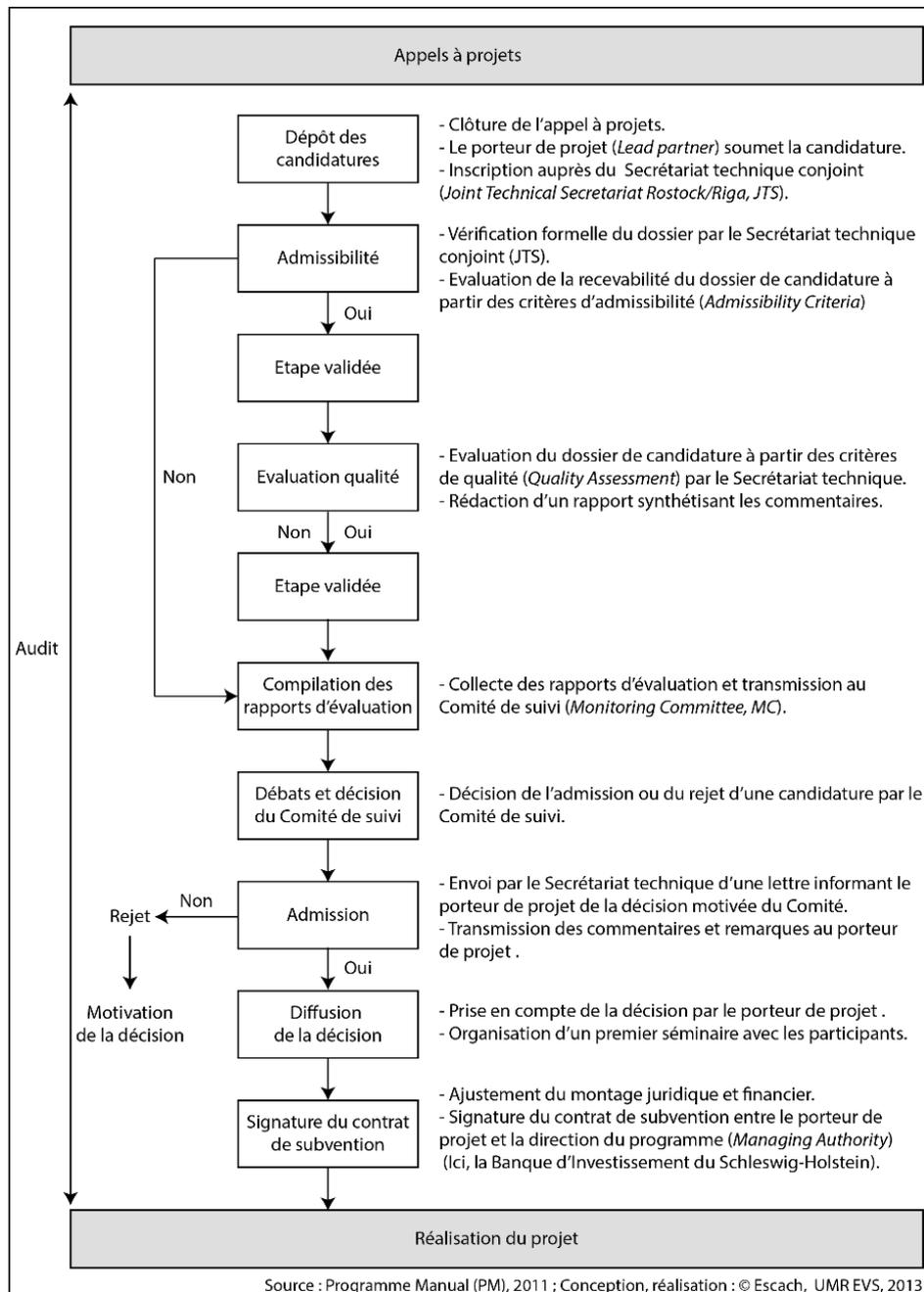
- Le budget et la coordination sont enfin minutieusement scrutés. Les prévisions financières sont-elles réalistes au regard des attentes ? Les partenaires du projet peuvent-ils assumer financièrement leur participation ? La répartition des tâches et l'encadrement proposés pour le projet sont-ils clairement définis et présentés ?

À ces cinq critères majeurs, s'ajoutent des critères additionnels dont la plupart ont une dimension spatiale. L'inclusion d'investissements pertinents à un niveau transnational, une participation active de partenaires biélorusses, la participation financière d'acteurs privés, la capacité du projet à surmonter la frontière est/ouest et les disparités nord/sud, la labellisation du projet comme projet-pilote au sein de la stratégie européenne en mer Baltique peuvent être des atouts pour la sélection. La notion d'investissement transnational est particulièrement intéressante pour notre sujet. Selon le programme INTERREG IV-B, un investissement transnational, produit du projet, est le résultat possible d'un travail en commun à un niveau transnational. La préparation, la réalisation et l'évaluation du projet doivent s'effectuer dans un contexte transnational. Il peut prendre deux formes concrètes : soit la réalisation de liens fonctionnels ou physiques à l'échelle des régions du programme avec un impact économique, social et environnemental dépassant les frontières étatiques, soit l'obtention, à l'issue du projet, d'un résultat testé sur un site pilote et transférable dans le contexte géographique d'au moins deux partenaires du projet. Le caractère transnational des résultats du projet est donc obtenu par la portée géographique qu'ils impliquent ou par la possibilité de transferts d'expérience entre plusieurs sites. Les investissements n'étant pas considérés comme transnationaux sont des investissements prévus avant le début du projet, des investissements locaux associés dans une perspective d'obtention de fonds européens, ou des investissements isolés qui ont un lien assez vague les uns avec les autres.

Certains projets peuvent recevoir le label de « projets stratégiques » s'ils ont rempli un très grand nombre de critères lors de l'évaluation de la qualité des projets. Ces projets stratégiques sont intéressants car ils cumulent une réflexion à plusieurs niveaux. Un projet est considéré comme stratégique s'il remplit quatre conditions. 1/ Le projet présente une thématique commune à l'ensemble des pays du programme et répond à plusieurs des objectifs fixés par le programme INTERREG IV-B. 2/ L'influence du projet ou les effets induits concerne l'ensemble de l'aire géographique du programme. 3/ La réalisation de résultats concrets, notamment des investissements transnationaux, est une priorité du projet. 4/ Le projet est

fortement soutenu, y compris financièrement, par des autorités nationales ou régionales qui y ont vu une priorité. Les projets stratégiques appliquent donc un principe de double sélection : une sélection de programme avec le Comité de Suivi et une sélection nationale avec la possibilité pour les États de soutenir des projets qui leur tiennent à cœur (figure n° 17).

**Figure n° 17 : Procédure de sélection des projets INTERREG IV-B (2007-2013)**



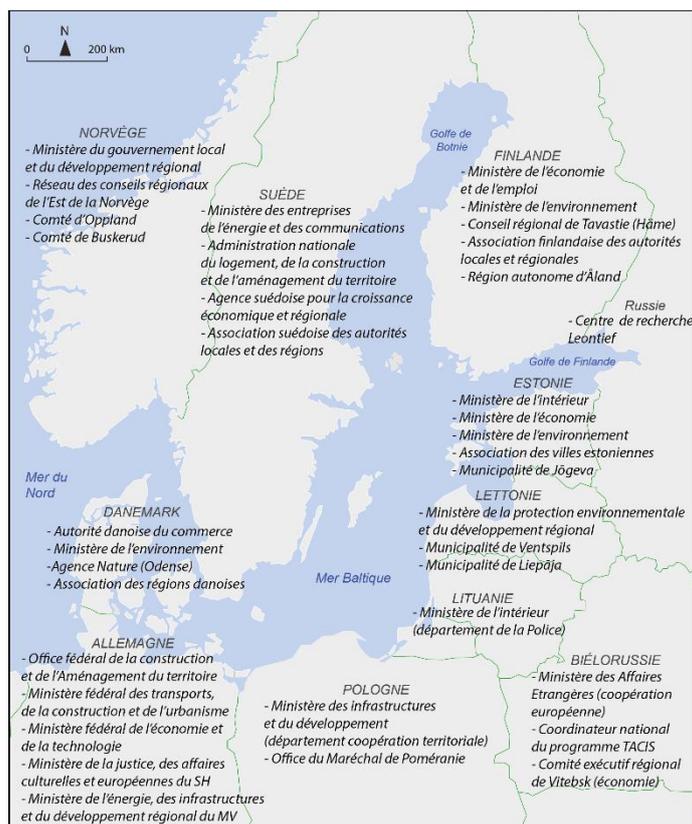
La réalisation d'un projet INTERREG est ensuite divisée en trois phases distinctes : la phase de préparation, la phase d'implémentation et la phase de finalisation (figure n° 18).

**Figure n° 18 : Périodisation d'un projet INTERREG IV-B**

	Lancement de l'appel	Clôture de l'appel	Décision du Comité	Début de l'implémentation	Fin de l'implémentation	Fin du projet	31/12/2025
Étapes du projet	Préparation du projet			Durée du projet			Après le projet
	Conceptualisation du projet	Soumission de la candidature	Phase de sélection	Finalisation du contrat	Réalisation du projet	Clôture du projet	
Durée	1-3 mois		4-5 mois	3 mois	12-36 mois	3 mois	10 ans après le programme
	12 mois						
Rôle du porteur de projet	<p>Au moment de la conceptualisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Choix des partenaires en fonction des critères INTERREG IV-B.</li> <li>- Veiller au respect des critères d'admissibilité et de qualité du programme INTERREG IV-B.</li> </ul> <p>Pour la rédaction du dossier de candidature :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'une introduction au projet (<i>Summary</i>).</li> <li>- Collecte des fiches d'information envoyés par les principaux partenaires du projet sur leur participation financière et leur rôle dans le projet (<i>Partnership</i>).</li> <li>- Formalisation de la stratégie visée par le projet et répartition des différentes responsabilités et activités (<i>Workpackages</i>):                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- WP 1 : Management et administration (<i>Lead Partner</i>)</li> <li>- WP 2 : Communication et Information</li> <li>- WP 3 - 7 : Activités</li> </ul> </li> <li>- Prévion financière du projet par lignes budgétaires (BL) :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- BL1 Personnel</li> <li>- BL2 Services externes</li> <li>- BL3 Frais de voyage</li> <li>- BL4 Equipements et investissements</li> <li>- BL5 Autres coûts</li> </ul> </li> </ul> <p>Au moment de la phase de sélection :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Liaison entre les partenaires et le Secrétariat technique (JTS).</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prise en compte des remarques du Secrétariat technique (JTS) émises lors de la phase de sélection.</li> <li>- Collecte des déclarations des participants.</li> <li>- Signature du contrat de subvention.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction de rapports de progression à partir des rapports de progression remis par chaque partenaire.</li> <li>- Les rapports de progression sont remis tous les six mois (<i>progress reports</i>).</li> <li>- Six mois après le début du projet, le porteur de projet doit remettre un plan de communication (<i>Communication Plan</i>).</li> <li>- A mi-parcours du projet, une auto-évaluation est rédigée puis remise, sous une forme synthétique au Secrétariat technique conjoint. (<i>Mid-term self-evaluation</i>).</li> <li>- Organisation de séminaires avec les participants du projet et avec d'autres porteurs de projets.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soumission du rapport final avec les différentes annexes (<i>Project Final Report</i>).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le porteur de projet doit garder les documents financiers.</li> </ul>

Source : Programme Manual (PM), 2011 ; Conception, réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013

**Carte n° 19 : Membres du Comité de suivi pour la période INTERREG IV-B**



Conception et réalisation : © Escach, UMR EVS, 2013 ; Source : Site institutionnel du programme INTERREG IV-B Région Baltique

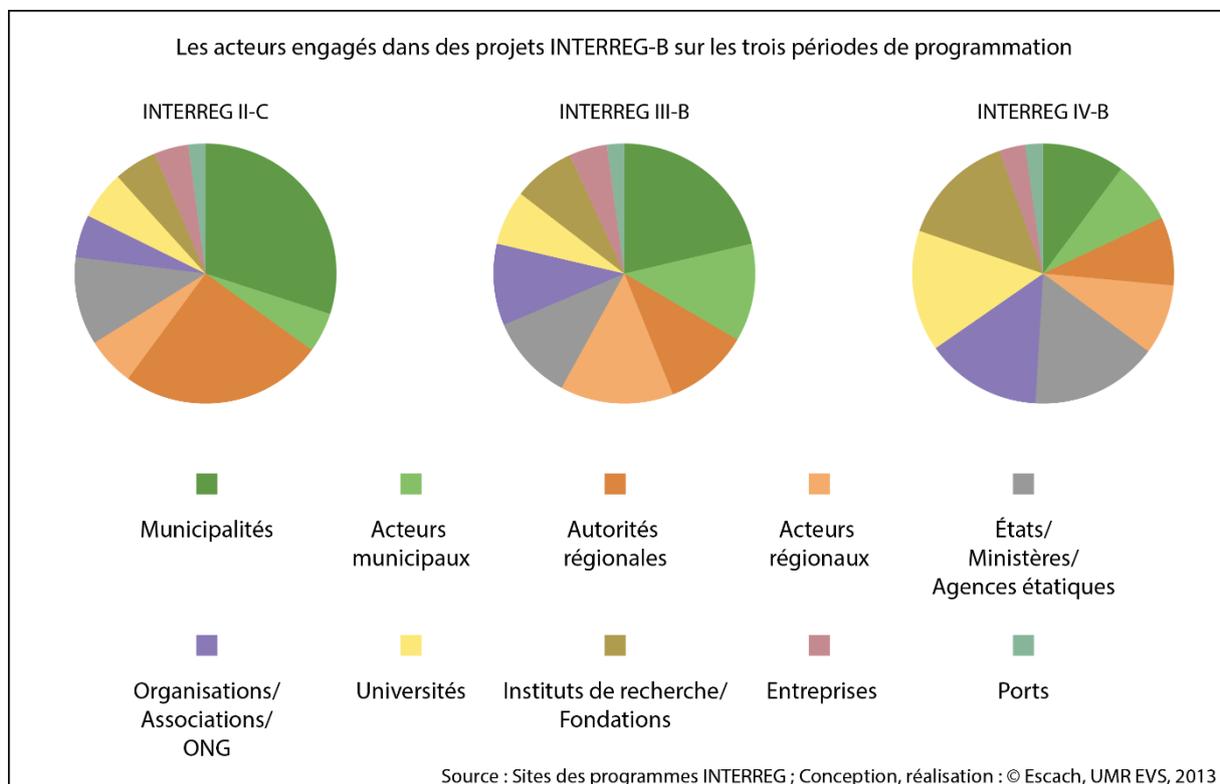
### 3.2.2 Une étude diachronique du rôle des municipalités au sein du volet transnational du programme INTERREG pour la région baltique

Le programme INTERREG IV-B pour la mer Baltique est le troisième programme transnational mis en place depuis 1997 après le programme INTERREG II-C et le programme INTERREG III-B. Dans l'ensemble des trois programmes, les municipalités ont constitué une faible part, en constante diminution, des acteurs impliqués au sein de projets transnationaux. La représentation des municipalités les plus engagées pour chaque période de financement reflète un décalage vers l'est du centre de gravité de 1997 à 2013.

#### a) Quelle place pour les municipalités au sein du volet B d'INTERREG (1997-2013) ?

Le poids des municipalités parmi les acteurs engagés au sein de projets INTERREG a connu une nette diminution entre la période 1997-1999 et la période 2007-2013 (graphique n° 4).

**Graphique n° 4 : Les acteurs engagés dans des projets INTERREG-B sur les trois périodes de programmation**



Au cours de la période INTERREG II-C (1997-1999), les municipalités et les autorités régionales apparaissent comme les acteurs les plus impliqués. Cette situation semble confortée au cours de la période INTERREG III-B. Sur la période INTERREG IV-B, en revanche, leur engagement paraît se tarir au profit de nouveaux acteurs, notamment les universités, les instituts de recherche, et les organisations non gouvernementales. Les autorités

étatiques déjà présentes lors des périodes précédentes, s'engagent assez fortement de 2007 à 2013. Sur les trois périodes, les entreprises et les ports sont relativement absents des projets INTERREG-B.

La relative absence des municipalités sur la période INTERREG IV-B peut s'expliquer de deux manières : les effets de la crise économique combinés à une désillusion envers le programme.

Des municipalités ont dû réduire le nombre de leurs déplacements en raison de la crise économique de 2008-2009. À Klaipėda, le changement de maire en avril 2011 avec l'arrivée du libéral Vytautas Grubliauskas a marqué un changement de politique concernant l'envoi de délégations de la ville dans des pays partenaires. Le nouveau maire a décidé, dès l'année 2012, de réduire la participation de ses employés à des voyages à l'étranger par souci d'économie. La plupart des projets INTERREG ou menés dans le cadre de réseaux institutionnels, exigent pourtant des déplacements afin d'assister à des réunions communes. En 2011, 78 employés de la ville avaient participé à 47 déplacements officiels à l'étranger. Les coûts de seulement cinq de ces voyages étaient alors pris en charge par les organisateurs de la conférence ou du séminaire considéré. En 2012, 42 employés seulement ont pris part à 34 déplacements. Les frais de quinze de ces visites étaient alors pris en charge par les organisateurs. À Klaipėda, la stratégie a consisté à concentrer les échanges internationaux sur des séminaires ou conférences n'exigeant pas de frais d'inscription ou de coûts supplémentaires, à l'exception des frais de déplacement tels que le logement et le transport, ou sur des rencontres ayant lieu à proximité<sup>165</sup>.

Parallèlement à ces problèmes financiers, une certaine désillusion s'est déclarée sur la période 2007-2013 vis-à-vis du programme INTERREG. Cette désillusion s'explique de sept manières :

- Le programme INTERREG a tout d'abord souvent été jugé trop bureaucratique. Les obligations d'un coordinateur de projet sont très contraignantes<sup>166</sup>. Cette complexité administrative a été un sujet essentiel de l'entretien mené à Hambourg avec la responsable de la division Europe au Sénat de la ville<sup>167</sup>. La municipalité de

---

<sup>165</sup> Entretiens n<sup>os</sup> 47-48.

<sup>166</sup> Montage de l'application pour l'appel à projets, rédaction de rapports intermédiaires et finaux (rapports d'avancement, rapport d'activité, rapport financier, rapports initiaux et finaux), organisation de séminaires et d'une conférence finale, information envers le public et les partenaires.

<sup>167</sup> Entretien n<sup>o</sup>93.

Hambourg a décidé d'organiser un séminaire en octobre 2012 intitulé « rencontre de la famille INTERREG de Hambourg » associant l'ensemble des partenaires coopérant autour des programmes INTERREG dans la ville. L'objectif était d'évaluer les bénéfices du programme et de soulever les difficultés qu'il pose afin de déterminer s'il était pertinent de continuer à s'y engager. Une intervention intitulée : « INTERREG IV, un instrument de soutien attractif ou une course d'obstacle bureaucratique ? »<sup>168</sup> a permis de lister les difficultés rencontrées lors de la conduite d'un projet.

- Le programme présente de nombreuses contraintes, y compris dans le choix des partenaires. L'éligibilité d'un projet dépend de la nature juridique et de la localisation géographique de chaque partenaire ainsi que de la nature de leur association au sein d'une équipe composée par le porteur de projet. Dans le cadre de la réunion de la commission tourisme du réseau « Hanse des temps nouveaux » en juin 2013<sup>169</sup>, il a été question de monter un projet européen, répondant à un appel de la DG entreprise et industrie. Les conditions de l'appel à projets exigeaient d'associer cinq partenaires représentant au moins quatre nationalités et entités légales différentes avec parmi les membres une PME, un acteur étatique et une municipalité. La réponse à l'appel a été plusieurs fois reportée du fait de l'impossibilité de remplir l'ensemble des impératifs fixés.
- Au-delà de ces questions administratives et institutionnelles, il est parfois difficile pour des villes de l'ancien bloc de l'Ouest et de l'Est de se retrouver autour d'objectifs communs, comme en témoigne l'agence des transports publics de la municipalité de Klaipėda<sup>170</sup>. Celle-ci a participé au projet INTERREG III-B Mocuba<sup>171</sup> (2005-2007) consacré aux mobilités intra-urbaines aux côtés d'autres municipalités riveraines comme Gdańsk, Kaunas, Vilnius, mais aussi Brême, Helsinki, Lund ou Odense. Le projet s'inscrit dans une stratégie de développement des transports publics dans la ville de Klaipėda : amélioration des infrastructures, installation d'un système automatique de vente de tickets avec bornes aux différents arrêts, fixation de tarifs progressifs, régionalisation des lignes à l'échelle de l'aire urbaine, développement de campagnes publicitaires avec les employés de la compagnie. Plus largement, la mobilité est un véritable enjeu social et culturel pour la municipalité. Alors que pendant la période soviétique les transports en commun étaient très développés, la marque extérieure de

---

<sup>168</sup> *INTERREG IV – Attraktives Förderinstrument oder Bürokratischer Hürdenlauf?*

<sup>169</sup> Dans le cadre des journées internationales de la Hanse de Herford.

<sup>170</sup> Entretien n°42.

<sup>171</sup> *Mobility Culture in the Baltic Sea Area.*

richesse et de réussite est devenue à la chute du Rideau de fer l'acquisition d'une voiture individuelle<sup>172</sup>. La nécessité de multiplier les campagnes publicitaires pour convaincre de nouveaux usagers est donc forte. Ces préoccupations n'existent plus dans les villes de l'ancien bloc de l'Ouest dont les questions portent plutôt sur l'amélioration des outils marketing, le développement des vélos libre-service et de l'auto-partage<sup>173</sup>.

- Le programme INTERREG IV-B a également souvent été accusé de ne pas permettre un financement suffisant, en comparaison avec d'autres aides y compris européennes. La municipalité de Liepāja avait par exemple participé à six projets INTERREG III-B entre 2000 et 2006<sup>174</sup>. Pourtant entre 2007 et 2013, elle ne participe à aucun projet INTERREG IV-B. Cela ne signifie pas pour autant une absence de cofinancement européen pendant la période, bien au contraire. L'ensemble des projets de la ville ont permis l'attraction au total de 200 millions d'euros entre 2007 et 2013, cette somme provenant de différents fonds : fonds social européen, fonds de cohésion, programme URBAN, FEADER, fonds européen pour la pêche. Les projets entamés pendant la période 2007-2013 relèvent d'infrastructures lourdes : reconstruction de routes, reconstruction des canalisations d'eau et d'évacuation, mise aux normes de l'isolation et installation de systèmes d'économie d'énergie dans les écoles, musées et bâtiments publics (encadré n° 9). Les travaux menés sont donc très coûteux, ce qui explique que les projets INTERREG ne soient pas une priorité car le cofinancement qu'ils octroient dépasse rarement les 300 000 euros.

---

<sup>172</sup> Ce point a été soulevé par Gintaras Neniškis lors de notre entretien en juin 2012 : « The aim of this project was to make people understand that public transport is a very good way of moving around. After the Soviet era, in Post-Soviet countries, public transport was regarded as the means of transportation of poor people, people who did not have a successful life. People who were "normal" were expected to have their own cars. During the Soviet era, only few people had their own cars. Later on, freedom came and everybody wanted to have a car ».

<sup>173</sup> Gintaras Neniškis explique les difficultés rencontrées au sein des projets INTERREG par des divergences d'objectifs entre municipalités de l'ancien bloc de l'Ouest et de l'Est : « Our city authorities think that we are not ready to handle such projects. We should emphasize a better public transport system, better public infrastructures, electronic ticketing and some electronic services. We should learn more on this field, of course on the regionalization of our transport system too. We see that in Europe, it's not the newest topic. Western European countries have been dealing with these fields for more than twenty or thirty years and they are now looking for more soft infrastructures like car-sharing or public bicycles ».

<sup>174</sup> Entretiens n°s 79 à 81.

### Encadré n° 9 : Les travaux menés dans le secteur de la rue Ganību à Liepāja en 2012



Clichés : © Escach, 2013

- Les objectifs du programme INTERREG IV-B sont parfois jugés insuffisants et les temporalités apparaissent trop courtes. La durée des projets est généralement comprise entre 15 et 42 mois mais si l'on enlève les phases de préparation et la rédaction du rapport final, on obtient plutôt une phrase d'application des projets de 12 à 36 mois. Au cours de la période 2000-2006, plusieurs projets ont été renouvelés au cours d'une deuxième phase afin d'approfondir la coopération<sup>175</sup>. Certains projets ont même débouché sur la création de réseaux institutionnels. Le port de Klaipėda a rejoint le réseau EWTC (2006 -2007) puis EWTC II (2009-2012) visant à créer un corridor de transport est-ouest en Baltique<sup>176</sup>. Grâce à ce dernier, les autorités portuaires ont pu financer une étude technique sur la capacité de dragage du port et une étude de développement de long terme avec l'appui du cabinet de conseil allemand INROS LACKNER AG. Depuis 2010, le projet EWTC II est doublé par la création d'une association qui doit poursuivre les activités entamées pendant les deux périodes européennes
- La nature transnationale des projets INTERREG bute souvent sur une difficulté à réaliser des transferts d'expériences entre des municipalités qui s'inscrivent dans des cadres d'action mais aussi des contextes géographiques très différents. Dans le cadre du projet européen transfrontalier WAB (2010-2012)<sup>177</sup> visant la transformation des algues vertes en biogaz, la ville de Trelleborg a souhaité transmettre son expérience à la municipalité de Sopot qui fait face à une recrudescence des algues pendant l'été, ce

<sup>175</sup> Il est possible de citer les exemples des projets WEBSR (2003-2004) et WEBSR II (2004-2005), EuRoB (2002-2004) et EuRoB II (2004-2007) ou encore Eurobaltic (2003-2005) et Eurobaltic II (2005-2008).

<sup>176</sup> Entretien n°45.

<sup>177</sup> Le cofinancement est attribué dans le cadre du programme INTERREG IV-A Sud de la Baltique.

qui pourrait nuire à son image de station balnéaire<sup>178</sup>. La côte polonaise, sableuse, présente cependant un profil très différent des côtes rocheuses suédoises et ne peut donc collecter les algues de la même manière. Les rencontres au sein du projet ont donc abouti à une impossibilité d'échanger des pratiques environnementales.

- La tentation est grande pour un porteur de projet, face à des temporalités courtes, des cofinancements limités et une faible convergence des intérêts, de choisir la conduite d'une étude comme objectif principal d'un projet INTERREG. À Roskilde, les projets INTERREG menés n'ont pas toujours débouché sur des résultats tangibles. Ainsi, le projet INTERREG IV-B Longlife<sup>179</sup> coordonné par l'IUT de Berlin (2008-2012) a associé pour chaque partenaire trois types d'acteurs : la municipalité, une entreprise de construction ou un acteur privé et une institution produisant de la connaissance (universités, consultants). L'objectif était de créer un prototype de logement collectif durable à plusieurs étages réalisable par l'ensemble des partenaires. Pendant la durée du projet, trois rapports ont été établis, et malgré des législations nationales différentes et des standards de logements assez divers, un prototype de logement a été dessiné. Le projet est à présent terminé et la municipalité de Roskilde souhaite logiquement construire ce prototype mais elle se heurte à un manque de terrains disponibles. Les bords du fjord de Roskilde sont en partie classés en zone Natura 2000 et appartiennent, pour une autre partie, à un parc naturel national. Les autres terrains disponibles sont situés dans des quartiers d'habitations individuelles et familiales, peu propices à l'installation de logements collectifs. Si le projet n'aboutit pas, les dépenses de cofinancement liées au programme INTERREG n'auront pas servi à un projet concret dans la commune.
- Une dernière critique souvent adressée au programme est que celui-ci ne répond pas toujours à une logique de régions fonctionnelles. La municipalité de Hambourg est particulièrement sensible à cette question. L'ensemble des acteurs de la ville a participé à 37 projets INTERREG au cours de la période 2000-2006 dont 19 projets dans le cadre du programme transnational baltique, 12 projets dans le cadre du programme transnational mer du Nord et 6 projets INTERREG-C soit l'attraction de 7,5 millions d'euros de cofinancement FEDER<sup>180</sup>. Sur la période 2007-2013, les 95 acteurs de Hambourg ont rejoint 52 projets dont 18 comme *leaders*, avec 23 projets en

---

<sup>178</sup> Entretien n°28.

<sup>179</sup> Entretien n°19.

<sup>180</sup> Voir rapport publié par la municipalité de Hambourg en 2012 « INTERREG, Nutzen transnationaler Zusammenarbeit », disponible en ligne : <http://www.hamburg.de> (consulté le 26/07/2014).

mer Baltique, 24 en mer du Nord et 5 au sein du programme INTERREG IV-C. Les fonds obtenus en cofinancement FEDER se sont élevés alors à 18 millions d'euros. Les acteurs de Hambourg ont donc rejoint indifféremment des programmes INTERREG IV-B ou INTERREG IV-C sur les zones baltique et mer du Nord. Les principaux partenaires de Hambourg, si l'on excepte les villes russes, sont situés dans une région de l'Øresund, prise au sens large, à l'image des liens tissés progressivement avec la métropole de Copenhague/Malmö<sup>181</sup>. Les programmes de l'UE apparaissent pourtant relativement inefficients lorsqu'il s'agit d'accompagner l'ancrage de Hambourg à l'Øresund : les programmes INTERREG IV-B sont trop vastes et nécessitent l'inclusion de villes baltes ou polonaises alors que les programmes INTERREG-A sont trop restreints et n'intègrent pas la ville de Hambourg. Une municipalité qui comme Hambourg appartient à plusieurs programmes INTERREG IV-B doit également gérer les différentes normes qu'ils imposent. Dans le cadre du programme INTERREG IV-B mer du Nord, les entreprises peuvent diriger un projet, ce qui n'est pas le cas en Baltique.

#### **b) Les municipalités intégrées dans le volet B d'INTERREG (1997-2013)**

La géographie des municipalités insérées dans des réseaux INTERREG IV-B a profondément changé au cours des trois dernières périodes de financement.

La première période INTERREG II-C est marquée par une concentration relativement prononcée des municipalités engagées en Allemagne, et plus largement sur le quart sud-ouest de l'espace baltique (carte n° 20). Le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale (Rostock, Wismar, Schwerin) se révèle particulièrement actif aux côtés des *Länder* de Berlin et du Brandebourg (Berlin, Potsdam, Brandebourg) et de la métropole hambourgeoise. Des villes polonaises, baltes et russes sont associées *via* les programmes PHARE et TACIS (Riga, Gdańsk).

La deuxième période de financement INTERREG III-B s'accompagne d'une extension géographique des municipalités concernées (carte n° 21). Les pays nordiques (Suède et Finlande) apparaissent cette fois comme des relais essentiels au sein de l'espace baltique. Les municipalités suédoises, à l'image du littoral de Karlskrona à Västervik, ont accru leur

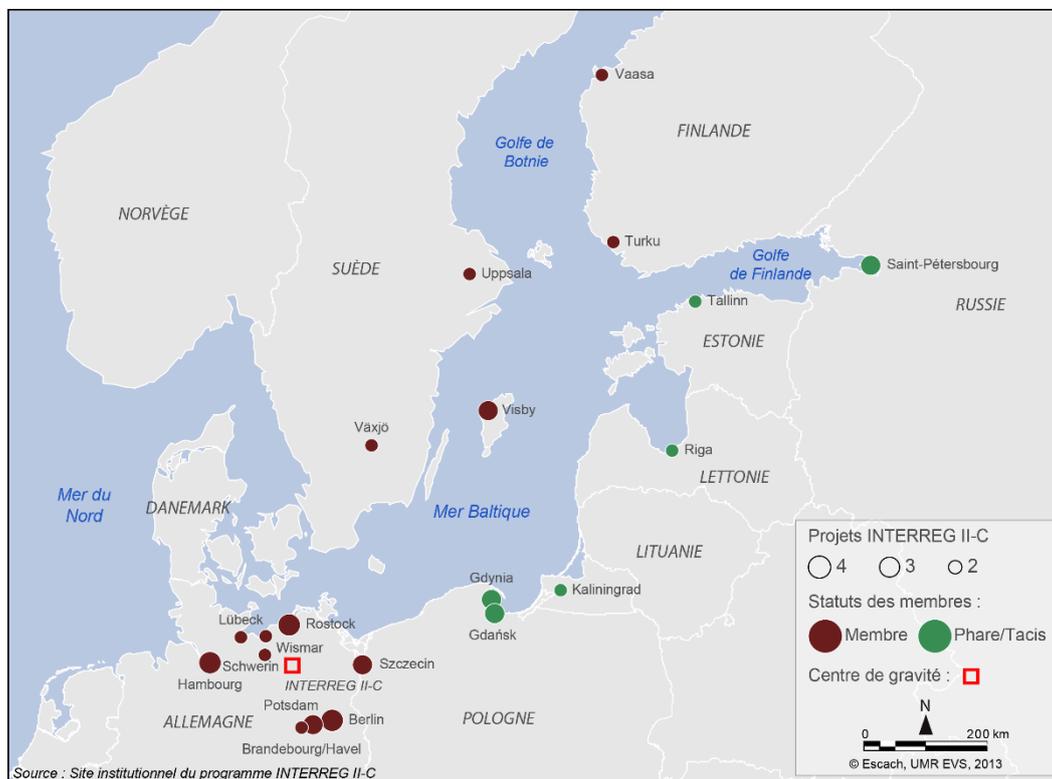
---

<sup>181</sup> Des ICE allemands relient d'ailleurs régulièrement le premier port allemand à la capitale danoise. Le futur passage du détroit du Fehmarn prévu à l'horizon 2020 devrait conforter l'intégration de Hambourg dans une zone de croissance particulièrement active au sein de l'Union européenne.

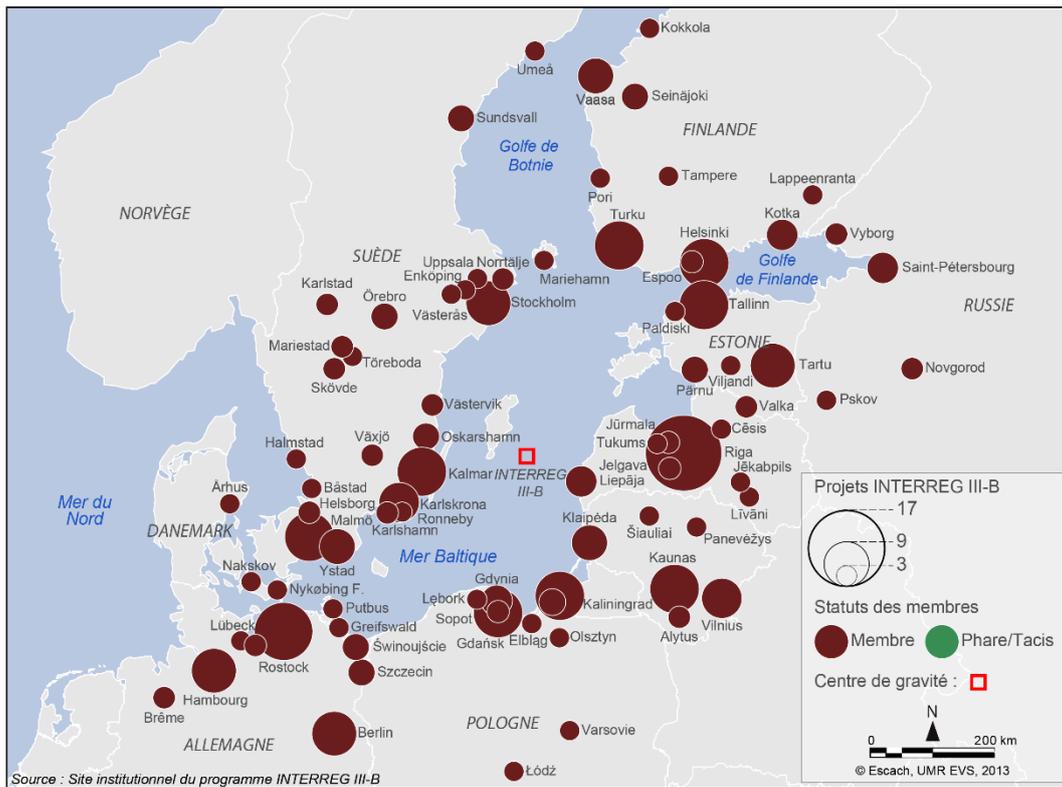
participation aux projets européens. Les premières régions urbaines émergent, avec l'insertion concomitante de très grandes villes baltiques et de villes satellites situées en périphérie. Les exemples de Stockholm (Västerås, Enköping, Uppsala, Norrtälje), Helsinki (Espoo), Riga (Jūrmala, Tukums) ou encore Gdańsk (Gdynia, Sopot, Łęborg) sont particulièrement probants.

La dernière période de financement INTERREG IV-B illustre le déplacement du centre de gravité baltique vers l'est, avec une participation importante des municipalités du golfe de Finlande et une affirmation du rôle de tête de pont de Riga (carte n° 22). Globalement, un recul est visible dans la participation des acteurs municipaux. Sur les trois périodes de financement, le centre de gravité s'est décalé vers l'est, se situant entre 2007 et 2013 sur la façade orientale des États baltes élargie au golfe de Finlande.

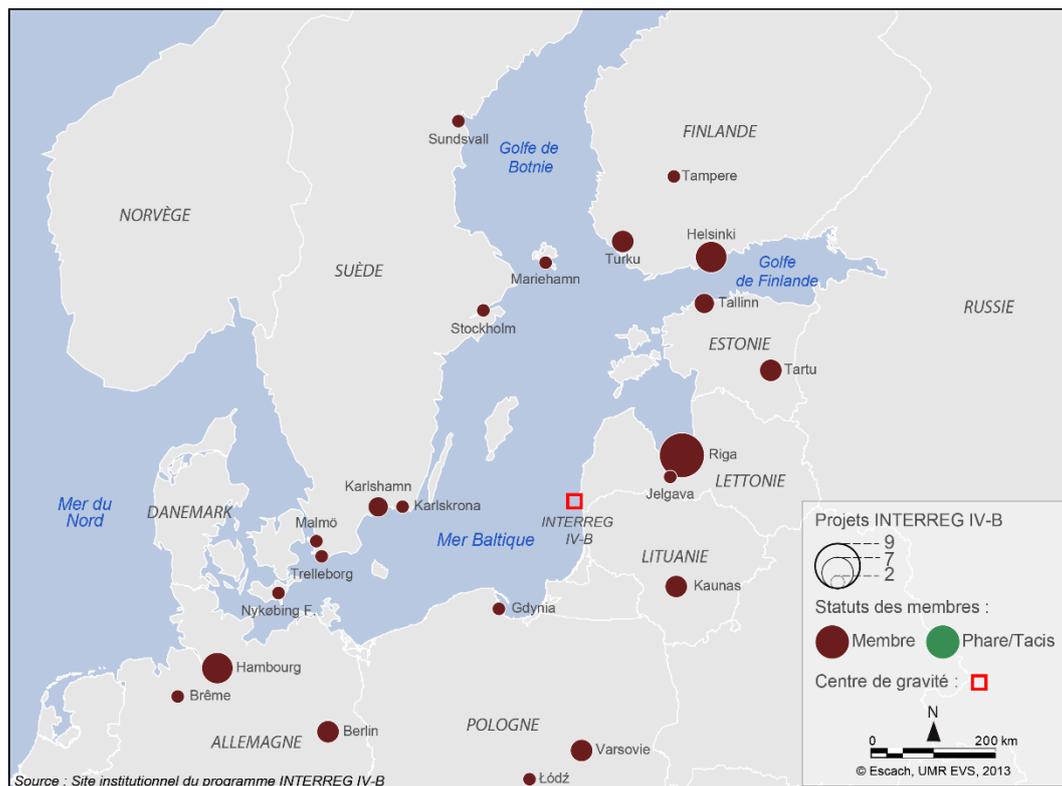
**Carte n° 20 : Les municipalités membres de projets INTERREG II-C (1997-1999)**



**Carte n° 21 : Les municipalités membres de projets INTERREG III-B (2000-2006)**

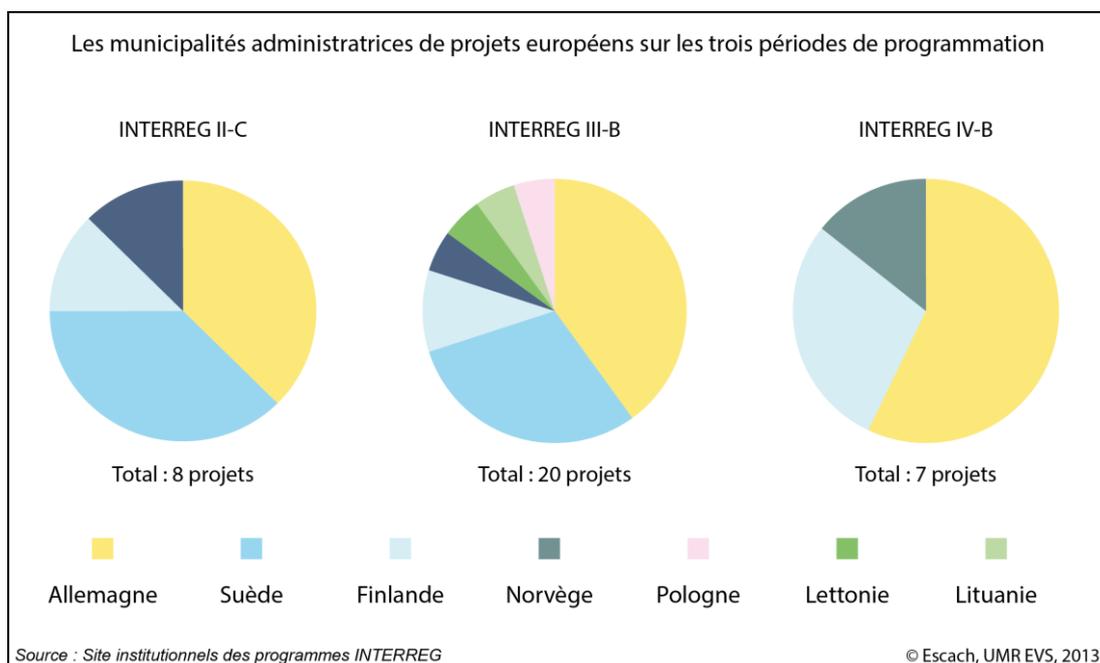


**Carte n° 22 : Les municipalités membres de projets INTERREG IV-B (2007-2013)**



Parallèlement à une géographie de la participation, la géographie de la coordination des projets européens INTERREG-B a également évolué (graphique n° 5). De 1997 à 2013, les municipalités allemandes, suédoises et finlandaises ont largement monopolisé l'administration des projets INTERREG. Des municipalités lettones, lituaniennes et polonaises coordonnent des projets entre 2000 et 2006 mais la dernière période marque un retour en arrière, avec un rôle particulièrement important joué par les municipalités allemandes, finlandaises et norvégiennes. Les villes d'Helsinki et Turku ont été particulièrement actives. Cette frontière est/ouest encore présente dans l'administration des projets INTERREG s'explique par les procédures de sélection des projets sur les trois périodes.

**Graphique n° 5 : Les municipalités administratrices de projets INTERREG-B sur les trois périodes de programmation**



Les projets INTERREG II-C sont sélectionnés après des appels à projets. Ils doivent compter des acteurs d'au minimum trois États (soit trois États membres de l'UE, soit deux États membres de l'UE et un État non membre). L'administrateur du projet (*Lead partner*) doit être issu d'un pays membre de l'UE ou de Norvège. Parmi les critères expliquant que des projets puissent être choisis en priorité par le comité du programme, l'association de partenaires issus d'États non membres de l'UE est un élément important. De même, une participation au programme INTERREG facilite pour des acteurs polonais, baltes, russes ou biélorusses, l'obtention de fonds dans le cadre des programmes PHARE ou TACIS. Ces éléments expliquent une participation substantielle des États non membres dès 1997 mais aussi une

absence de porteurs de projets issus de pays de l'ancien bloc de l'Est. La période INTERREG III-B est coupée en deux par l'entrée en 2004 de la Pologne et des États baltes au sein de l'UE. Chaque projet doit compter au minimum trois partenaires dont au moins deux contributeurs financiers du programme et un acteur issu d'un État membre de l'UE. Jusqu'en 2004, il est impossible pour des acteurs polonais ou baltes de coordonner un projet sur le modèle d'INTERREG II-C. Ceux-ci sont associés comme simples partenaires *via* des programmes PHARE alors que le programme TACIS permet l'inclusion de partenaires russes ou biélorusses. En réalité, la quasi-totalité des partenaires polonais ou baltes rejoignent des projets du programme après leur entrée dans l'UE.

## **Chapitre 4 : Méthodologie croisée des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques**

L'association de réseaux institutionnels et de projets européens INTERREG IV-B sur la période 2007-2013 a permis l'établissement d'un large corpus dont sont issus les réseaux retenus pour former la base de données principale. Elle constitue le fil directeur d'une argumentation qui s'appuiera sur quatre ressorts principaux que le chapitre 4 se propose de détailler :

- Le filtrage<sup>182</sup> en deux étapes de la base de données principale permettant de dégager les municipalités « les plus impliquées » au sein des coopérations baltiques et donc d'extraire un ensemble de villes plus facile à représenter graphiquement et à analyser rigoureusement.
- La cartographie des données de la base principale et des bases filtrées offrant une géographie des réseaux transnationaux baltiques et l'identification de facteurs permettant de l'expliquer.
- Le croisement de la base de données principale avec des bases de données secondaires après que celle-ci ait été filtrée (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> niveau de filtrage) afin de distinguer les municipalités « les plus impliquées » en Baltique des municipalités qui érigent l'espace baltique en priorité de leurs stratégies internationales. Il s'agit en particulier d'opérer le passage progressif d'une analyse horizontale classique de l'espace baltique à une analyse verticale de l'inscription des territoires baltiques dans des configurations et dynamiques interterritoriales. Les bases de données secondaires, relevant la plupart du temps d'autres échelles d'observation, offrent l'occasion de changements de perspectives. Elles sont indispensables à l'établissement de critères permettant de diviser le groupe initial de municipalités en divers profils ou types. Chaque base secondaire permet une nouvelle différenciation susceptible de révéler la variété des situations et des parcours au sein de l'espace baltique. L'élargissement du champ de vision et l'ajout de critères permettent à chaque étape la réduction de l'effectif des objets étudiés.
- Le croisement de la base de données principale et des bases de données secondaires avec d'autres sources plus qualitatives (données recueillies sur le terrain, entretiens, sources écrites), ce qui a donné lieu à la mobilisation de nouvelles méthodes d'analyse (textométrie, analyses de discours...).

---

<sup>182</sup> Dans le vocabulaire statistique, un filtre permet de limiter l'affichage d'une base de données selon un critère déterminé (ici le nombre de réseaux par ville appelé aussi degré d'intégration).

## 4.1 Constitution et filtrage de la base de données principale

Afin d'évaluer le rôle joué par les municipalités baltiques au sein des réseaux transnationaux, une base de données principale rassemblant réseaux institutionnels (voir sous-partie 3.1) et projets européens INTERREG (voir sous-partie 3.2) a été constituée. Il convient de présenter les objectifs de cette base, les modalités de son élaboration ainsi que les opportunités d'analyse qu'elle offre.

### 4.1.1 La sélection des réseaux de la base de données principale

Afin d'étudier l'intégration des villes baltiques dans des dynamiques transnationales, nous avons élaboré une base de données principale rassemblant plusieurs réseaux et projets baltiques à partir de l'annuaire 2012/2013 des organisations internationales de l'union des associations internationales<sup>183</sup> et du site internet INTERREG IV-B (2007-2013). Le corpus rassemble tout autant des réseaux publics institutionnels qui associent des membres durablement par un système d'adhésion que des projets européens temporaires. Le choix des réseaux et projets a reposé sur plusieurs critères. Tout d'abord, le caractère transnational d'un réseau a été établi lorsque celui-ci réunissait des villes d'au moins trois États baltiques (y compris la Norvège, la Russie, la Biélorussie), dont deux au moins n'étaient pas contigus<sup>184</sup>. Un pays ne devait pas concentrer plus de 80 % des membres d'un réseau donné<sup>185</sup>. Les réseaux retenus devaient aussi compter des municipalités parmi leurs membres même si l'acteur municipal n'était pas exclusif.

Une première base (BD<sub>0</sub>) a été établie en suivant ces critères (figure n° 19). Elle est constituée de 63 réseaux baltiques dont 4 réseaux institutionnels de municipalités<sup>186</sup>, 12 réseaux institutionnels associant des municipalités<sup>187</sup> et 47 projets INTERREG IV-B<sup>188</sup>.

---

<sup>183</sup> GRUYTER DE, W., (2012), *Yearbook of international organizations*, Berlin/New York, Union of International Associations, 3064 p.

<sup>184</sup> Ces critères sont proches de ceux définissant la transnationalité dans le cadre du programme INTERREG-B.

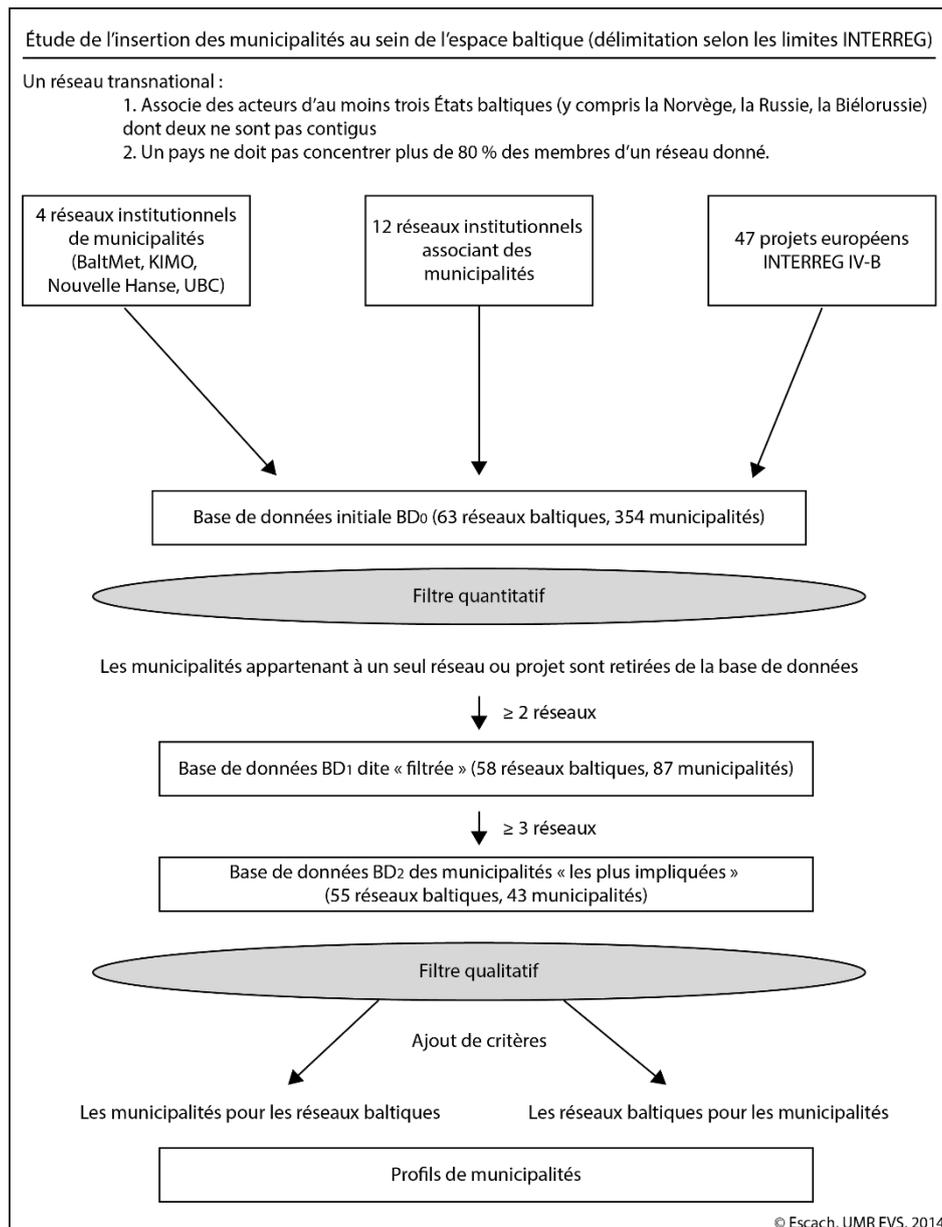
<sup>185</sup> Ce critère nous a amené à exclure le réseau *Baltic Sea Challenge* puisque 80,6% des villes membres sont situées en Finlande.

<sup>186</sup> BaltMet, KIMO, nouvelle Hanse, Union of Baltic Cities.

<sup>187</sup> Ars Baltica, Baltic Local Agenda Forum 21 (BLA21F), Baltic Palette, Baltic Sail, Baltic Sea Action Group, Baltic Development Forum, Baltic Sea States Subregional Co-operation, Baltic Tourism Commission, EuRoB, Hanseatic Parliament, Healthy Cities Network Phase V, Social-Hansa.

<sup>188</sup> Agora 2.0, BaltCICA, BaltFood, Baltic Biogas Bus, Baltic Bird, Baltic Fashion, Baltic Master II, Baltic Supply, Baltic.AirCargo.Net, Balticclimate, BaltMet Promo, BaSIC, BERAS Implementation, BGLC, BONITA, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, BSR InnoReg, CleanShip, COHIBA, Cool-Bricks, Eco-Region, Egoprise, EWTC II, FM, IBI Net, JOSEFIN, Longlife, More Baltic Biogas Bus, NECL II, New Bridges, One BSR, Parks and Benefits, PEA, PRESTO, PURE, RB21T, RBGC, SCANDRIA, Science Link/Link1, Submariner, Trans in Form (TiF), Urb.Energy, Urban Creative Poles, Waterpraxis.

**Figure n° 19 : Démarche suivie pour l'étude des réseaux baltiques**



Afin de construire une base de données rassemblant des réseaux baltiques, encore fallait-il définir les limites de l'espace à considérer. Notre étude s'appuyant sur une base de données incluant de multiples projets européens INTERREG, la définition de la région baltique retenue est logiquement conforme à la délimitation du programme INTERREG IV-B, qui intègre un espace relativement large le plus souvent encadré par des frontières étatiques. L'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, le Danemark, la Suède et la Finlande ainsi que la Biélorussie et la Norvège sont membres à part entière du programme. En Allemagne, les *Länder* de Berlin, du Brandebourg, de Brême, de Hambourg, du Mecklembourg-Poméranie, du Schleswig-Holstein, et une partie du *Land* de Basse-Saxe (région NUTS II de Lunebourg) sont pris en compte. Enfin, des régions administratives baltiques russes (Saint-Pétersbourg,

oblast de Leningrad, de Kaliningrad, de Mourmansk, de Novgorod et de Pskov, République de Carélie) sont également éligibles avec toutefois, comme la Norvège et la Biélorussie, un régime de financement spécifique.

La base de données a également pris en compte la diversité des niveaux administratifs. Ainsi en Lituanie, les municipalités, appelées aussi districts ou *raions*, correspondent en réalité au niveau d'unité administrative locale LAU1, soit l'équivalent des cantons français. Chaque municipalité est constituée de *seniūnijos* (LAU2) qui peuvent être une région composée de quelques villages, une petite agglomération, une ville moyenne ou une partie d'une métropole. Les statistiques de population retenues dans la base de données sont à l'échelle du niveau administratif LAU2 concerné. Une utilisation du concept d'agglomération ouvrirait à des difficultés de comparaison entre les systèmes nationaux. Le maillage communal baltique reste toutefois, dans une majorité de cas, assez large.

#### **4.1.2 Le filtrage de la base de données principale : une condition nécessaire à son traitement**

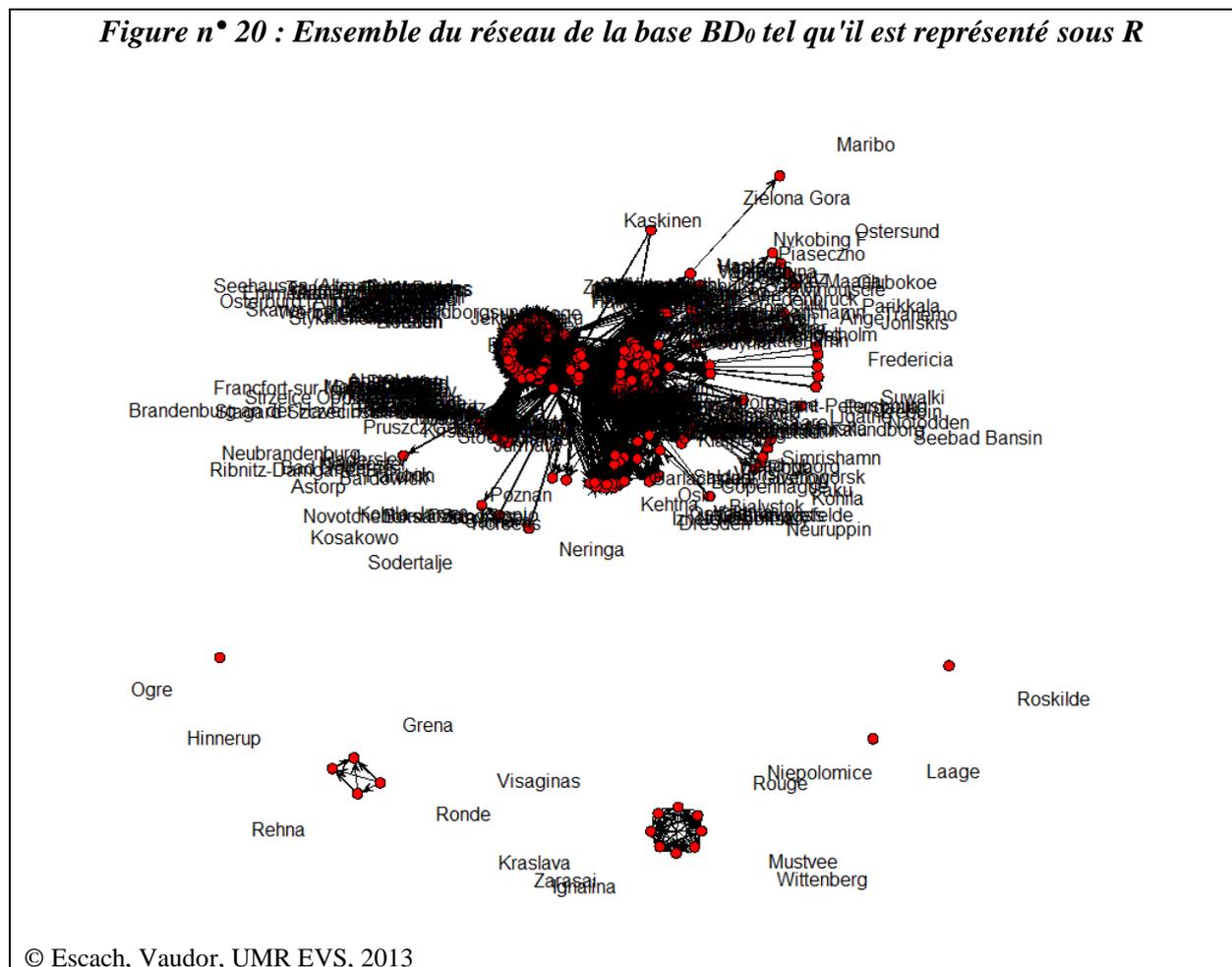
Afin de traiter la base de données principale (BD<sub>0</sub>), nous avons choisi d'utiliser le logiciel de statistiques R qui a permis une analyse du réseau selon des techniques relevant de la théorie des graphes. En mathématique, un graphe est un ensemble de points, dont certaines paires sont directement reliées par un ou plusieurs liens. Ces liens peuvent être orientés, c'est-à-dire qu'un lien entre deux points A et B relie soit A vers B, soit B vers A. Si les liens sont symétriques, le graphe est alors dit non orienté. Les points d'un graphe sont souvent nommés sommets. Les liens sont appelés arêtes dans le cas de graphes non orientés.

Le réseau représentant la base de données considérée peut être assimilé à un graphe non orienté de 354 municipalités. La valeur des sommets peut alors constituer des cercles proportionnels, en fonction du nombre de réseaux ou de projets auxquels la ville prise en compte participe. La valeur des arêtes constitue le nombre de projets et réseaux que partagent deux villes.

Une première fonction a été développée afin de déterminer le nombre de réseaux et projets par villes (degré d'intégration). Cette fonction permettait de déterminer la valeur de chaque sommet à partir de la base de données réalisée sous EXCEL. Par la suite, un second code a permis de réaliser une matrice des sommets pris deux à deux afin de calculer la valeur des

arêtes (degré de coopération)<sup>189</sup>. Très vite, la question des modes de représentation s'est posée afin de prendre en compte l'ensemble du réseau. En effet, le graphe formé par l'ensemble du réseau est composé de 354 sommets et de 84 084 arêtes, selon une analyse menée par l'extension Statnet du programme R. Une représentation graphique de l'ensemble du réseau sous R donne une idée de l'ampleur du réseau (figure n° 20). Il est normal que certains sommets soient isolés, car le réseau représenté est en réalité une extraction au niveau municipal d'une base de données plus large de l'ensemble des acteurs des réseaux et projets baltiques pour la période 2007-2013.

**Figure n° 20 : Ensemble du réseau de la base BD<sub>0</sub> tel qu'il est représenté sous R**



© Escach, Vaudor, UMR EVS, 2013

L'ampleur du réseau a rendu impossible sa représentation intégrale. Il convenait donc de trouver un moyen de le « filtrer » afin de pouvoir en étudier la géographie sur une carte. L'ensemble de la base de données BD<sub>0</sub> recensait initialement 354 municipalités avec une taille moyenne de 130 000 habitants et une taille médiane de 35 000 habitants seulement. Cette base de données initiale contenait cependant des municipalités qui ne pouvaient être qualifiées de villes à l'image de Straupe, village letton de 700 habitants. Il n'était pas forcément pertinent de

<sup>189</sup> Voir en annexe les codes R développés.

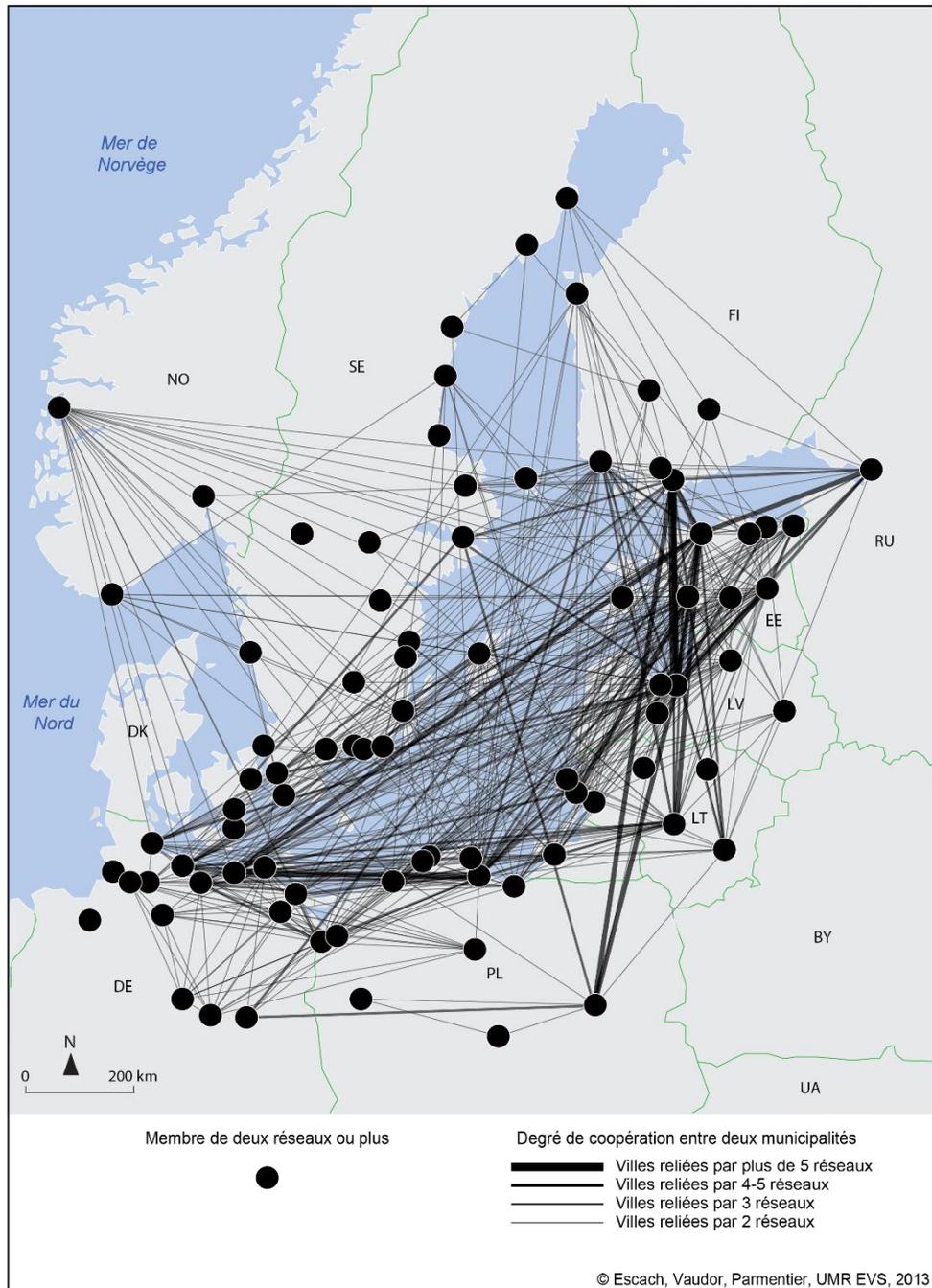
conserver l'ensemble des villes, particulièrement celles qui n'appartenaient qu'à un seul réseau.

La base de données utilisée a donc été « filtrée » une première fois à partir du nombre de réseaux par ville et ne conserve que les 87 villes appartenant à deux réseaux baltiques ou plus (BD<sub>1</sub>). À une exception près (Robertsfors en Suède) toutes sont dotées d'une population d'au moins 10 000 habitants avec une taille moyenne de 300 000 habitants et une taille médiane de 70 000 habitants environ. 58 % des villes choisies ont moins de 100 000 habitants et 37 % ont moins de 50 000 habitants. La majeure partie des analyses ont cependant été menées sur un groupe constitué des 43 municipalités dites « les plus impliquées », c'est-à-dire appartenant à trois réseaux ou plus (BD<sub>2</sub>).

#### **4.1.3 L'étude géographique des coopérations baltiques à partir de la base de données principale après filtrage**

L'analyse de la base de données BD<sub>1</sub> a donné lieu à une étude cartographique afin de déterminer les villes engagées dans le plus grand nombre de réseaux baltiques (Escach, Vaudor, 2014). La carte n° 23 permet déjà de relever des effets de concentration. La zone sud-ouest de la Baltique rassemble la plupart des villes en réseau autour du nord de l'Allemagne, de la région de l'Øresund et du littoral polonais. Le golfe de Finlande constitue un pôle secondaire. L'Allemagne et la Suède affichent le plus grand nombre de villes engagées, respectivement 15 et 24 villes sur 87. Les villes allemandes, suédoises et polonaises constituent d'ailleurs 59 % des villes membres. L'élimination des villes faiblement impliquées (participation à un réseau seulement) marque un léger recul de l'Allemagne puisque sur le corpus initial de 354 municipalités, 117 étaient allemandes (33 %), 42 suédoises (12 %) et 42 polonaises (12 %). Il existe donc une diversité de situation entre des pays dans lesquels un grand nombre de villes s'engagent au sein de réseaux institutionnels sans que le nombre de réseaux par ville soit important (1 ou 2 réseaux par villes) et des pays où la politique internationale se concentre dans un petit nombre de villes, souvent relativement grandes, qui appartiennent par conséquent à davantage de réseaux.

**Carte n° 23 : Les municipalités baltiques de la base de données principale après un premier filtrage (BD<sub>1</sub>) en 2013**



Une telle typologie ne doit pas faire abstraction des effets de hiérarchies urbaines : un pays comme la Lettonie, marqué par une macrocéphalie majeure, aura bien évidemment un profil différent de celui de la Pologne. Trois indicateurs peuvent s'avérer pertinents afin de réaliser un classement plus efficace des pays en fonction de leurs profils : le nombre moyen de réseaux par ville et par pays, le coefficient de Gini par pays calculant la répartition des réseaux entre les villes et le coefficient de Gini rapporté à la population (tableau n° 14). Ce dernier pose la question, par pays, d'une éventuelle concordance entre nombre de réseaux et

position dans la hiérarchie urbaine. Un coefficient de Gini rapporté à la population<sup>190</sup> faible montre que les villes qui concentrent beaucoup de réseaux sont également les plus peuplées alors qu'un coefficient fort tend à prouver que les villes intégrées dans de nombreux réseaux ne sont pas forcément plus peuplées que les villes faiblement engagées. Compris entre 0 et 1, le coefficient de Gini révèle soit une tendance à la juste répartition (chiffre proche de 0), soit une tendance à la concentration (chiffre proche de 1).

**Tableau n° 14 : Répartition des réseaux et projets au sein des États baltiques en 2013**

Pays	Nombre moyen de réseaux par ville (BD <sub>0</sub> )	Coefficient de Gini (BD <sub>0</sub> )	Coefficient de Gini rapporté à la population (BD <sub>0</sub> )	Nombre moyen de réseaux par ville (BD <sub>1</sub> )	Coefficient de Gini (BD <sub>1</sub> )	Coefficient de Gini rapporté à la population (BD <sub>1</sub> )
Allemagne	1,30	0,21	0,66	3,33	0,26	0,61
Danemark	1,21	0,15	0,54	2,33	0,08	0,49
Estonie	2,00	0,41	0,45	4,38	0,31	0,38
Finlande	2,39	0,46	0,41	4,57	0,37	0,32
Lettonie	2,11	0,46	0,36	5,20	0,41	0,24
Lituanie	2,38	0,39	0,42	3,57	0,28	0,37
Norvège	1,50	0,16	0,45	2,00	0,00	0,40
Pologne	1,62	0,31	0,57	3,16	0,25	0,42
Russie	1,22	0,17	0,61	3,00	0,20	0,37
Suède	1,98	0,29	0,62	2,70	0,17	0,64

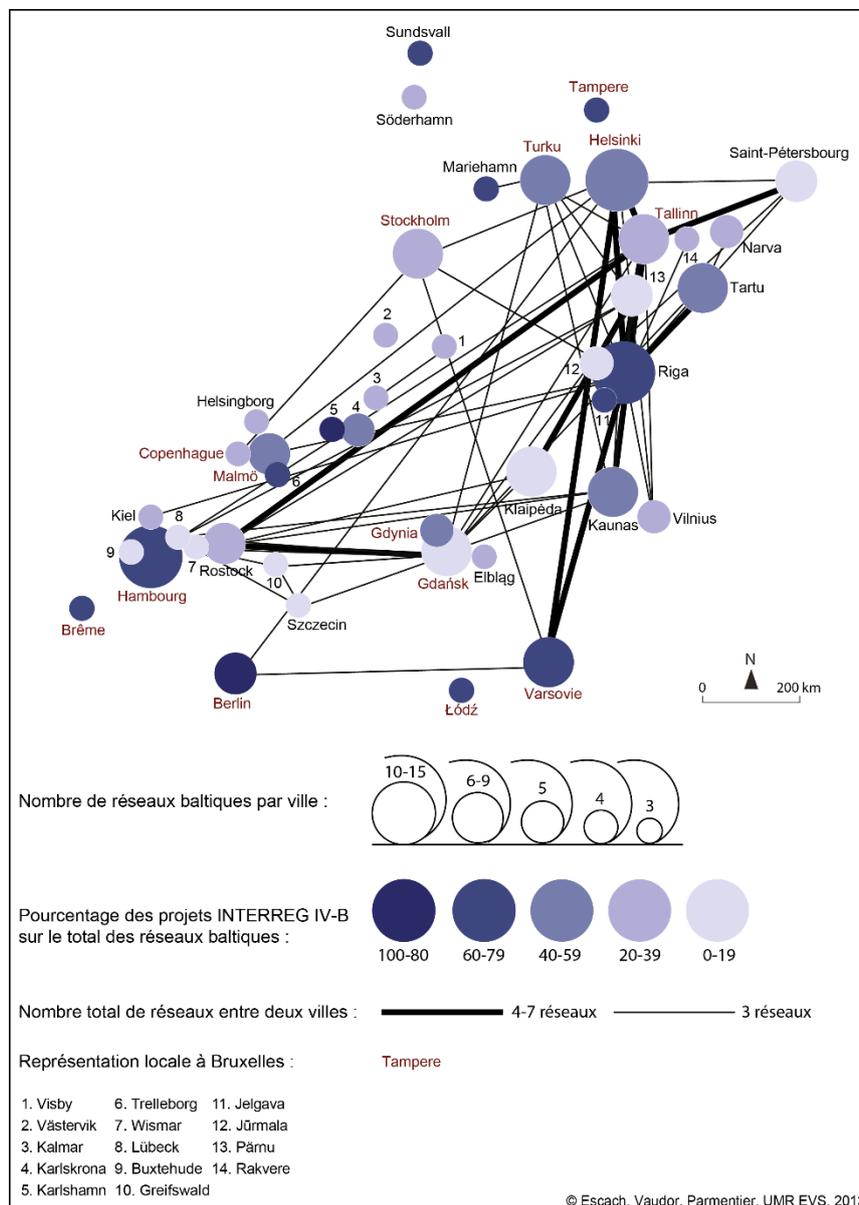
© Escach, Vaudor, UMR EVS, 2013

Sur le corpus « filtré » (BD<sub>1</sub>), deux groupes de pays sont clairement visibles. Le nombre moyen de réseaux tout comme le coefficient de Gini par pays indiquent une inégale répartition des réseaux en Lettonie, Finlande et Estonie et une plus grande dispersion en Lituanie et surtout en Allemagne, en Pologne, au Danemark et en Suède. La Lettonie constitue le pays le plus concentré avec une moyenne de 5,2 réseaux par ville et un coefficient de Gini de 0,41, ce qui souligne la domination de Riga. Le Danemark, bien que plus discret en nombre de villes engagées, ne possède pas vraiment de ville-leader dans la coopération baltique, ce qui explique un très faible coefficient. Il est avec la Norvège le pays qui affiche la plus juste répartition avec une moyenne de 2,3 réseaux par villes et un coefficient de 0,08. L'introduction de la population confirme un effet majeur de hiérarchie urbaine en Lettonie, Lituanie, Finlande, Estonie. En revanche, en Suède, en Allemagne et au Danemark, la place

<sup>190</sup> Le coefficient de Gini rapporté à la population exprime un nombre de réseaux par habitant.

de la ville dans la hiérarchie urbaine importe peu pour son engagement en Baltique. La Pologne et la Norvège se situent à un niveau intermédiaire.

**Figure n° 21 : Les municipalités baltiques de la base de données principale après un deuxième filtrage (BD<sub>2</sub>) en 2013**



La prise en compte du nombre de réseau par villes après un deuxième filtrage (BD<sub>2</sub>) débouche sur une autre géographie (figure n° 21). Les villes de Riga (15 réseaux), Helsinki (12 réseaux) et Hambourg (10 réseaux) constituent les têtes de réseaux. Suit un groupe de villes parmi lesquelles Tallinn, Stockholm, Gdańsk, Turku, Varsovie ou encore Klaipėda. De manière générale, une ligne allant de Turku à Hambourg distingue une rive sud assez active<sup>191</sup> d'une

<sup>191</sup> Notamment autour des pôles de l'Allemagne du Nord, du golfe de Finlande et de l'ensemble sud-est Kaliningrad/Gdańsk/Klaipėda.

rive nord relativement discrète. Les capitales baltiques sont relativement bien représentées sauf Copenhague (3 réseaux) et Vilnius (4 réseaux). Les liens entre les villes font également la part belle à la Baltique orientale, notamment à un golfe de Finlande élargi (Stockholm, Helsinki, Saint-Pétersbourg, Tallinn, Riga). Helsinki et Stockholm se retrouvent au sein de cinq projets tout comme Tallinn et Helsinki. La coopération entre les trois capitales baltes est également nettement visible : Tallinn et Riga participent ensemble à cinq projets. Enfin des liens germano-polonais, relativement anciens, apparaissent : Rostock et Gdańsk (4 projets), Greifswald et Gdańsk, Lübeck et Gdańsk, Wismar et Gdańsk (3 projets), Wismar et Szczecin, Greifswald et Szczecin (3 projets).

L'intensité de la coopération au sein de la rive orientale et méridionale de la Baltique visible sur la figure n° 21 s'explique de différentes manières.

- Tout d'abord, ces villes ont bénéficié, comme nous l'avons vu, des fonds de pré-adhésion PHARE et TACIS ainsi que d'un ensemble de programmes d'aide venus des pays nordiques et de l'Allemagne. Le rapport sur l'état actuel et sur les perspectives de la coopération dans la région de la mer Baltique présenté par la Commission européenne en 1995 établit la géographie d'aides au développement instaurées avant la mise en place du programme transnational INTERREG II-C. Des aides bilatérales ont été octroyées avec l'existence de liens privilégiés comme entre la Finlande et l'Estonie. La banque européenne d'investissement, la banque européenne pour la reconstruction et le développement, la banque mondiale et le FMI ont également apporté des fonds. Les programmes PHARE et TACIS ont également établi des aides bilatérales et des aides de la Commission européenne. La Pologne est éligible dès 1990 et les États baltes à partir de 1992. Ces pays resteront éligibles jusqu'à leur intégration au sein de l'UE en 2004.
- La Baltique méridionale et orientale est également caractérisée par la présence d'instituts ou de centres de veille facilitant l'insertion au sein de la région baltique, comme les deux secrétariats techniques du programme INTERREG-B à Rostock et à Riga. En 1998, deux secrétariats avaient été créés à Rostock et Karlskrona afin de coordonner les activités transnationales du programme INTERREG. Le secrétariat de Karlskrona supervisait les projets de développement menés avec des villes de l'ancien bloc soviétique. En 2004, la Pologne et les États baltes ont rejoint l'UE et leur statut au sein du programme a changé : ils peuvent depuis bénéficier des fonds du FEDER. Un secrétariat a ouvert à Riga en 2004, et celui de Karlskrona a fermé l'année suivante.

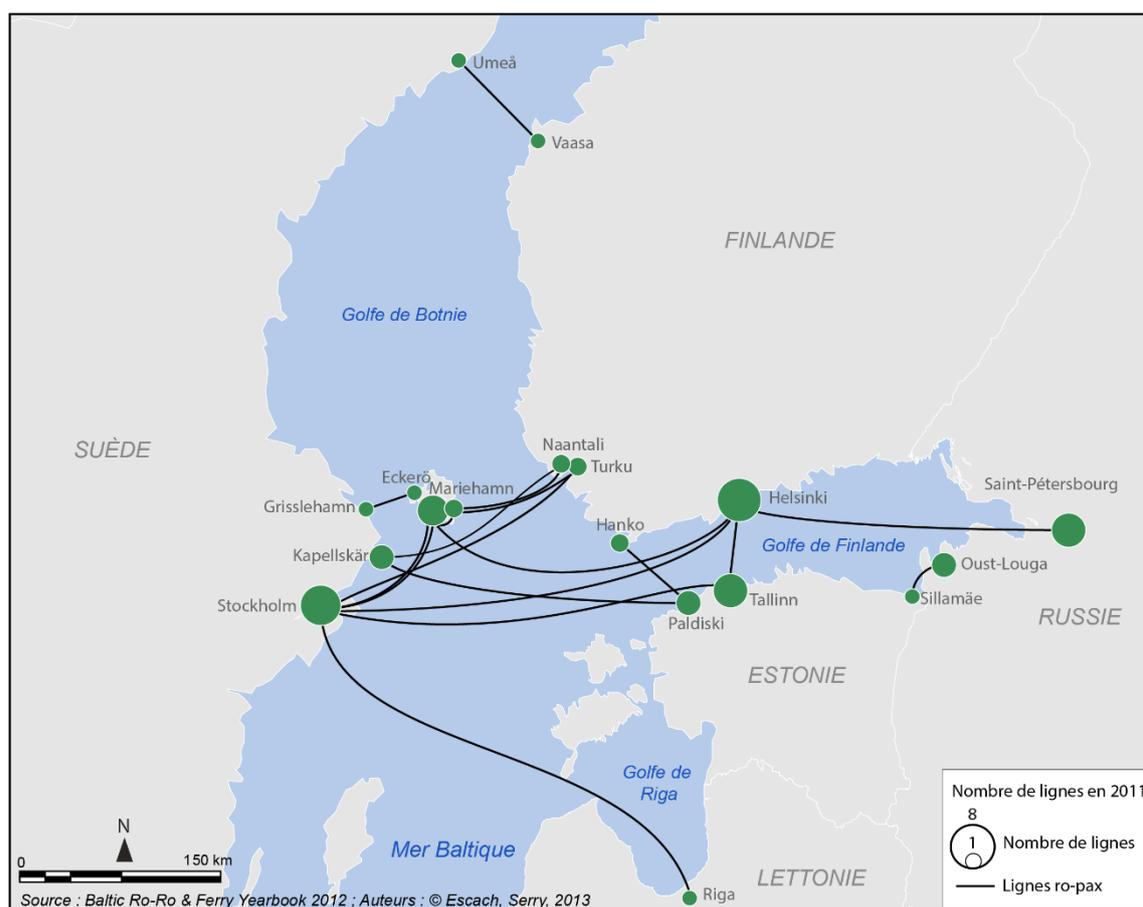
D'autres organisations jouent également un rôle important, notamment en Finlande à l'image de l'Institut baltique de Finlande à Tampere ou le *Centrum Balticum* à Turku.

- La géographie particulière de la rive sud est également un argument à avancer. Elle présente une localisation des villes relativement espacée. Les municipalités d'importance sont moins nombreuses et plus espacées d'où une concentration de la participation à des réseaux baltiques. La particularité de la rive sud de la Baltique, associant des villes isolées et séparées par des espaces de faible densité a été soulevée en géohistoire par des chercheurs de l'Université de Kiel. Cette thèse a été développée dans le cadre de travaux de géohistoire par Ulrich Müller. Les villes apparues avec la « poussée vers l'est » peuvent apparaître, dès le Moyen Âge comme des îles entourées d'espaces ruraux agricoles. Elles ont souvent été citées comme une illustration possible de la théorie des lieux centraux de Christaller. Ulrich Müller remet en cause cette vision parlant de réseaux complexes et dynamiques tissés entre les villes et leur *hinterland* (Müller, 2010).
- Les liens fonctionnels sont également à mettre en avant afin d'expliquer une mise en réseaux très intense sur les rives est et sud, notamment autour du golfe de Finlande, support de nombreuses connexions par ferries (carte n° 24). Helsinki, Stockholm, Tallinn et Saint-Pétersbourg sont particulièrement bien reliées entre-elles. Les liaisons *ro-pax*<sup>192</sup> entre les pays nordiques et les États baltes (Stockholm-Riga, Helsinki-Tallinn) ou transitant par des territoires possédant une législation d'exception (Stockholm-Helsinki *via* Åland) sont souvent empruntées à la journée ou pour de courts séjours afin de profiter des boutiques *duty free* présentes à bord. Les taxes sur les alcools sont en effet particulièrement élevées dans les pays scandinaves et le voyage permet l'achat de bouteilles meilleur marché. Les ports baltes du golfe de Finlande comme Tallinn se sont adaptés à ce tourisme hors norme : des boutiques de vente d'alcool abondent dans les terminaux portuaires. Les ferries officiant sur ces trajets présentent les traits de navires de croisière : ainsi, le *Silja Symphony*, exploité par la compagnie Silja Lines, possède un centre aquatique, un spa, et rassemble au sein d'une véritable rue commerçante, sept restaurants, quatre bars, deux boîtes de nuit et six boutiques aux noms évocateurs à l'image du « Bon vivant Wine shop ».

---

<sup>192</sup> On appelle *ro-pax*, de l'anglais *Roll-On-Roll-Off-Passenger-ship*, le navire roulier mixte capable de transporter des marchandises et des passagers.

Carte n° 24 : Les lignes ro-pax du golfe de Finlande en 2011

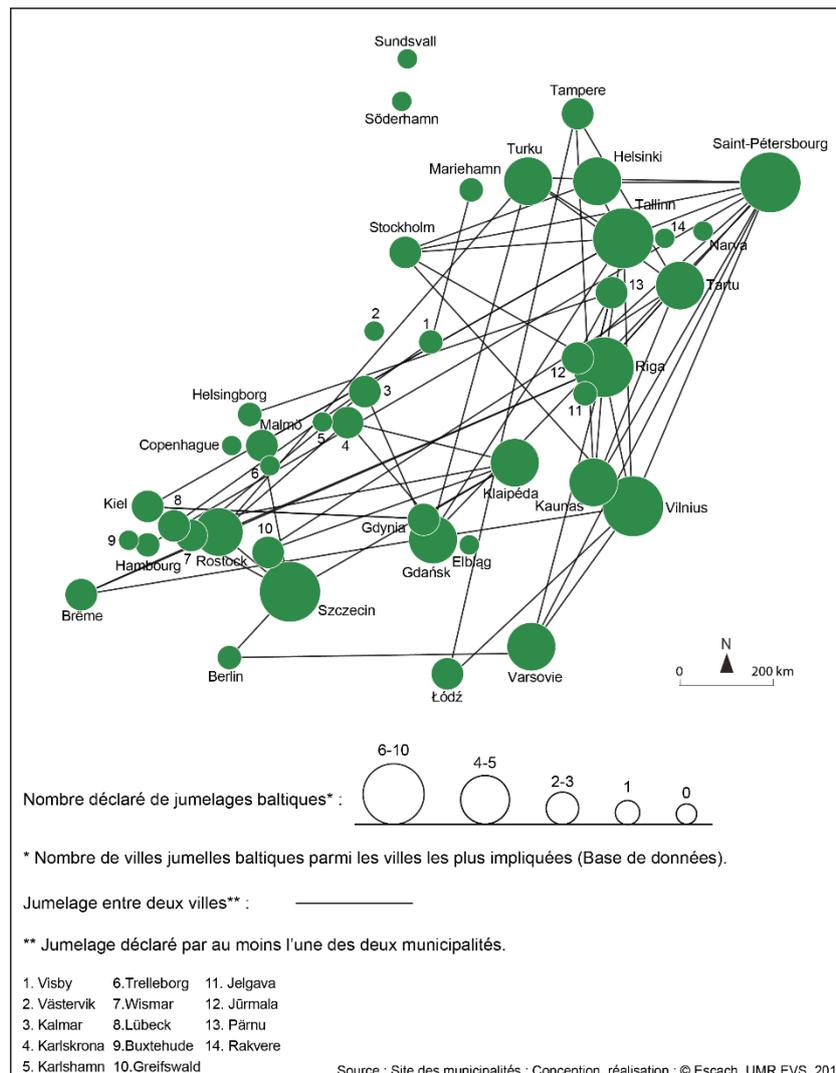


- Le dynamisme de la rive sud de la Baltique s'explique également par la relative absence de la rive nord. Les municipalités nordiques ne s'inscrivent pas, contrairement aux municipalités baltes, dans les seuls réseaux et projets baltiques. Elles rejoignent des réseaux institutionnels nordiques et participent aux projets du programme INTERREG IV-B mer du Nord. La compétition entre les différents programmes est ici à souligner.
- À l'inverse, la rive est de la Baltique est particulièrement intense en termes de jumelages<sup>193</sup> (voir carte n° 25), avec une très bonne intégration spatiale au sein de l'arc baltique étendu au golfe de Finlande et des nœuds majeurs comme Saint-Pétersbourg et Riga. 25 % des villes engagées dans plus de trois réseaux ou projets baltiques en 2013 déclarent être jumelées avec Saint-Pétersbourg, 21 % avec Riga, 14 % avec Tallinn comme avec Vilnius, 11,5 % avec Tartu, Rostock ou Gdańsk, 9,5 % avec Szczecin, Klaipėda ou Varsovie. Les liens de jumelages dessinent presque la même géographie que les échanges au sein des réseaux ou projets. Les nouveaux partenaires

<sup>193</sup> Les jumelages, contrairement aux réseaux institutionnels et projets européens, ne sont pas pris en compte dans la base de données principale.

d'un projet européen sont en effet souvent choisis en fonction des contacts déjà établis avec d'autres villes. Pour le reste, la carte des jumelages laisse apparaître des interprétations classiques : une forte intégration du golfe de Finlande (Stockholm, Turku, Helsinki, Saint-Pétersbourg), des villes baltes (Tallinn, Tartu, Pärnu, Riga, Klaipėda, Vilnius) et quelques spécificités locales comme des jumelages entre le sud de la Suède et le nord de la Pologne et des jumelages germano-polonais (Rostock-Szczecin ou Kiel-Gdynia).

**Carte n° 25 : Jumelages entre les villes baltiques de la base de données BD2 en 2013**



- Parallèlement à ces jumelages, la rive sud présente de nombreuses zones de programme de coopération transfrontalière INTERREG-A qui ont permis aux municipalités d'acquérir une expérience de la coopération. Il est possible de citer la zone « Baltique du sud » (*South Baltic*) dont le secrétariat technique se trouve à

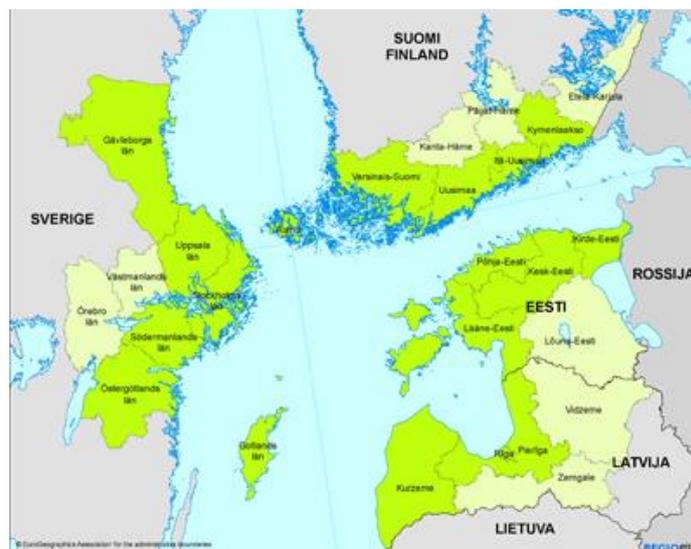
Gdańsk ou encore la zone « Baltique centrale » (*Central Baltic*) dont le secrétariat se trouve à Turku. Ces deux zones font partie des espaces de forte interdépendance au sein de l'ensemble baltique. À côté de ces programmes, des eurorégions institutionnelles comme l'eurorégion « Baltic » ou l'eurorégion « Pomerania » ont également joué un rôle essentiel.

**Carte n° 26 : La zone de coopération INTERREG IV-A « Baltique du Sud »**



Source : Commission européenne.

**Carte n° 27 : La zone de coopération INTERREG IV-A « Baltique centrale »**



Source : Commission européenne.

#### 4.2 La construction de bases de données secondaires

La base de données principale associant réseaux institutionnels et projets européens INTERREG IV-B a permis, une fois filtrée, d'étudier la géographie des coopérations baltiques

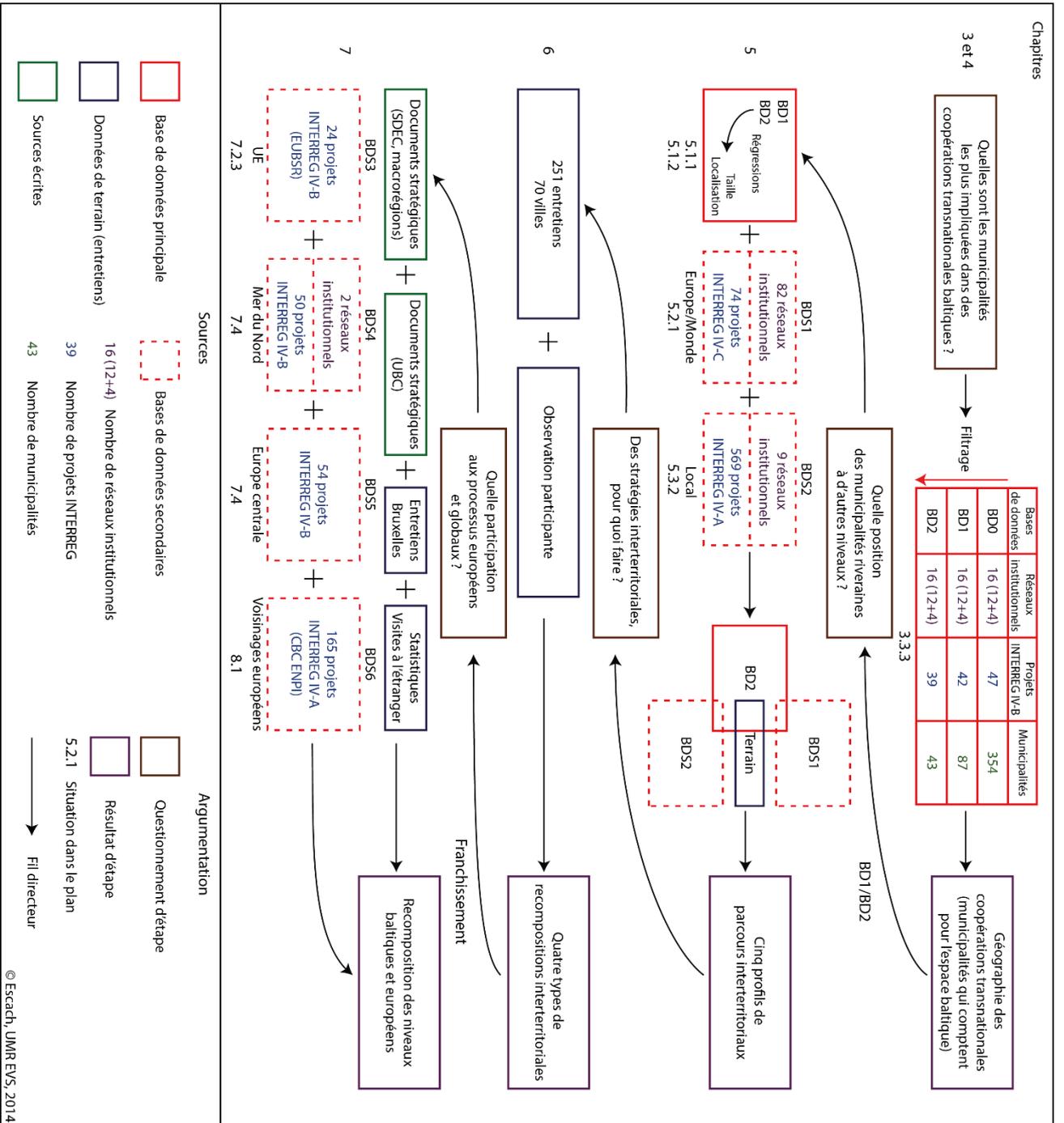
mais pas de les confronter à d'autres niveaux géographiques. Afin de poursuivre l'objectif d'une étude de l'espace baltique comme espace intermédiaire entre plusieurs niveaux et non comme simple région unifiée, le recours à des bases secondaires a donc été nécessaire. Ces dernières évitent une analyse baltico-centrée dénoncée au cours de l'introduction et de la première partie. Démontrer que l'espace baltique constitue l'expression locale de dynamiques plus globales comme l'eupéanisation et la métropolisation suppose de pouvoir juger de l'intégration des municipalités riveraines dans des réseaux relevant de différents niveaux. Les bases secondaires permettent de dresser une géographie baltique de l'interterritorialité.

Au total, six bases de données secondaires ont donc été mobilisées à différents stades de l'analyse (figure n° 22). Deux d'entre elles concernent des niveaux transfrontaliers (BD<sub>S2</sub> et BD<sub>S6</sub>), deux des aires de coopération transnationale jouxtant l'espace baltique (BD<sub>S4</sub> et BD<sub>S5</sub>) et deux des réseaux et projets au rayonnement européen voire mondial (BD<sub>S1</sub> et BD<sub>S3</sub>).

Le traitement des bases de données secondaires a donné lieu à deux configurations différentes :

- Les bases BD<sub>S1</sub> et BD<sub>S2</sub> ont été croisées à la base principale BD<sub>2</sub> des municipalités « les plus impliquées ». Cela a permis, pour les villes concernées, de relativiser la participation aux réseaux baltiques par la mise en évidence d'un engagement à d'autres niveaux géographiques. Le recours à ces deux premières bases correspond à une étape du raisonnement visant à définir des profils de parcours interterritoriaux (chapitre 5). La participation des municipalités « les plus impliquées » à des réseaux européens et mondiaux (BD<sub>S1</sub>) ou, à l'inverse, à des réseaux locaux transfrontaliers (BD<sub>S2</sub>) est un paramètre indispensable à prendre en compte afin d'évaluer leur situation par rapport aux différents niveaux et donc l'état de leur parcours entre les niveaux.
- Les bases BD<sub>S3</sub>, BD<sub>S4</sub>, BD<sub>S5</sub>, BD<sub>S6</sub> ont été, quant à elles, utilisées isolément car les municipalités qu'elles considéraient ne recoupaient pas entièrement celles de la base de données principale. Les cartes produites ont surtout permis de situer les municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>) au sein de cadres géographiques plus larges (BD<sub>S4</sub>, BD<sub>S5</sub>) ou d'adopter le point de vue d'acteurs exogènes comme les autorités européennes (BD<sub>S3</sub> et BD<sub>S6</sub>). Les bases de données secondaires concernées ont été traitées suivant le protocole décrit dans le paragraphe 4.1.2, à savoir un filtrage en fonction du nombre de réseaux par ville ( $\geq 2$  réseaux).

Figure n° 22 : Représentation schématique de la démarche empirique suivie



### **4.3 Réseaux d'acteurs et terrain transnational : approche qualitative des stratégies municipales**

La réalisation de bases de données principales et secondaires, que nous interrogerons dans les chapitres suivants, n'avait d'intérêt que si elle pouvait être croisée avec des données qualitatives. Le terrain a permis de confronter la géographie des coopérations baltiques telle qu'elle apparaît dans les programmes INTERREG et les réseaux institutionnels avec une géographie quotidienne des pratiques coopératives. Il a également offert l'occasion de dévoiler les intentions et les stratégies des acteurs municipaux au sein des réseaux baltiques.

L'analyse que nous proposons s'interroge sur l'émergence d'un espace transnational intermédiaire baltique et, au sein de celui-ci, sur des profils de municipalités engagées dans des parcours entre les niveaux géographiques. Il convenait donc, afin de pouvoir regrouper les municipalités en fonction de leurs profils dans une stratégie utilisant la recomposition des niveaux, d'adopter un angle suffisamment large. Le terrain choisi est donc volontairement étendu, prenant la mesure de l'ensemble de l'espace transnational considéré.

#### **4.3.1 Le choix d'un terrain transnational**

L'ensemble de l'aire géographique de la Baltique a fait l'objet de séjours de recherche avec une attention particulière portée à la représentation de l'ensemble des pays (y compris la Russie) et à la construction d'un échantillon assez complet de tailles de villes (carte n° 28). Le premier terrain a eu lieu en février 2011 dans les trois capitales nordiques (Copenhague, Stockholm, Helsinki). Le deuxième s'est déroulé en janvier 2012 autour de l'Øresund, dans des villes nordiques de moindre importance (Kolding, Fredericia, Roskilde, Malmö, Trelleborg) et en Allemagne du Nord (Rostock, Wismar, Lübeck). Le troisième a permis de réaliser des entretiens en Pologne (Varsovie, Gdańsk/Gdynia et Szczecin) ainsi que sur la frontière germano-polonaise (Berlin, Francfort-sur-l'Oder). Un quatrième séjour de terrain en juin et juillet 2012 a élargi l'étude aux États baltes, avec un itinéraire relativement large du sud vers le nord (Kaliningrad, Klaipėda, Vilnius, Panevėžys, Riga, Liepāja, Alūksne, Tartu, Kärđla, Tallinn). Enfin, un dernier itinéraire en octobre 2012 a permis de recueillir des informations sur les petites villes d'Allemagne du Nord (Lippstadt, Soest, Münster), sur le cas de Groningue aux Pays-Bas et d'approfondir les cas de Brême et de Hambourg. Il s'agissait ici d'analyser la situation des villes non riveraines de la Baltique mais pourtant engagées dans des réseaux transnationaux régionaux

**Carte n° 28 : Itinéraires de terrain dans les municipalités riveraines (2011-2012)**



À côté de ces entretiens en présentiel, un certain nombre d'échanges par mail ou téléphone ont été réalisés afin de couvrir le plus possible l'ensemble de l'espace baltique. Le littoral sud de la Suède (Karlskrona, Karlshamn, Kalmar, Oskarshamn, Visby), la Norvège avec le cas de Bergen et les espaces septentrionaux des pays nordiques (Umeå, Vaasa, Jyväskylä) ont ainsi fait l'objet d'entretiens réalisés en 2012 et 2013.

De nombreuses villes ont donc été enquêtées de 2011 à 2013. L'objectif était de parvenir à une couverture la plus large possible de l'espace baltique afin d'obtenir une vue d'ensemble la plus rigoureuse possible. Cette ambition était relativement peu compatible avec une étude approfondie de chacune des villes. La plupart des étapes ont fait l'objet d'un séjour de trois jours avec une moyenne de deux à trois entretiens par jour. Quelques villes, qui feront l'objet d'études de cas spécifiques, ont été analysées de manière plus systématique : Gdańsk (deux semaines), Riga (deux semaines), Brême (une semaine), Rostock (cinq jours) et Kärldla (quatre jours).

L'objectif du terrain n'a cependant pas été de développer des études de cas approfondies mais plutôt de renforcer l'étude transnationale amorcée par les bases de données. Afin que les résultats obtenus par l'analyse quantitative soient confrontés à des entretiens avec les acteurs locaux, il fallait avoir visité une majorité de municipalités concernées par la base de données filtrée (BD<sub>1</sub>) ou, à défaut, celle des municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>). 34 des 43 municipalités de la base BD<sub>2</sub> ont ainsi fait l'objet d'entretiens semi-directifs dont vingt en présentiel. L'étendue géographique à circonscrire a supposé un protocole de questionnaire d'autant plus organisé et resserré.

#### **4.3.2 Un resserrement du questionnaire au fil des études de terrain**

Les séjours de recherche n'ont pas tous apporté le même bénéfice. Le premier séjour dans les capitales nordiques en 2011 a davantage permis d'identifier les questionnements essentiels. Il a donc été le prétexte à des entretiens relativement généraux. La participation à un séminaire ESPON du projet NORBA dans les locaux de Nordregio à Stockholm a contribué à cette immersion dans la pratique de l'aménagement des territoires en Baltique. De multiples séjours à Bruxelles, au Parlement européen et à la Commission européenne lors des *Open Days* ont également offert un cadre relativement large sur l'intérêt d'établir une macro-région baltique. Les terrains suivants (2011/2012) ont en revanche donné lieu à un protocole précis, associant des questions ouvertes et fermées. La même démarche, construite après le premier séjour de terrain, a alors été appliquée de la même façon dans chacune des villes visitées.

Entre le premier séjour de terrain dans les capitales scandinaves et le deuxième séjour au Danemark, en Suède et en Allemagne, l'inflexion méthodologique a été de plusieurs ordres. Les premiers entretiens avaient été réalisés avec des acteurs issus de plusieurs niveaux géographiques et de diverses natures (acteurs étatiques et ministères, conseils régionaux, universitaires). L'idée initiale était, sur un plus petit nombre de villes, de disposer de points de vue différents sur la coopération baltique. Les outils utilisés pour échanger, le choix des partenaires, les difficultés rencontrées, pouvaient être différents pour un acteur municipal, un professeur d'université ou un chef d'entreprise. Cependant, la démarche supposait un travail trop ambitieux alors même que nos hypothèses portaient sur l'ensemble de l'espace baltique. À partir du deuxième séjour de terrain (janvier 2012), nous avons donc décidé de concentrer notre attention autour d'un type d'acteurs : les élus et employés des municipalités (au sein de l'administration centrale ou des principaux départements). Ce choix supposait donc d'enquêter des acteurs le plus souvent politiques. Il fallait donc trouver un moyen d'obtenir des

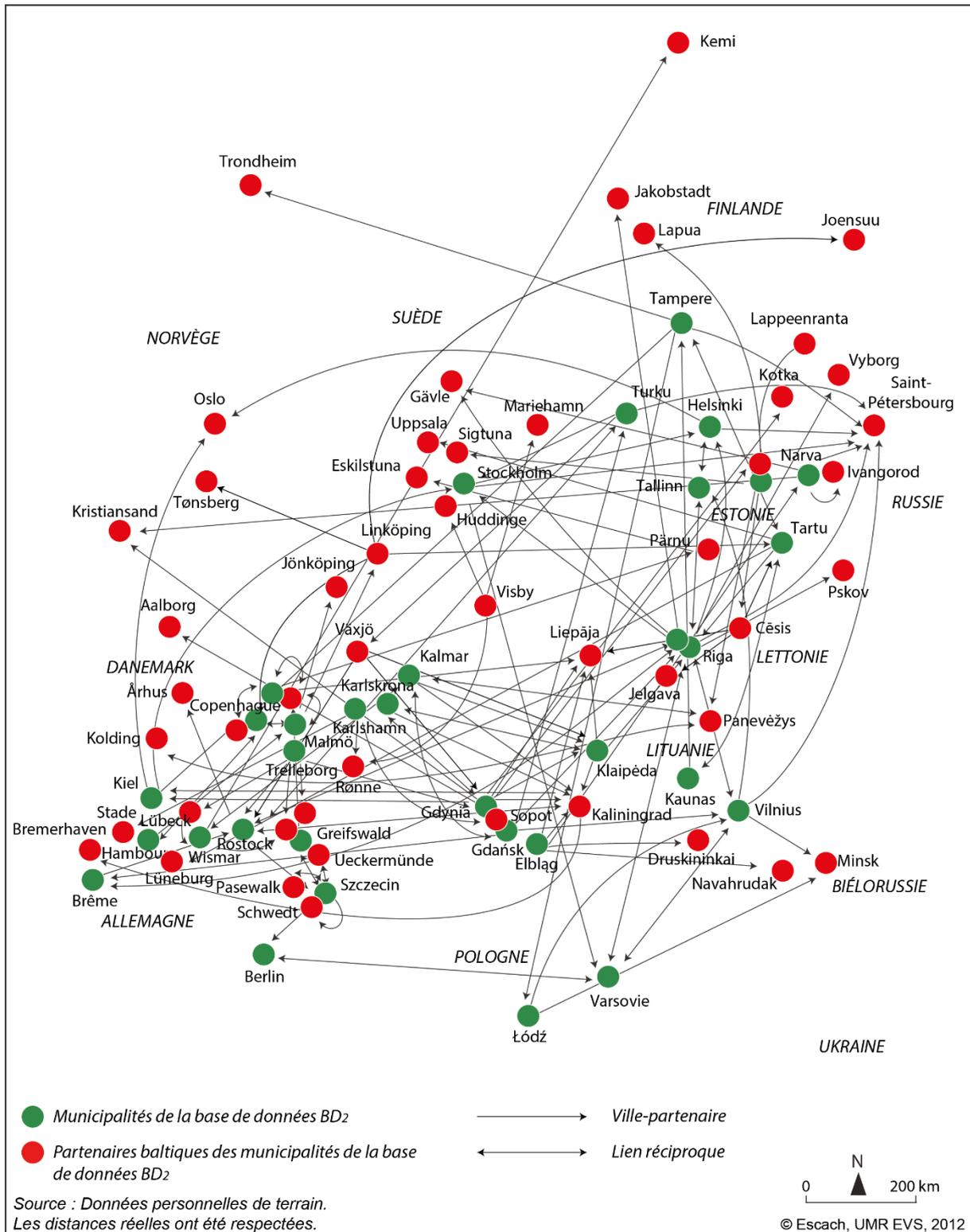
informations concrètes et de ne pas rester prisonnier des discours. Cette crainte a amené à une deuxième modification dans la méthodologie. Alors que le premier séjour de recherche avait plutôt donné lieu à des questions ouvertes et générales, le suivant a été davantage encadré grâce à une liste de onze questions dont certaines étaient fermées. Ces questions ont permis de travailler à la fois sur un profilage de la ville enquêtée et sur une reconstitution du réseau de partenaires avec lesquels celle-ci était amenée à collaborer. Dans chaque ville visitée, elles ont été complétées par quatre ou cinq questions plus adaptées au contexte géographique et historique et donc différentes à chaque fois. Les municipalités dont les activités portuaires étaient largement dominantes ont par exemple donné lieu à un intérêt porté aux relations entre politique municipale et partenaires commerciaux. Les villes disposant d'outils majeurs, de centres de veille par exemple, ont pu être interrogées sur l'importance de ceux-ci dans l'élaboration d'une politique régionale baltique.

Le questionnaire-type<sup>194</sup> a permis un double recoupement : une vérification de la cohérence interne du discours de l'interlocuteur et une confrontation avec des statistiques préétablies. Les entretiens réalisés ont généré un apport d'informations complémentaire à l'analyse spatiale menée sur la base de données. Il a été par exemple possible de produire un graphe d'affinités entre les villes à partir des partenaires cités par les municipalités enquêtées (figure n° 23). Celui-ci met en évidence plusieurs phénomènes. Tout d'abord, il rappelle les liens extrêmement ténus entre les villes nordiques, dont la coopération est très ancienne. Les coopérations entre des villes des anciens blocs de l'Est et de l'Ouest sont relativement rares et s'établissent au sein de deux zones de coopération : la Baltique méridionale autour du littoral polonais et du sud de la Suède et le golfe de Finlande entre Estonie, Finlande, Suède et Russie. Enfin, le graphe d'affinités met en évidence les principaux « nœuds » de la coopération baltique qui sont des relais essentiels pour l'ensemble des partenaires. Le littoral allemand autour des villes de Rostock, Lübeck, Wismar, Kiel ou même des villes extra-baltiques comme Hambourg ou Brême constituent encore aujourd'hui des centres importants de la coopération régionale. Le graphe confirme le rôle de tête de pont de Riga, citée par un grand nombre d'autres villes baltiques plus ou moins proches (Brême, Klaipėda, Tartu...).

---

<sup>194</sup> Voir annexe n°2.

Figure n° 23 : Graphe d'affinités pour les municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>)



### 4.3.3 Le recours à une « observation participante »

Les entretiens se sont accompagnés d'une « observation participante ». En effet, nous nous sommes vite aperçus des inconvénients d'une focalisation sur des acteurs politiques. Ceux-ci déployaient le plus souvent un discours formaté, reprenant parfois les principaux symboles du marketing de la ville. De plus, l'étude des réseaux de municipalités s'est souvent heurtée au caractère flou de l'objet analysé. Comment un acteur peut-il, en quelques mots, résumer les contacts informels noués, les difficultés et obstacles rencontrés, les bénéfices tirés au cours d'une expérience de coopération en Baltique ? Répondre à ces différents points tiendrait d'une analyse réflexive de l'action politique menée. Elle supposerait parfois de tenir un discours sur d'éventuels partenaires et donc de mettre en danger le futur de la coopération. Il fallait donc pouvoir accompagner les acteurs municipaux dans leur travail quotidien, afin d'observer avec qui ils souhaitaient entrer en contact ou, au contraire, pourquoi ils se refusaient à entamer une collaboration.

Notre démarche a plutôt été celle d'un observateur participant. Béatrice Collignon rappelle les éléments clés de l'éthique d'une relation chercheur/cherché reprenant ainsi une formalisation réalisée par Paul Cloke (Cloke *et alii*, 2000 ; Collignon, 2010 ; Chevalier, 2012). Trois éléments ont particulièrement guidé notre démarche : le souci d'informer de manière claire les acteurs politiques de l'objet de notre recherche, le besoin de les préserver d'éventuelles conséquences négatives de la recherche pour eux ou certains de leurs partenaires, la nécessité d'entrer dans une démarche d'échange afin de ne pas exploiter l'interlocuteur. Nous nous sommes également efforcés de maintenir une distance avec les personnes enquêtées. Celle-ci a été permise grâce à une séparation nette entre l'objet de recherche et les personnes-ressources. Nous avons ainsi travaillé avec des acteurs issus de villes qui ne feront pas l'objet d'études de cas dans ce travail de thèse. Cela garantissait la confidentialité des informations qu'ils pouvaient nous fournir. L'observation participante a, de fait, été davantage un moyen de confirmer des intuitions, et un garde-fou contre des erreurs d'interprétation plutôt qu'un pourvoyeur d'informations. En effet, toutes les informations fournies n'étaient pas publiables. Certaines d'entre elles risquaient, en outre, de compromettre de futures recherches et de mettre en difficulté les partenaires de nos interlocuteurs.

L'observation participante menée sur le terrain a été permise grâce à une collaboration au sein du réseau « Hanse des temps nouveaux ». La municipalité de La Rochelle est membre du réseau depuis 2004. Nous nous sommes rendus à La Rochelle en février 2013 et avons

participé, au sein de la délégation de la ville, aux journées internationales de la Hanse à Herford en juin 2013. Ces journées ont été l'occasion de rencontrer un grand nombre d'acteurs, notamment des maires de villes hanséatiques ainsi que de suivre plusieurs sessions de débats à la fois dans le cadre de l'assemblée plénière et d'une rencontre en commission consacrée au tourisme. Une participation aux activités de la délégation (intervention sur la géographie de la « nouvelle Hanse », veille au stand de la ville, échanges avec les élus) a permis une meilleure compréhension du fonctionnement du réseau.

#### **4.4 Un travail bibliographique et exploratoire sur les divergences culturelles**

La première difficulté à laquelle nous avons été confronté au cours de nos analyses, tant sur des bases de données que sur le terrain, est bien entendu celle de la langue. La plupart de nos sources sont écrites en allemand ou anglais. Les entretiens ont eu lieu en anglais au Danemark, en Suède et en Finlande et en anglais ou allemand en Pologne, Lituanie, Lettonie et Estonie. Dans les États de l'est de la Baltique, l'allemand est encore pratiqué par une génération d'acteurs de plus de 50 ans. Il fallait tenir évidemment compte de ce que leur pratique de l'allemand, et leur affinité avec la sphère culturelle allemande pouvait dire de leur position. Le séjour de terrain à Kaliningrad doit être cité comme un cas à part. En effet, l'obtention d'un visa exigeait une invitation d'un organisme officiel de la région, l'*oblast* étant une ancienne zone militaire fermée. L'Université de Kaliningrad a donc rempli ce rôle, en nous accueillant pendant quatre jours dans ses locaux. Nous avons alors été accompagné par une employée des relations internationales de l'Université, qui a également assuré la traduction russe/anglais. En effet, une partie des autorités que nous avons rencontrées ne parlait pas anglais. De manière générale, la pratique de l'anglais est très inégale d'un État baltique à l'autre. Bien répandue dans les pays nordiques, elle est en forte progression dans les États baltes.

Au-delà de ces questions linguistiques, les acteurs des États baltiques ont réagi totalement différemment face à nos démarches de recherche. Dans les États scandinaves et en Allemagne, les entretiens ont été fixés à l'avance, et étaient la plupart du temps calibrés en durée, surtout dans les grandes villes. Dans les plus petites villes, ou au sein de certains départements, les acteurs ont parfois pris beaucoup plus de temps afin de nous faire visiter les quartiers en recomposition et ainsi organiser une véritable sortie de terrain. Des échanges par mail ont permis par la suite d'approfondir les informations en collectant de nouvelles précisions. En Pologne, les acteurs avaient en revanche souvent besoin de nous connaître

avant d'accepter de nous répondre. Il n'était pas rare qu'un premier rendez-vous fixé par mail avant l'arrivée, ne consiste qu'en un discours général autour de quelques verres. Lorsque l'acteur avait le sentiment que nous jouions le jeu, et si le courant lui semblait passer, il organisait alors un deuxième rendez-vous au cours duquel il fournissait de plus amples informations. Ce schéma s'est reproduit, dans une moindre mesure, dans les États baltes. À Riga, les informations les plus intéressantes étaient souvent partagées à la fin de l'entretien, voire à la fin du séjour, lorsque le dictaphone n'enregistrait plus rien. La question de la confiance semble avoir joué un rôle majeur. Cela nous a poussé, dès les premiers terrains, à profiter des moments normalement creux (repas, soirées) afin d'échanger avec des acteurs. Nous sommes presque parvenu à chaque fois à loger chez l'habitant, ce qui offrait une autre vision des territoires traversés. En Pologne, et dans les États baltes, une autre difficulté est venue des nécessaires demandes officielles pour obtenir certains documents. La liste des villes visitées par les employés du département des relations internationales n'était, par exemple, pas aisée à obtenir : il fallait effectuer une demande par écrit, officielle, adressée à la mairie. La plupart du temps, cependant, cette demande a abouti à une réponse favorable.

Une troisième difficulté liée au contexte culturel provient d'une vision différente de la ville et de la pratique de son aménagement dans chacun des pays visités. Il fallait donc, grâce à un cadre théorique suffisant, percevoir la sensibilité différente des acteurs aux niveaux géographiques. Notre thèse portant sur le concept de *rescaling*, il n'était pas toujours facile d'expliquer ce que nous entendions par niveau géographique et de comprendre dans quel cadre vertical les acteurs pouvaient évoluer. Afin de mieux comprendre ces différences, la thèse de Kai Böhme a été très importante pour le contexte des États nordiques (Böhme, 2002). Pour les autres états de la Baltique, la plate-forme COMMIN<sup>195</sup> réalisée en commun à l'occasion d'un projet européen INTERREG III-B et le site VASAB ont été des outils très précieux.

---

<sup>195</sup> *Promoting Spatial Development by Creating COMmon MINdscapes*, voir le site internet : <http://www.commin.org>, consulté le 18/08/2014.

### **Troisième Partie : Réseaux de villes baltiques et parcours entre les niveaux géographiques**

Les réseaux institutionnels et les projets européens actifs en Baltique ne sont pas tous exclusivement baltiques. Leur champ d'action est plus large et contribue à inscrire les villes membres dans des niveaux multiples et interdépendants. Les acteurs municipaux, en véritables acteurs rationnels, utilisent les réseaux de coopération pour construire leur politique des niveaux. En fonction de différents critères, parmi lesquels la taille de la ville et sa localisation, les stratégies politiques impliquant plusieurs niveaux géographiques diffèrent d'une municipalité à l'autre.

La troisième partie que nous nous proposons de développer est construite autour de trois questionnements principaux :

- Une insertion au sein de l'espace baltique est-elle toujours la priorité absolue des municipalités « les plus impliquées » au sein des réseaux riverains ?
- Les réseaux de villes baltiques visent-ils toujours réellement à construire un espace transnational ou constituent-ils les outils nécessaires à une insertion à plus petite échelle ?
- En quoi la géographie des réseaux de villes baltiques illustre-t-elle une utilisation différente et parfois divergente de la recombinaison généralisée des niveaux par les municipalités riveraines ?

Cette troisième partie permettra de démontrer qu'il existe une dimension horizontale et spatiale à la recombinaison verticale des niveaux géographiques. L'argumentation s'appuiera sur une analyse de la base de données BD<sub>2</sub> des 43 municipalités « les plus impliquées » (décrite dans la deuxième partie), sur d'autres bases de données secondaires à plus petite échelle (réseaux européens et globaux) ainsi que sur des données de terrain. Elle offrira donc l'opportunité d'un croisement entre données quantitatives analysées sous R et données qualitatives recueillies sur le terrain.



## **Chapitre 5 : Les réseaux baltiques, les outils indissociables d'une politique des niveaux**

La politique des niveaux est l'ensemble des discours, démarches et pratiques s'inscrivant dans un contexte interterritorial et découlant d'une volonté des acteurs municipaux de tirer profit de la recomposition généralisée des niveaux. En Baltique, la politique des niveaux est médiée. Si l'ambition de mener une politique traversant et « transversant » les niveaux géographiques est bien réelle, sa réussite suppose l'obtention d'une masse critique suffisante. En effet, il ne suffit pas d'introduire de nouveaux niveaux géographiques dans ses actions politiques pour mener une politique des niveaux, encore faut-il que ces niveaux supérieurs aient une influence positive, une réelle plus-value pour la municipalité concernée. La meilleure façon de tirer profit d'une traversée des niveaux est que la municipalité compte au sein de ces niveaux géographiques autant que ces derniers comptent pour elle. Les opportunités offertes à un niveau géographique font l'objet d'une intense concurrence, dont il n'est possible de sortir vainqueur qu'en proposant un avantage comparatif évident sur les villes situées sur le même plan.

Étudier l'émergence de politiques des niveaux dans l'ensemble des municipalités baltiques suppose donc de dresser deux géographies différentes et successives :

- Quelles sont les caractéristiques des municipalités « les plus impliquées » au sein des réseaux baltiques ?
- Que représentent les coopérations baltiques pour ces municipalités en comparaison avec d'autres niveaux géographiques au sein desquels elles se sont insérées (grâce à l'utilisation d'institutions baltiques ou non) ?

Répondre à ces deux questions revient à situer les municipalités baltiques dans les différents niveaux géographiques en déterminant ceux au sein desquels elles occupent une place importante et ceux visés par leurs stratégies internationales (parcours interniveaux). Ce travail de contextualisation supposera le recours à des données sur l'insertion européenne et globale des villes baltiques mais aussi sur leur intégration à plus grande échelle (nationale, régionale et transfrontalière) afin d'estimer le rôle relatif endossé par les réseaux et projets baltiques par rapport à des dynamiques relevant de niveaux supérieurs et inférieurs. L'analyse sera

principalement menée sur la base de données des municipalités « les plus impliquées »<sup>196</sup> soit appartenant à trois réseaux et projets baltiques ou plus (BD<sub>2</sub>).

## **5.1 L'insertion en Baltique, une réalité inégalement partagée**

La participation aux réseaux baltiques des municipalités riveraines est inégale. Les cartes réalisées au cours du chapitre 3 ont révélé une implication plus grande de la Baltique orientale et méridionale avec un fort dynamisme du golfe de Finlande (3.3.3). Il convient d'apporter des facteurs explicatifs, à partir de modèles linéaires classiques (régressions simples et multiples), afin de mieux cibler la catégorie de villes qui forme les têtes de pont des réseaux et projets baltiques.

### **5.1.1 Quelle explication du degré d'insertion des municipalités riveraines au sein des réseaux baltiques ?**

Les municipalités riveraines sont inégalement insérées dans les réseaux baltiques comme l'a montré la deuxième partie (notamment 3.3.3). Suivant quels facteurs explicatifs peut-on lire le niveau des scores d'insertion pour les villes « les plus impliquées » de la base de données BD<sub>2</sub> ?

L'étude des causes de l'engagement baltique nous a conduit à interroger sept critères relativement généraux soumis à une analyse de la covariance (ANCOVA) pour les municipalités « les plus impliquées » ( $\geq 3$  réseaux) : statut administratif de la ville à l'échelle nationale (Statut), Population en 2011 (Population), appartenance à la Hanse médiévale (Hanse), tonnage portuaire en 2011 (Port), bloc idéologique d'appartenance avant 1991 (Bloc), position vis-à-vis du littoral<sup>197</sup> (Position), présence d'un terminal ferry en 2011<sup>198</sup> (Ferries). La covariance est une méthode statistique dont l'objectif est de tester, grâce à un modèle linéaire général, l'effet sur une variable dépendante continue (ici le degré d'insertion villes) de plusieurs variables indépendantes catégorielles.

La variable statut administratif apparaît comme la première variable explicative des degrés d'insertion des villes baltiques avec un p-value faible (0,0005). Elle montre la forte implication des capitales étatiques et, dans une moindre mesure, des capitales régionales. Elle

---

<sup>196</sup> L'expression placée entre parenthèses dans le titre d'une figure ou d'une carte signifie que les données utilisées relèvent de la base de données au 2<sup>e</sup> niveau de filtrage, soit conservant les municipalités appartenant à trois réseaux et projets ou plus (BD<sub>2</sub>).

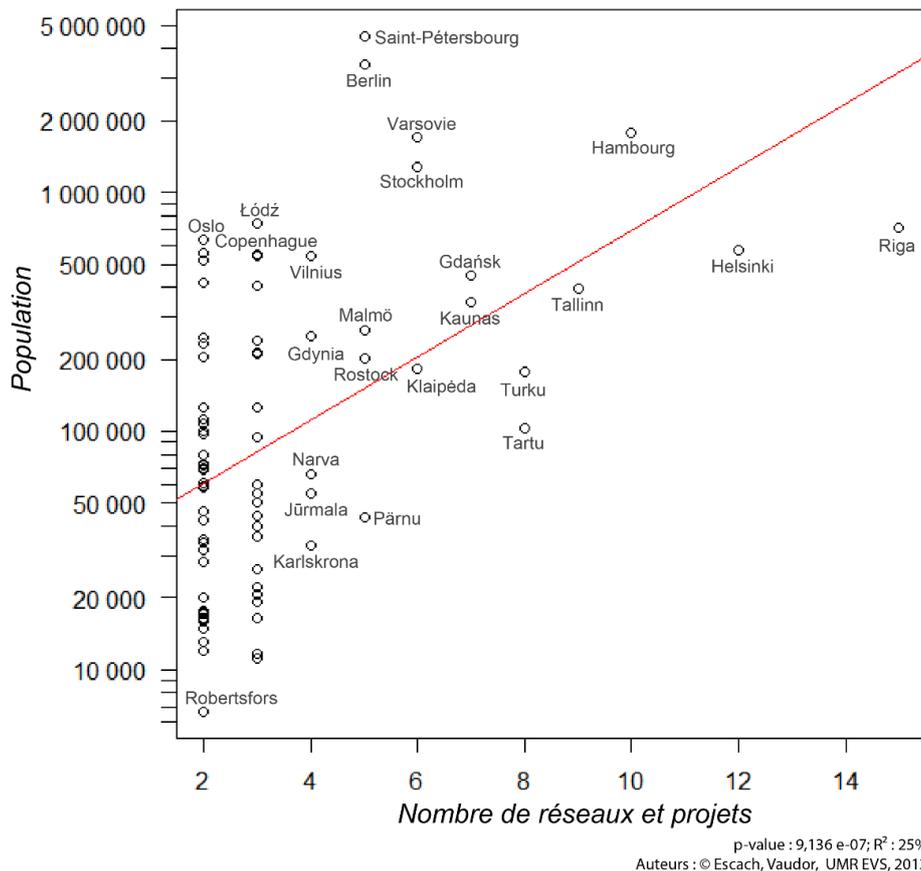
<sup>197</sup> Une ville située sur le littoral ou à moins de 50 kilomètres de celui-ci sera qualifiée de « ville littorale ».

<sup>198</sup> Deux critères sur huit ne s'appliquent par définition qu'aux villes littorales mais le but est ici de confronter des facteurs explicatifs au nombre de réseaux (confrontation deux à deux).

recoupe donc des municipalités de grande taille dans le cadre d'une très forte intégration au sein des réseaux baltiques ( $\geq 4$  réseaux et projets).

La plupart des grandes villes baltiques appartiennent à un nombre conséquent de réseaux et projets (figure n° 24). Un graphique de corrélation testant l'hypothèse d'une insertion dans un grand nombre de réseaux et projets des plus grandes villes baltiques montre que cela est particulièrement vrai pour la Baltique orientale (villes baltes et finlandaises). La régression linéaire inhérente présente une p-value extrêmement faible ( $9,136 \times 10^{-7}$ ) bien que le  $R^2$  soit moins favorable (25 %). Le profil de la droite de régression permet d'établir un lien assez net entre taille des villes en 2013 et insertion dans des réseaux baltiques pour les municipalités de la base de données « filtrée »  $BD_1$  ( $\geq 2$  réseaux). La représentation du nuage de points montre que la corrélation est surtout vérifiée à partir de quatre réseaux soit au sein d'un ensemble qui comprend les municipalités « les plus impliquées » ( $\geq 3$  réseaux). En dessous de ce seuil, les villes peuvent avoir une taille variée comprise entre 740 000 habitants (Łódź) et 6 700 habitants (Robertsfors).

**Figure n° 24 : Corrélation entre la population et le nombre de réseaux pour les municipalités de la base de données BD<sub>1</sub> en 2013**

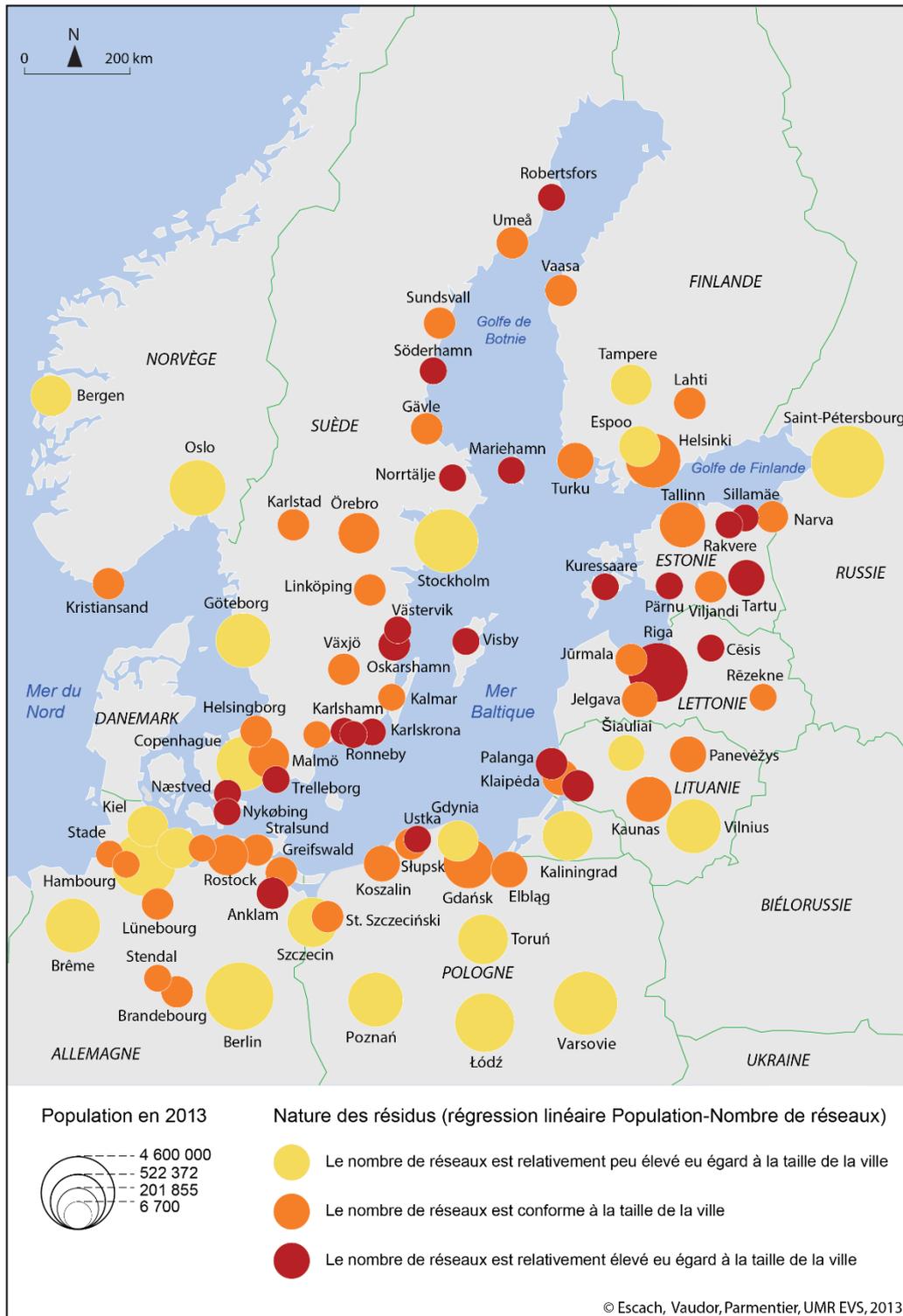


Une étude approfondie des résidus de la régression linéaire population-nombre de réseaux a permis de répartir les villes de la base de données filtrée BD<sub>1</sub><sup>199</sup> en trois classes (carte n° 29) : celles dont le nombre de réseaux était peu élevé eu égard à leur taille, celles dont le nombre de réseaux était conforme à leur taille et celles dont le nombre de réseaux était élevé eu égard à leur taille.

Le premier facteur révélé par une carte des résidus est l'importance de la localisation avec un gradient intérieur/littoral assez prononcé. Le deuxième élément à souligner est la sous-représentation d'un certain nombre de très grandes villes (Berlin, Hambourg, Varsovie, Oslo, Copenhague, Stockholm, Saint-Petersbourg) par rapport à ce que leur poids démographique pourrait laisser espérer. Helsinki et Riga apparaissent conformes ou surreprésentées mais cela ne dit rien de leur implication réelle dans des réseaux européens ou globaux. Une analyse complémentaire est donc nécessaire afin d'évaluer l'importance relative de l'espace baltique dans les priorités des différentes politiques municipales.

<sup>199</sup> La carte a été réalisée pour l'ensemble des villes de la base BD<sub>1</sub> afin de pouvoir comparer la situation des municipalités « les plus impliquées » (≥ 3 réseaux) par rapport aux autres municipalités.

**Carte n° 29 : Étude des résidus de la régression linéaire Population-Nombre de réseaux par ville pour les municipalités de la base de données filtrée (BD1)**



Le nombre de réseaux et projets baltiques, appelé degré d'insertion, ne permet pourtant pas de juger d'un quelconque engagement des acteurs locaux. En effet, une municipalité peut appartenir à un réseau, payer sa cotisation annuelle, sans participer réellement à aucune activité ou à aucun évènement. Pour pallier cette lacune, une liste de critères a été établie

suivant trois axes : l'administration des réseaux, l'animation des réseaux, la participation aux réseaux. L'administration des réseaux repose sur le nombre de réseaux INTERREG IV-B dirigés en tant que leaders et la direction de réseaux institutionnels. L'animation des réseaux est définie par l'organisation de réunions, de sommets ou de séminaires avec d'autres acteurs politiques ou économiques, dans le cadre de projets INTERREG IV-B ou de réseaux institutionnels. La participation a, quant à elle, été jaugée grâce à un ensemble de listes de participation pour les assemblées générales de l'Union des Cités de la Baltique (1991-2013), de la Hanse des temps nouveaux (2000-2013) ainsi que pour l'ensemble des réunions du programme INTERREG-IV-B (générales, de projet ou de programme) et de la macro-région baltique (2010-2012, Tallinn, Gdańsk, Copenhague).

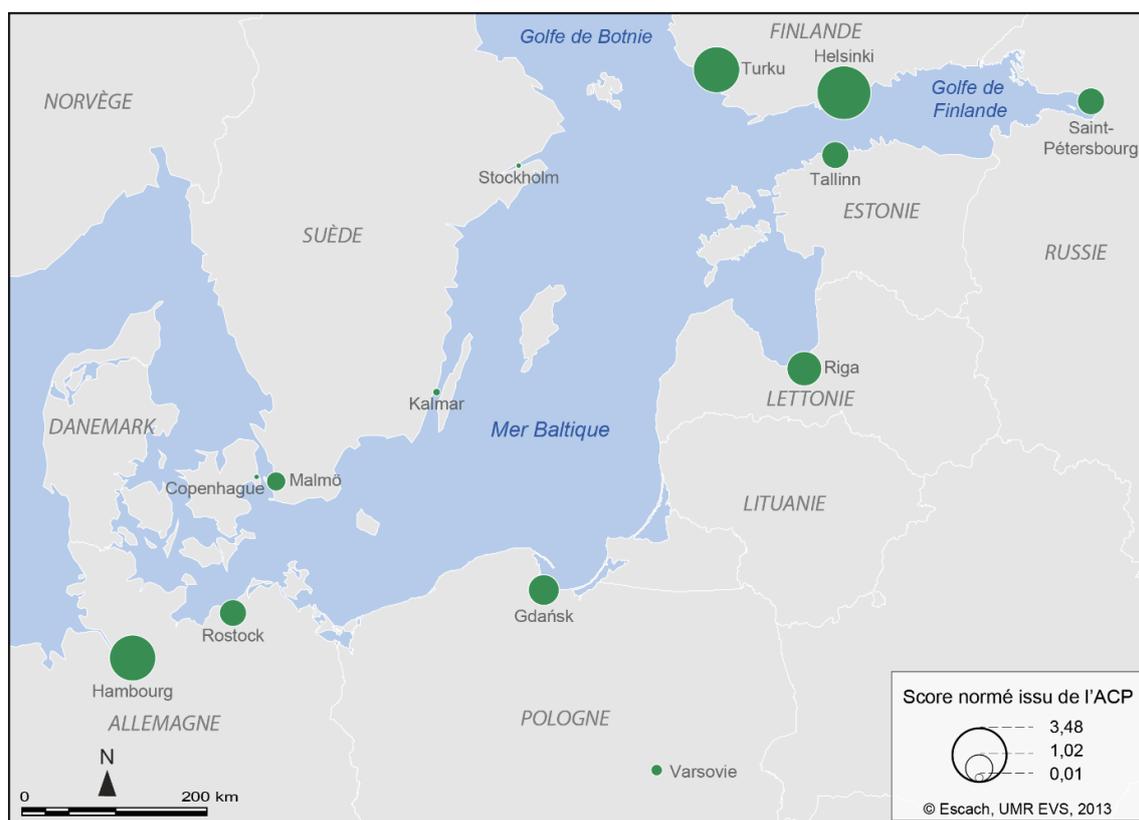
La base de données BD<sub>2</sub> des municipalités « les plus impliquées » ( $\geq 3$  réseaux) a fait l'objet d'une ACP (Analyse en Composante Principale) puisque l'ensemble des variables étaient quantitatives. En réalisant l'ACP sur un axe, il était possible de déterminer un score pour chaque ville<sup>200</sup>. Seules les villes disposant d'un score positif, attestant d'une validation des variables correspondantes, ont été cartographiées (carte n° 30).

La cartographie des résultats de l'ACP pour les municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>) laisse apparaître un golfe de Finlande particulièrement actif. La ville de Riga est très bien placée mais ne constitue plus une tête de pont. Les villes de Turku, Helsinki et Hambourg apparaissent en revanche comme les villes les plus performantes, ce qui s'explique par une plus grande ancienneté notamment dans le pilotage des réseaux et projets baltiques. Les villes qui disposent d'un score positif sont soit des capitales (Helsinki ou Riga), soit des villes très bien placées dans la hiérarchie nationale comme Turku, Saint-Pétersbourg, Hambourg, Malmö ou Gdańsk. La ville de Copenhague apparaît sur la carte alors qu'elle était relativement peu représentée en termes de nombre de réseaux. L'accueil d'évènements liés aux programmes européens INTERREG IV-B dans une ville disposant de tous les atouts pour l'organisation de séminaires ou de congrès explique un score assez élevé.

---

<sup>200</sup> Le premier axe représente 29% de l'inertie totale. Sur l'éboulis des valeurs propres, on observe un décrochement au niveau du 3<sup>e</sup> axe.

**Carte n° 30 : Score normé issu de l'ACP portant sur l'activité au sein des réseaux baltiques pour les municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>)**



### 5.1.2 Taille de ville et choix des partenaires

Comme nous l'avons vu, la taille d'une ville détermine son degré d'insertion au sein des réseaux baltiques. Oriente-t-elle aussi le choix des partenaires ? Au cours de l'enquête de terrain conduite auprès des autorités municipales des villes baltiques, chaque municipalité sondée a été amenée à établir une liste de partenaires avec lesquels la coopération était la plus intense. Pour des raisons de confidentialité, il est impossible de donner cette liste telle quelle sans agrégation statistique. Elle révèle l'existence de paliers en fonction de la taille des villes interrogées.

Les municipalités « les plus impliquées » de la base de données BD<sub>2</sub> qui ont pu faire l'objet de ces entretiens semi-directifs (34/43 villes) ont été divisées en trois groupes définis sous R en fonction d'une discrétisation suivant les seuils naturels : un groupe des plus grandes villes s'étalant dans une fourchette comprise entre 164 697 et 4 502 991 habitants, des villes « moyennes » comprises entre 42 405 et 164 696 habitants et des petites villes entre 6 717 et 42 404 habitants (tableau n° 15).

**Tableau n° 15 : Le rôle de l'effet de taille dans le choix des partenaires baltiques**

Ville	Population 2011	Nombre de partenaires (6717-42 405)	Nombre de partenaires (42 405-164 696)	Nombre de partenaires (164 696-4 502 992)	Distance médiane des partenaires baltiques
<b>Groupe 1 (6717 - 42 405)</b>					
Rakvere	16 423	4	2	0	430
Karlshamn	19 120	4	1	1	371
Visby	22 335	2	1	0	324
Trelleborg	26 305	2	1	2	159
Karlskrona	33 117	0	0	2	305
Kalmar	36 269	0	2	3	339
<b>Moyenne</b>	25 595	2	1,17	1,33	321
<b>Groupe 2 (42 405 - 164 696)</b>					
Wismar	44 469	2	1	1	276
Greifswald	54 438	0	1	1	143
Jūrmala	54 929	1	2	0	501
Narva	65 676	2	2	2	530
Helsingborg	94 409	0	4	2	51
Tartu	102 455	0	2	3	424
Elbląg	126 062	3	2	2	298
<b>Moyenne</b>	77 491	1,14	2	1,57	318
<b>Groupe 3 (164 697 - 4 502 992)</b>					
Turku	176 856	0	2	3	447
Klaipėda	181 885	1	1	3	230
Rostock	201 855	0	0	6	639
Tampere	212 481	0	2	3	530
Kiel	238 341	0	0	3	623
Gdynia	249 387	2	4	3	544
Malmö	265 712	0	3	1	140
Kaunas	348 480	1	3	6	998
Tallinn	393 013	0	0	2	184
Szczecin	404 106	3	1	3	106
Gdańsk	452 160	0	1	4	448
Copenhague	539 542	0	0	2	159
Vilnius	542 947	0	0	7	430
Brême	547 340	0	0	1	1064
Helsinki	575 570	0	0	3	298
Riga	706 036	0	1	9	443
Łódź	737 746	0	0	2	811
Stockholm	1 279 658	0	0	3	543
Varsovie	1 709 578	0	0	3	518
Hambourg	1 774 688	0	0	2	294
Berlin	3 448 584	0	0	1	518
<b>Moyenne</b>	713 617	0,33	0,86	3,33	474

© Escach, Vaudor, UMR EVS, 2013

L'analyse des résultats a permis de confirmer un rapprochement entre les plus grandes villes. Les villes moyennes constituent des pivots puisqu'elles coopèrent avec des villes de toutes tailles mais surtout entre elles et avec les plus grandes villes.

Les capitales baltiques comme Stockholm, Tallinn, Riga, Vilnius ou Helsinki échangent volontiers entre elles et avec d'autres capitales européennes sur des thématiques liées au marketing, à l'image de marque ou au renforcement de l'attractivité mais citent rarement, parmi leurs meilleurs partenaires, des villes de taille inférieure. Il existe même une

régionalisation nordique, marquée par une coopération aiguë entre Oslo, Stockholm, Helsinki, Saint-Pétersbourg et Tallinn. Des villes moyennes comme Rostock, Kalmar, Gdańsk, Turku, Klaipėda échangent volontiers entre elles notamment pour la résolution de problèmes concrets mais citent également des villes de plus grande taille comme Riga qui apparaît comme un centre incontesté de la Baltique du sud (Rostock, Klaipėda), alors que Copenhague, Malmö et Stockholm rayonnent sur l'espace de l'Øresund (Kiel) et le couple Helsinki/Turku sur le golfe de Finlande. Enfin, les petites villes coopèrent là encore souvent ensemble voire avec d'autres villes du même pays, et avec des villes moyennes comme Klaipėda (Kalmar) ou Rostock (Trelleborg) voire avec de grandes villes.

Il semble donc émerger une règle selon laquelle les municipalités baltiques coopèrent davantage avec des villes d'un même niveau géographique ou situées au niveau géographique immédiatement au-dessus d'elles. Cela s'inscrit pleinement dans une stratégie interterritoriale consistant à se rapprocher du niveau que l'on souhaite atteindre, d'en adopter les caractéristiques tout en recherchant le plus grand nombre de connexions possibles avec les villes l'ayant déjà rejoint.

## **5.2 La Baltique : un niveau à construire ou un niveau pour construire ?**

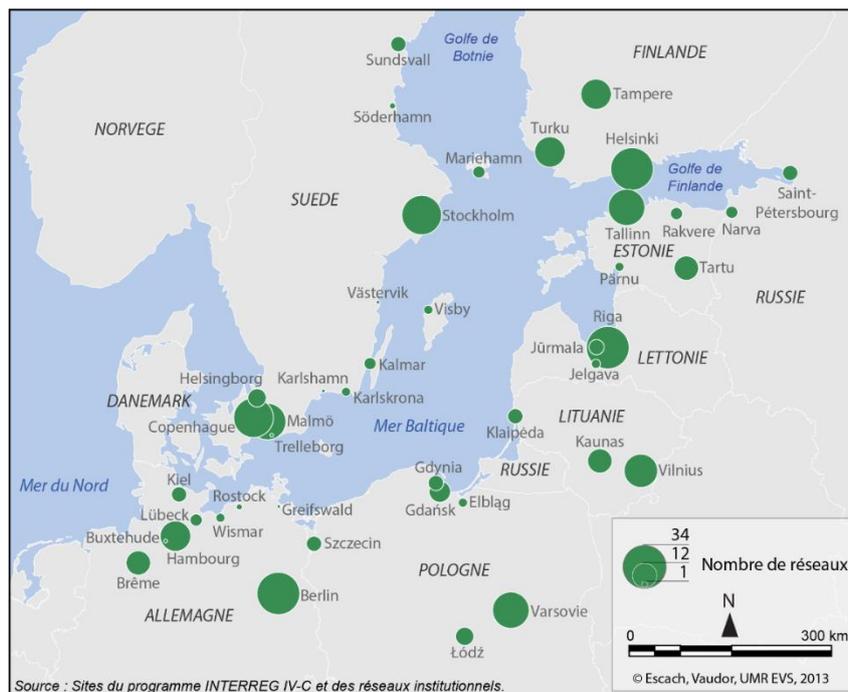
Les plus grandes municipalités, capitales étatiques ou régionales, très bien connectées entre elles, constituent, cartographiquement parlant, les points d'interconnexion entre réseaux baltiques et réseaux s'inscrivant à plus petite échelle. Elles considèrent donc l'espace baltique comme un tremplin spatial et une étape temporelle parmi d'autres dans le cadre plus large de parcours entre les niveaux géographiques. La notion de parcours interterritorial fait référence à l'évolution propre à chaque ville dans le cadre de changements de stratégie des acteurs municipaux. Des villes émergent et augmentent leur rayonnement, ce qui peut s'accompagner de nouvelles priorités dans le choix des partenaires, d'une adhésion ou au contraire de la sortie d'un réseau institutionnel en fonction de ce qu'elles perçoivent de leur nouveau statut. À l'inverse, des effets de décrochage sont possibles lorsque le budget, l'absence de volontarisme politique, la baisse des effectifs ou des réformes administratives nécessitent une participation réduite ou plus ciblée sur la sphère internationale. Ces parcours expliquent que les réseaux de villes constituent des structures d'interconnexion instables et mouvantes dans le temps. Analyser les trajectoires interterritoriales des municipalités « les plus impliquées » suppose de déterminer leur situation au sein des différents niveaux (paragraphe 5.2.1) avant d'identifier la nature de leur traversée entre les niveaux (paragraphe 5.2.2).

## 5.2.1 Un rapport inégal au multiniveau

Déterminer ce que la Baltique représente pour les villes qui y coopèrent suppose de pouvoir juger de leur intégration à d'autres niveaux géographiques. Pour cela, nous avons conduit une étude en analysant quatre critères traduisant un niveau croissant d'internationalisation en dehors de l'espace baltique<sup>201</sup>. La participation à un réseau européen ou global ne suppose pas, *a priori*, un suivi régulier des activités. Des visites à l'étranger dénotent en revanche une pratique réelle mais occasionnelle de l'espace européen voire eurasiatique. Posséder un bureau à Bruxelles et s'impliquer au sein de réseaux de *lobbying* supposent, enfin, une pratique quotidienne de l'internationalisation en dehors de la Baltique.

- 1) Pour étudier l'insertion au sein de réseaux et projets à d'autres niveaux géographiques, il a été nécessaire de recourir à une nouvelle base de données secondaire BD<sub>S1</sub> constituée de 82 réseaux institutionnels et de *lobbying* européens et mondiaux de long terme<sup>202</sup> auxquels s'ajoutent 74 projets européens INTERREG IV-C<sup>203</sup>.

**Carte n° 31 : L'insertion des municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>) dans les réseaux européens et internationaux (BD<sub>S1</sub>) en 2013**



<sup>201</sup> Ces quatre critères sont l'appartenance à des réseaux d'autres niveaux géographiques que la Baltique (participation théorique), la part des partenaires baltiques parmi les municipalités visitées lors de séjours de délégations à l'étranger (pratique réelle), l'existence d'une représentation permanente à Bruxelles et la participation à des réseaux de *lobbying* (pratiques quotidiennes).

<sup>202</sup> Ces réseaux institutionnels ont été sélectionnés à partir de l'annuaire 2012/2013 des organisations internationales de l'Union des associations internationales.

<sup>203</sup> Site internet du programme INTERREG IV-C.

Berlin, Helsinki, ainsi que Stockholm, Copenhague, Malmö et Riga se démarquent par leur appartenance à des réseaux européens et internationaux, preuve de leur accession à un niveau supérieur en termes de réseaux institutionnels (carte n° 31). Suivent des villes comme Vilnius, Tallinn, Hambourg, Varsovie ou Brême.

- 2) Les statistiques des visites à l'étranger confirment une différence entre les municipalités baltiques : alors que 81 % des visites du personnel du département chargé des relations internationales de Klaipėda étaient effectuées dans des villes baltiques<sup>204</sup> en 2011, elles ne constituaient que 49 % des visites des départements et de l'administration de la municipalité de Riga et 47 % des visites des départements et de l'administration de la municipalité de Vilnius<sup>205</sup>. S'ajoute à des questions de taille, un gradient littoral/intérieur puisque les villes baltiques ne représentaient en 2011 que 47 % des visites des employés de Panevėžys en Lituanie. Une enquête de terrain a permis d'établir un choix des partenaires au sein d'un espace géographique plus large pour les capitales étatiques ainsi que pour les villes intérieures<sup>206</sup>. Vilnius entretenait en 2011 des relations avec de nombreuses villes méditerranéennes comme Istanbul, Milan, Turin, Séville, Barcelone dans les domaines de la culture et de la planification urbaine et assurait sa position de ville d'Europe centrale et orientale en établissant des contacts avec Minsk ou Debrecen. Helsinki est un cas à part puisque les villes baltiques comptaient pour 80 % des 138 visites de la division des relations internationales en 2011 mais seulement pour 56 % des villes visitées. Cette différence s'explique par le poids écrasant des autres métropoles du golfe de Finlande comme Saint-Pétersbourg (30 visites) et Tallinn (25 visites) concernant la fréquence des visites. La capitale finlandaise développe encore aujourd'hui de nombreux partenariats avec les villes asiatiques, tant sur le plan économique (nouvelles technologies, énergies, durabilité) que dans le domaine du transport, l'aéroport d'Helsinki cherchant à s'affirmer comme un *hub* pour les vols à destination des villes asiatiques.
- 3) Disposer d'un bureau à Bruxelles peut constituer un atout majeur pour les villes baltiques dans leur parcours d'internationalisation. En 2012, l'office européen d'Helsinki, chargé de représenter la ville et l'université d'Helsinki ainsi que les conseils régionaux d'Uusimaa, de Kymenlaakso et de Häme, employait par exemple trois temps-pleins et deux temps

---

<sup>204</sup> Sont considérées ici comme villes baltiques, des villes appartenant aux régions du programme INTERREG IV-B.

<sup>205</sup> Département des relations internationales.

<sup>206</sup> Enquêtes de terrain menées entre 2010 et 2012.

partiels. En revanche, la ville de Tallinn fonctionnait alors avec seulement deux employés à temps partiel, privés de statut diplomatique et devant le plus souvent rembourser les déplacements vers Bruxelles où ils ne résidaient pas en permanence. Le responsable de la représentation permanente de la capitale estonienne travaille encore aujourd'hui à la municipalité de Tallinn<sup>207</sup> et partage son temps entre l'Estonie (60 % de son temps) et la Belgique (40 %). D'autres villes, sans disposer de réelle représentation institutionnelle, bénéficient de relais auprès du parlement européen (Vilnius, Klaipėda), du Comité des régions ou des différentes DG (Riga). L'existence d'une représentation est déterminante mais n'est pas décisive. Pour autant, à la question de savoir avec quelle fréquence les villes enquêtées établissaient des contacts avec les autorités européennes, la nature des réponses semble recouper la géographie des bureaux à Bruxelles : rares pour Panevėžys ou Kärđla, occasionnels pour Gdańsk, mensuels pour Riga et Vilnius, hebdomadaires pour Copenhague ou Kiel, quotidiens pour Malmö et Helsinki. En sus, la présence de municipalités à Bruxelles ouvre d'autres portes : la participation à des événements et la possibilité à cette occasion de présenter sa ville (*Open Days, Green Week* etc.), l'insertion dans des réseaux de *lobbying* (*Cities for Cohesion, European regions research and innovation network* etc.), l'accès à une information de premier choix sur les réseaux institutionnels (EUROCITIES, METREX), une connaissance plus fine de l'évolution des cadres législatifs et du vocabulaire bruxellois, la possibilité de prendre part aux débats du groupe informel baltique (iBSG) avec les autres villes et régions représentées (André, 2008 ; Heinelt, Niederhafner, 2008). Ces cercles créent une véritable coopération parallèle entre métropoles majeures, lesquelles ont l'occasion de court-circuiter la coopération baltique traditionnelle. Ils peuvent expliquer l'inégalité dans les participations à la stratégie européenne en mer Baltique, validée en 2009 par la Commission européenne.

- 4) Les méthodes utilisées par les métropoles baltiques pour échanger avec d'autres partenaires sont très différentes de celles des villes moyennes ou de petite taille. La ville de Malmö a ainsi organisé en 2011 à Bruxelles un *speed-dating* proposant des échanges rapides d'expérience avec d'autres villes sur le thème du marketing promotionnel. Chaque ville devait rencontrer les acteurs de Malmö à table afin d'échanger pendant 30 minutes sur des questions clés : identité de la ville, thématiques utilisées, ressources mobilisées, stratégies élaborées, difficultés rencontrées et niveau de partenariat public/privé. La

---

<sup>207</sup> Il est notamment le point de contact de l'Union des villes de la Baltique pour la ville de Tallinn.

métropole suédoise vend, au sens propre du terme, son savoir-faire en proposant des visites « clés en main » payantes destinées à des délégations d'employés municipaux d'autres villes souhaitant acquérir de bonnes pratiques. Des circuits et rencontres d'acteurs autour du dialogue avec les citoyens, de la vie culturelle ou du développement durable sont proposés. Les statistiques de la ville mettent en évidence une grande part de Polonais dans ces visites en 2011 (508 personnes), ce qui révèle une coopération déjà ancienne entre villes suédoises et polonaises. Le caractère international des visiteurs est frappant : loin d'être exclusivement baltiques, les délégations viennent de Russie, d'Australie, des USA et même d'Afrique du Sud<sup>208</sup>. La présence du célèbre éco-quartier expérimental Bo01 peut expliquer l'intérêt porté à la métropole de l'Øresund. Ces méthodes contrastent avec les difficultés de certaines petites villes estoniennes, contraintes de poster une recherche de partenaire sur le site européen *Twinning.org*. Elles mettent également en avant les révolutions technologiques que connaissent les méthodes d'échanges entre villes.

Le bilan de l'analyse de l'insertion des villes au sein de réseaux européens et internationaux peut s'effectuer selon un recoupement des critères proposés. Les villes de Berlin, Copenhague, Hambourg, Helsinki, Malmö, Riga, Saint-Pétersbourg, Stockholm, Tampere, Varsovie et Vilnius apparaissent alors particulièrement impliquées au niveau international et européen.

### **5.2.2 Les réseaux institutionnels : une variable d'ajustement dans les stratégies interterritoriales des municipalités baltiques**

L'accession des plus grandes villes baltiques à l'espace européen et même international n'est pas un état de fait mais le résultat d'un long parcours interterritorial. Il s'inscrit généralement dans une temporalité longue avec une gradation en différentes étapes mais aussi la possibilité de retours en arrière. Spatialement, l'appartenance de municipalités à des niveaux géographiques dépend de leurs capacités à s'ancrer aux réseaux qui les forment. Rejoindre un niveau supérieur signifie souvent multiplier les points d'interconnexion, *via* par exemple des réseaux de municipalités, avec les nœuds structurant le niveau convoité. La notion de parcours entre les niveaux géographiques exprime pour les municipalités la nécessité de penser leurs stratégies interterritoriales sous un angle dynamique. Un parcours est formé d'un ajustement permanent de l'échelle dans laquelle la municipalité interagit. La taille du cadre d'action et de représentation de la municipalité dépend de sa position dans des ensembles réticulaires qui définissent la place qu'elle occupe au sein des autres niveaux géographiques.

---

<sup>208</sup> Voir *Internationellt arbete i Malmö stads förvaltningar 2011*, disponible en ligne : <http://www.malmo.se> (consulté le 01/10/2013).

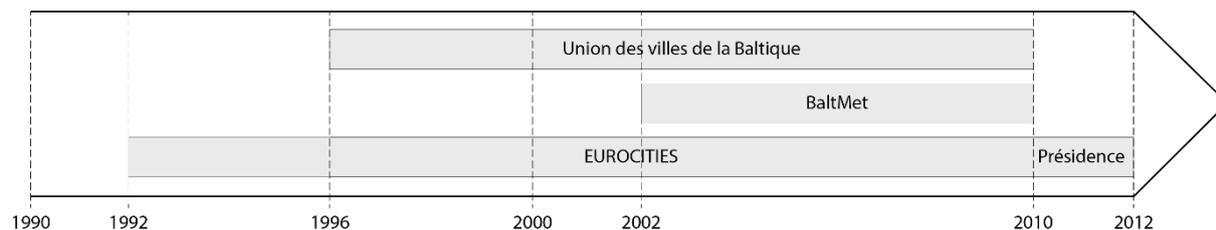
Les réseaux de villes ont un degré de rayonnement varié. Les parcours interterritoriaux supposent souvent de quitter des cercles de coopération pour en rejoindre d'autres. Puisque la raison d'être de la plupart des réseaux de villes baltiques est d'établir un pont entre un niveau inférieur local et un niveau supérieur européen, leur utilité s'estompe progressivement dans le cas de municipalités pour lesquelles l'ancrage dans des réseaux européens ou mondiaux est déjà bien entamé.

Les plus grandes villes riveraines, souvent des capitales étatiques, têtes de pont des réseaux baltiques, sont les mieux placées pour constituer des relais de l'espace européen en Baltique, ce qui peut déboucher sur une ascension au sein de la hiérarchie urbaine européenne. Il est donc particulièrement intéressant de suivre leur appartenance à des réseaux relevant de niveaux géographiques différents, les mouvements d'adhésion et de départ, et d'expliquer ces stratégies par des changements de statut relevant de dynamiques institutionnelles mais aussi politiques et économiques.

Prenons l'exemple de cinq métropoles majeures : Berlin, Copenhague, Stockholm, Brême et Riga. Ces villes ont rejoint l'Union des villes de la Baltique (UBC) à différentes étapes de son développement : 1991 (Riga, Brême, Stockholm), 1994 (Copenhague), 2001 (Berlin). La taille médiane des villes appartenant au réseau est au début de la décennie 2000 de 45 870 habitants soit une taille bien inférieure à celle des villes considérées. En 2002, le réseau BaltMet est créé à Copenhague sous l'impulsion de la capitale danoise (figure n° 25). Il vise à associer l'ensemble des métropoles baltiques (Malmö, Copenhague, Tallinn, Riga, Vilnius, Helsinki, Varsovie, Berlin, Oslo, Saint-Pétersbourg). Dans la foulée, certaines capitales baltiques quittent le réseau UBC : Berlin en 2002, Stockholm en 2008 et Copenhague en 2010. En 2010, la ville de Copenhague décide de quitter le réseau BaltMet pour se concentrer sur le réseau EUROCITIES associant des villes de grande taille de trente-huit pays d'Europe. Les départs de BaltMet et de l'UBC correspondent à l'arrivée d'un nouveau maire moins impliqué dans les réseaux baltiques. Parallèlement, la ville de Riga mène une réflexion dans les années 2009-2010 sur sa participation aux réseaux institutionnels baltiques. Avec la crise économique, la municipalité ne peut plus s'engager partout à la fois. La volonté d'élargir le spectre des partenaires et de réduire les coûts financiers la conduit à mieux cibler sa participation à des réseaux institutionnels de villes, en privilégiant ceux qui renforceraient son ancrage européen. La ville entre en négociation avec l'UBC afin d'améliorer l'efficacité des échanges dont les résultats concrets sont jugés insuffisants (nombre trop important de commissions, sessions thématiques pas assez concrètes etc.). Elle interrompt ses activités au

sein du réseau ECAD (*European Cities against Drugs*). Les activités liées au réseau EUROCITIES sont en revanche maintenues en 2010 après une concertation entre les différents départements<sup>209</sup>. Ces exemples révèlent que les municipalités baltiques peuvent adopter un comportement d'acteur rationnel ayant une vue d'ensemble sur les réseaux dont il dispose et mesurant les coûts et avantages de chacun d'entre eux même si les incertitudes politiques participent également des ruptures et des décrochages.

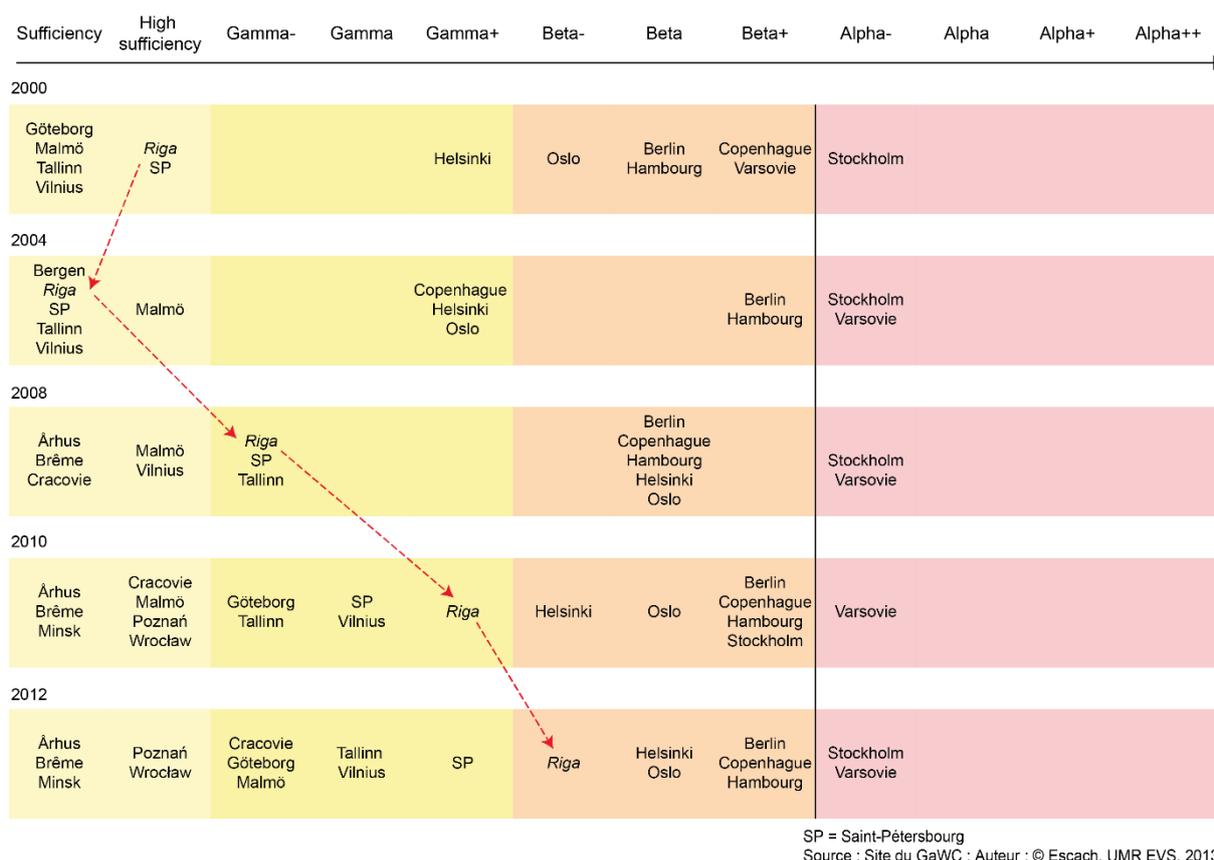
**Figure n° 25 : Parcours dans les réseaux institutionnels de Copenhague depuis 1990**



Les inflexions dans les stratégies interterritoriales des municipalités baltiques ont été, à l'instar de Copenhague, plus nombreuses au cours de la décennie 2000. Cela reflète un changement de statut des plus grandes villes riveraines dans la hiérarchie des métropoles européennes et mondiales. L'étude de la présence des villes riveraines dans les catégories de l'indice GaWC établi par Richard G. Smith et Peter J. Taylor à l'université de Loughborough esquisse, à partir de critères principalement économiques, des pistes de réflexion sur leur parcours métropolitain au cours de la période 2000-2012.

<sup>209</sup> Entretiens n°s 74-77 réalisés avec quatre responsables des relations internationales à la mairie de Riga en juillet 2012.

**Figure n° 26 : Position métropolitaine des principales villes baltiques (2000-2012)**



Il est possible, à partir de la représentation graphique des classements dans les catégories de l'indice GaWC de 2000 à 2012, de dresser plusieurs constats (figure n° 26) :

- Aucune ville baltique ne figure dans les catégories de villes les plus métropolisées (Alpha, Alpha + et Alpha ++). La présence de villes riveraines débute avec la catégorie Alpha- dans laquelle se trouvent en 2012 des villes comme Istanbul, Zurich ou Dublin. Cependant, de 2000 à 2012, le nombre de villes baltiques considérées dans l'ensemble du classement a plutôt eu tendance à augmenter, passant de 13 à 18, notamment avec l'apparition de villes polonaises comme Wrocław ou Poznań.
- Stockholm et Varsovie dominent le classement au cours de la décennie 2000. Les capitales nordiques dont Copenhague et Oslo ainsi que le tandem Berlin-Hambourg suivent avec quelques petites différences en fonction des années. L'année 2004 représente par exemple une année de décrochage pour Copenhague, Helsinki et Oslo mais apparaît plutôt bénéfique à Berlin et Hambourg.
- Les villes de l'ancien bloc de l'Est progressent au cours de la décennie 2000. L'exemple de Riga est assez révélateur avec une progression quasiment constante, si l'on excepte une rétrogradation en 2004, de la catégorie *high sufficiency* en 2000 à la

catégorie *Beta*- en 2012. Sur toute la décennie, Riga apparaît en avance sur ses voisines Tallinn et Vilnius.

Ces exemples montrent combien la participation à des réseaux institutionnels peut prendre la forme d'un parcours, que les villes se construisent au fil de leur internationalisation. Ils révèlent ensuite que les villes baltiques adoptent un comportement d'acteur rationnel, ayant une vue d'ensemble sur les réseaux dont ils disposent et mesurant les coûts et avantages de chacun d'entre eux, même si les incertitudes politiques participent également des ruptures et des décrochages.

Le parcours au sein des niveaux géographiques s'accompagne d'une représentation stratégique. Un certain nombre d'élus des capitales baltiques ont, au cours de nos entretiens, défendu l'idée d'une non-division de l'Europe : distinguer un espace baltique et un espace non baltique n'aurait pas de sens. L'Europe, pour les responsables du département tourisme de la ville de Vilnius<sup>210</sup>, constitue une partie du monde une et indivisible. Rendre l'Europe compétitive dans le monde est l'objectif que les villes baltiques doivent poursuivre. Il convient de choisir les partenaires où ils se trouvent. Pour des villes plus petites comme Kiel, la division de l'espace constitue en revanche un moyen de rejoindre l'Europe : plus une ville est intégrée dans une coopération régionale, plus elle se donne l'opportunité d'acquérir de l'influence sur les décisions de la Commission ou du Parlement européen. À Panevėžys, en Lituanie, l'enjeu est encore tout autre : coopérer en Baltique signifie être visible, se construire une image et non la porter. Les villes baltiques doivent, selon le département des relations internationales<sup>211</sup>, bâtir une région complète comme en Méditerranée, en mer Noire ou comme entre la Chine et la Russie afin de résister à des puissances montantes, la mondialisation étant vécue de manière plus angoissante. Il convient de ne pas être seul afin d'affronter les dangers de la mondialisation et d'atteindre une masse critique qui compte à un niveau global. Ce discours est relativement étonnant puisque, selon l'Eurobaromètre 77 de 2012<sup>212</sup>, une majorité des habitants des États baltiques semblent considérer que la mondialisation représente une opportunité économique. Il est également assez récent car en Baltique, la coopération était surtout avant la décennie 2000 un moyen de lutter contre une périphérisation prévisible au sein de l'UE.

---

<sup>210</sup> Entretien n°50.

<sup>211</sup> Entretien n°61.

<sup>212</sup> Voir le site : [http://ec.europa.eu/public\\_opinion](http://ec.europa.eu/public_opinion) (consulté le 12/08/2014).

### 5.2.3 La géographie des réseaux de villes baltiques : des poupées gigognes ?

La prise en compte de quatre critères d'internationalisation (5.2.1) ainsi que l'analyse des effets de parcours (5.2.2) ont permis d'identifier un groupe de villes pour lesquelles l'espace baltique ne constitue pas une priorité absolue : Berlin, Copenhague, Hambourg, Helsinki, Łódź, Malmö, Riga, Saint-Pétersbourg, Stockholm, Tampere, Varsovie et Vilnius.

Au regard des entretiens menés sur le terrain et des données quantitatives, deux autres municipalités de taille importante semblent se singulariser, répondant à certains critères d'internationalisation mais gardant un fort ancrage local ou baltique. D'un côté Turku, pleinement intégrée dans des échanges directs avec les institutions européennes et siège d'un point de contact INTERACT a privilégié une position de tête de réseau de l'espace baltique et développe relativement peu de contacts internationaux bien qu'elle en ait les moyens. De l'autre, Tallinn, capitale de seulement 393 200 habitants, dispose d'une représentation permanente à Bruxelles mais celle-ci n'apparaît pas totalement fonctionnelle. La capitale estonienne entretient de plus des rapports quasi exclusifs avec Helsinki, notamment dans le cadre de la réalisation d'un *rail baltica* ou dans différents projets d'urbanisme, ce qui limite sa dimension transnationale. Cette dépendance n'est pas totalement réciproque même si un temps plein se consacre exclusivement à la coopération avec Tallinn à Helsinki<sup>213</sup>. Nous incluons cependant Tallinn, du fait de son statut de capitale, dans le groupe des villes insérées au sein des réseaux de *lobbying* européens et donc faiblement dépendantes des réseaux baltiques.

Trois municipalités de taille moyenne, visent enfin, d'après le discours des acteurs locaux, une place de métropole européenne, même si une étude statistique ne permet toujours pas de leur attribuer ce rôle : Kaunas<sup>214</sup>, Tartu<sup>215</sup> et Gdańsk<sup>216</sup>. Leur rapport aux autorités européennes n'est jamais direct mais il existe. Kaunas participe deux fois par mois à des réunions organisées par le Comité des régions (COR). En 2011, les employés de la ville ont effectué dix déplacements dans des villes baltiques mais 84 déplacements en dehors de l'espace baltique<sup>217</sup>. La ville de Tartu, de son côté, contribue aux activités de réseaux européens grâce à des invitations lancées par ses partenaires. En raison de son importance en Estonie (Université d'État), la ville est souvent conviée à des réunions d'EUROCITIES par Tallinn. Elle participe également à des séminaires de l'association des villes nordiques grâce à ses

---

<sup>213</sup> Entretien n°162.

<sup>214</sup> Entretien n°198.

<sup>215</sup> Entretien n°83.

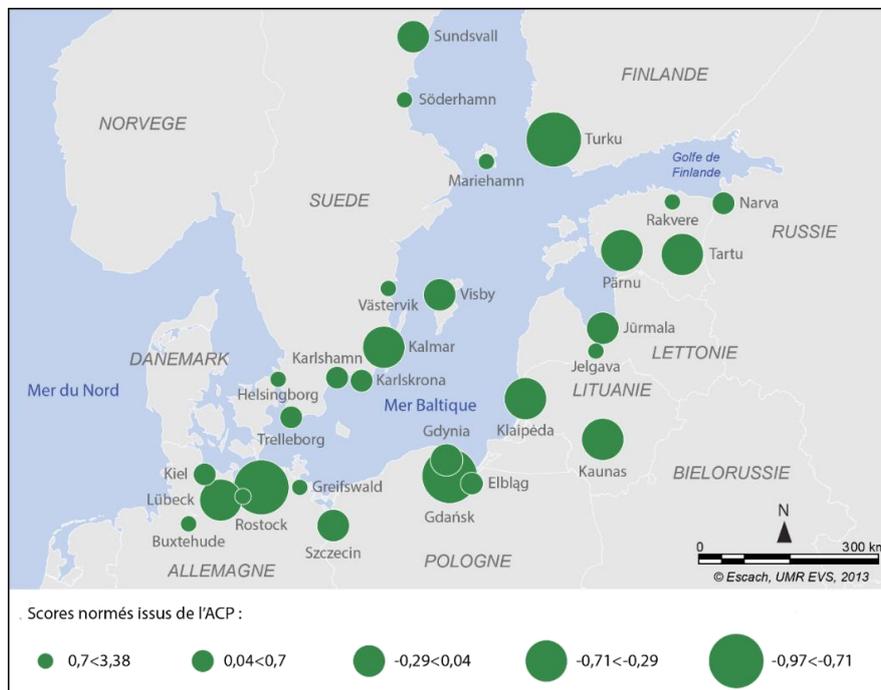
<sup>216</sup> Entretien n°12 et Entretien n°208.

<sup>217</sup> Entretien n°198.

contacts avec la ville jumelle d'Uppsala et certains de ses employés se sont rendus à titre privé à des réunions du réseau social européen (ESN) comme en juin 2012 à Copenhague, notamment grâce à une assistance financière du Conseil Nordique<sup>218</sup>. Enfin, la ville de Gdańsk ne possède pas de représentation directe à Bruxelles mais utilise régulièrement la représentation de la région Poméranie ouverte en 2003 et comptant trois employés à temps plein. Elle a également accueilli en 2011 le deuxième sommet des acteurs de la stratégie européenne en mer Baltique et est membre du réseau EUROCITIES<sup>219</sup>.

Après avoir retiré les municipalités considérées comme en voie d'insertion aux échelons européens et mondiaux, suite aux analyses menées dans les sous-parties 5.2.1 et 5.2.3<sup>220</sup>, nous avons cartographié à nouveau le score normé issu de l'ACP portant sur l'activité au sein des réseaux baltiques suivant les critères explicités dans la partie 5.1.1<sup>221</sup>.

**Carte n° 32 : Score normé portant sur l'activité au sein des réseaux baltiques des municipalités « les plus impliquées » de la BD<sub>2</sub> (hors villes insérées à des niveaux supérieurs<sup>222</sup>)**



<sup>218</sup> Entretien n°83.

<sup>219</sup> Entretien n°12.

<sup>220</sup> Berlin, Copenhague, Hambourg, Helsinki, Łódź, Malmö, Riga, Saint-Pétersbourg, Stockholm, Tallinn, Tampere, Varsovie et Vilnius.

<sup>221</sup> Rappelons qu'une liste de critères a alors été établie selon trois axes : l'administration des réseaux, l'animation des réseaux, la participation aux réseaux.

<sup>222</sup> Berlin, Copenhague, Hambourg, Helsinki, Łódź, Malmö, Riga, Saint-Pétersbourg, Stockholm, Tampere, Varsovie et Vilnius, Voir les paragraphes 5.2.1 à 5.2.3.

La carte n° 32 laisse apparaître un ensemble de villes moyennes constitué de Gdańsk, Rostock et Turku pour qui l'espace baltique est une priorité absolue. Pour ces villes souvent bien connectées à l'échelle européenne, il est préférable d'occuper une place de leader au sein de l'espace baltique plutôt que de petites métropoles de l'espace européen. À un niveau d'insertion inférieur, on trouve un ensemble de villes de taille plus modeste, comme Jūrmala, Pärnu, Klaipėda, Gdynia, Lübeck ou Kalmar. Elles sont exclusivement tournées vers les coopérations baltiques dont elles dépendent et leur insertion européenne est très limitée, voire inexistante pour le moment. Enfin pour des petites villes comme Visby et Karlskrona, la dimension baltique n'est qu'émergente. Le modèle de la « poupée gigogne » (Plasseraud, 2006) est donc applicable à l'agencement spatial des réseaux baltiques sur le littoral.

À cette analyse par taille de ville, se superpose un modèle centre/périphérie. La Baltique méridionale, entre littoral polonais, littoral suédois et littoral du Mecklembourg autour d'un triangle Rostock-Kalmar-Klaipėda est particulièrement visible. Des municipalités comme Kalmar ou Rostock sont marginalisées au sein de leurs réseaux urbains nationaux et la participation active à des réseaux et projets baltiques permet dans ce cadre de regagner une centralité symbolique.

Nous avons pu, à partir d'une analyse par taille de villes, situer des catégories de municipalités, dans l'ensemble des niveaux géographiques et ainsi déterminer à quel moment de leurs parcours l'espace baltique pouvait intervenir. Il ne faudrait pas, cependant, que cette approche verticale, occulte les dynamiques horizontales tout aussi significatives. La proximité géographique et les dynamiques locales ont un poids tout aussi importants que les recompositions interniveaux.

### **5.3 L'effet de taille occulte-t-il la proximité géographique ?**

L'hypothèse d'un effet de taille dans le degré d'insertion des municipalités baltiques reviendrait finalement à nier la proximité géographique sauf pour les municipalités les plus petites. Or, il existe au sein des réseaux et projets baltiques de nombreux cas de figure pour lesquels la proximité géographique joue encore un grand rôle, notamment dans le cadre de l'animation des réseaux et projets baltiques. L'effet de taille et l'effet de distance se conjuguent afin d'expliquer la géographie dynamique de la mise en réseau au sein de l'espace baltique.

Afin d'analyser les contextes pour lesquels la mobilisation de la proximité géographique est particulièrement pertinente, nous allons adopter une démarche suivant deux échelles d'observation :

- À l'échelle de l'ensemble de la Baltique, nous nous demanderons si l'héritage historique de la division entre anciens blocs de l'Ouest et de l'Est est encore visible, par exemple à travers des effets de proximité topologique et topographique entre des villes d'un même pays ou d'États voisins (coopérations nordiques vs solidarités entre les anciens territoires soviétiques).
- À plus grande échelle, nous interrogerons également le rôle des dynamiques transfrontalières et locales dans les coopérations transnationales.

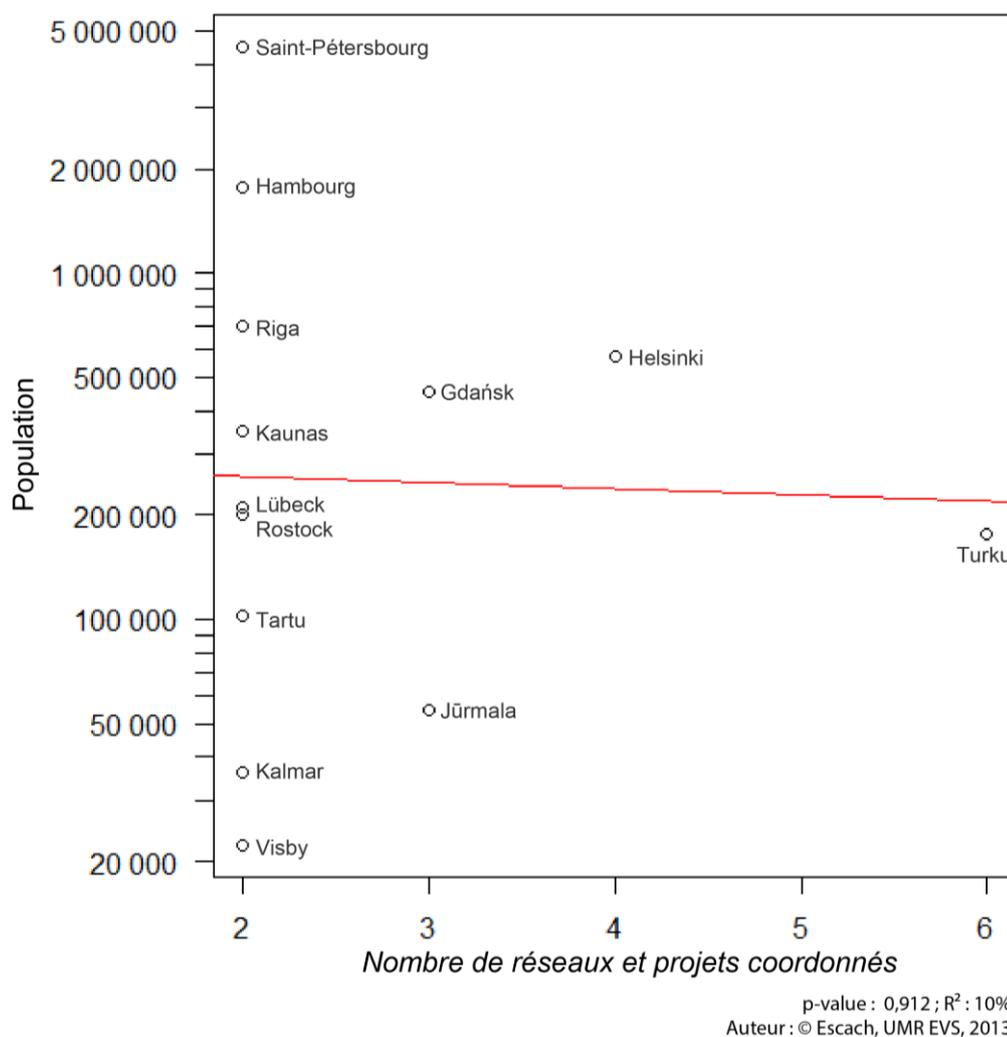
### **5.3.1 Une persistance des dynamiques est/ouest**

À l'échelle de l'ensemble de l'espace baltique, la frontière est/ouest apparaît encore visible, notamment du fait d'une coopération baltique plus ancienne pour les villes de l'ancien bloc de l'Ouest. Celles-ci ont acquis une expérience de la coopération transnationale qui leur a permis de coordonner davantage de projets et réseaux.

#### **a) Une coordination des réseaux baltiques encore assurée par des villes de l'ancien bloc de l'Ouest**

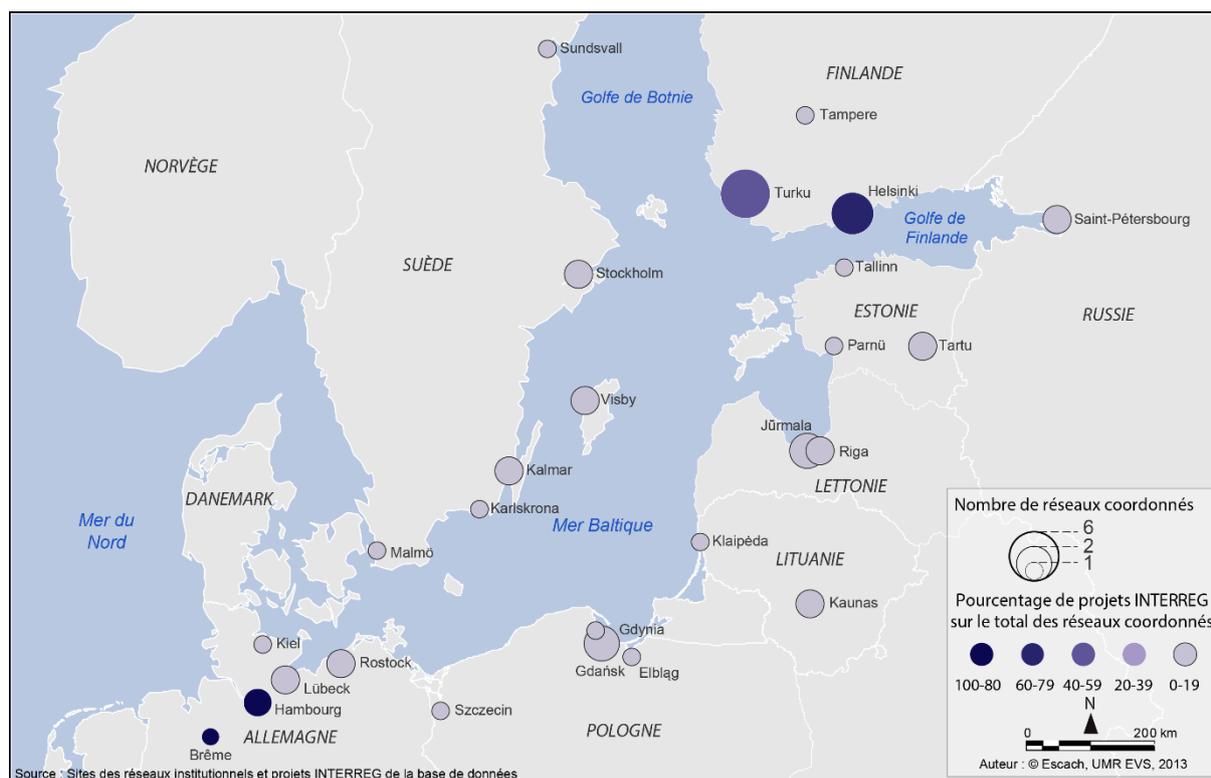
Les villes de l'ancien bloc de l'Ouest sont aujourd'hui encore les municipalités les plus représentées pour des tâches de coordination de réseaux et projets. Une corrélation entre le nombre de réseaux et projets baltiques transnationaux coordonnés entre 2007 et 2013 et la taille de la ville montre que, pour ce critère, l'effet de taille ne joue pas pleinement pour les municipalités « les plus impliquées » de la base de données BD<sub>2</sub> (figure n° 27). La p-value est très élevée (0,912) et le R<sup>2</sup> n'est pas favorable (10 %). Il convient donc de rechercher d'autres types d'explication.

**Figure n° 27 : Corrélation linéaire entre le nombre de réseaux coordonnés ( $\geq 2$  réseaux) et la population des municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>)**



La coordination des réseaux et projets européens semble encore majoritairement assurée par des villes allemandes ou scandinaves, comme le montre la carte n° 33. Pour les projets INTERREG IV-B sur la période 2007-2013, le pilotage a même été assuré exclusivement par les municipalités de Turku, Helsinki, Hambourg et Brême. Une coupure ouest/est, due notamment à l'impossibilité juridique pour les villes baltes et polonaises de piloter des projets avant 2004, semble donc persister dans l'encadrement des démarches transnationales.

**Carte n° 33 : Villes coordinatrices de réseaux baltiques (réseaux institutionnels et projets INTERREG IV-B) parmi les municipalités de la base de données BD2**



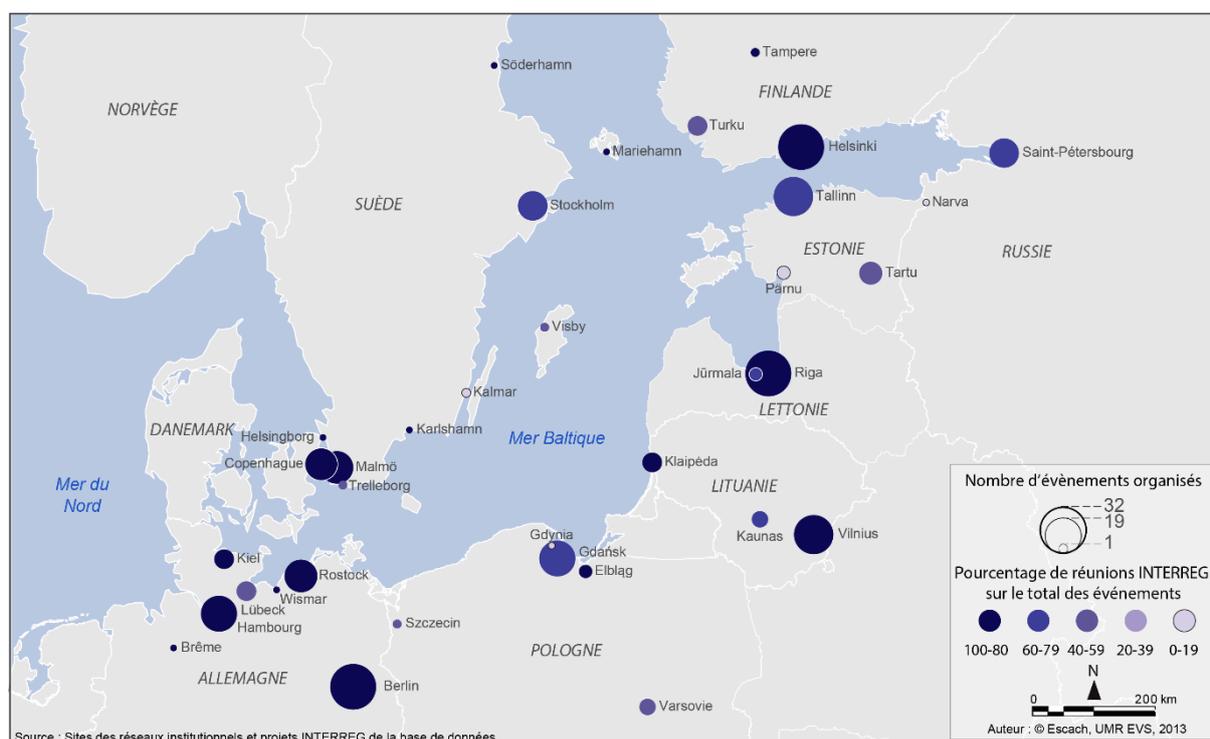
Pourtant, une corrélation linéaire entre bloc de référence et pilotage des réseaux institutionnels et projets européens montre que toute conclusion hâtive doit être évitée ( $p$ -value : 0,33,  $R^2$  : 8 %). Certes les villes de l'ancien bloc de l'Ouest sont les seules à coordonner simultanément un grand nombre de projets et réseaux. Cependant, les villes de l'Est, souvent les capitales ou les plus grandes villes des pays concernés sont également représentées. En réalité, il existe une opposition entre un grand nombre de villes scandinaves et allemandes engagées avec une intensité inégale dans l'administration des réseaux et projets et un petit nombre de villes de l'ancien bloc de l'Est aussi peu nombreuses qu'actives.

L'étude des statistiques d'organisation d'évènements ou de réunions dans le cadre de réseaux et projets baltiques transnationaux conduit à une constatation assez similaire. La carte réalisée (carte n° 34) a pris en compte le nombre d'évènements INTERREG IV-B organisés ainsi que le nombre de réunions dans le cadre de réseaux institutionnels différents<sup>223</sup>. Bien évidemment, la présence d'infrastructures d'accueil (centres de congrès, aéroports internationaux, hôtels) confirme la bonne représentation de la plupart des capitales et des très grandes villes surtout à

<sup>223</sup> L'absence de double-compte dans le cadre des réseaux institutionnels est apparue nécessaire compte tenu de la possibilité pour une seule ville de dominer un réseau au point d'y organiser la grande majorité des réunions. La cartographie du seul nombre de réunions aurait donc généré des effets de surévaluation.

l'Est (Tallinn, Riga, Vilnius). Riga et Berlin sont les deux villes en Baltique à avoir accueilli le plus d'évènements dans le cadre de projets INTERREG IV-B ou de réseaux institutionnels. En nombre de villes, en revanche, la forte représentation des municipalités allemandes (Rostock, Lübeck, Wismar, Kiel) et scandinaves (Turku, Helsinki, Stockholm) est à souligner. Si la participation des métropoles de l'Øresund aux réseaux et projets baltiques est relativement limitée, la région de Copenhague/Malmö est en revanche très bien représentée. Les projets européens INTERREG IV-B ont joué un rôle majeur dans ce résultat puisque Malmö a organisé 14 réunions et Copenhague 13 réunions de 2007 à 2013 pour le compte du programme.

**Carte n° 34 : Villes organisatrices d'évènements (réseaux institutionnels et projets INTERREG IV-B) parmi les municipalités de la base de données BD<sub>2</sub>**



### b) Une intégration de la frontière est/ouest dans les discours et pratiques des acteurs

La frontière est/ouest n'est pas seulement le produit d'une réalité mais constitue également une barrière intégrée par les acteurs. Ceux-ci mettent régulièrement en avant des coopérations entre villes des deux anciens blocs que les statuts juridiques des principaux réseaux ainsi que des démarches européennes encouragent<sup>224</sup>. Leur réponse est plus ambiguë lorsqu'il s'agit de

<sup>224</sup> Dans le cadre des réseaux institutionnels, il est courant d'associer un minimum de municipalités de l'ancien bloc de l'Ouest et de l'Est dans des commissions thématiques qui créent ou portent des projets. Au sein du programme INTERREG IV-B, le respect de « critères de transnationalité » conditionne la sélection des projets lors des différents appels.

désigner l'acteur qui leur a le plus apporté dans le cadre d'une coopération précise. Au sein des programmes européens, les acteurs suédois, danois, finlandais et allemands font l'unanimité. La municipalité de Rostock déclare ainsi entretenir de très bons rapports avec les villes de l'ancien bloc de l'Est, du fait d'une proximité culturelle, linguistique et historique. Cette conception correspond totalement à l'idée d'un Mecklembourg-Poméranie-Occidentale perçu comme un « guide pour l'Est »<sup>225</sup>. En revanche, dans le cadre de projets européens INTERREG, il n'est pas rare que les acteurs municipaux de Rostock soulignent l'apport de villes scandinaves. Le département de l'urbanisme a ainsi beaucoup appris de Göteborg quant à la manière de réaménager ses fronts d'eau dans le cadre du projet *WUD-Waterfront Urban Development*. De la même manière qu'à Göteborg, il existe dans la ville allemande la perspective d'un enfouissement de la route longeant la baie<sup>226</sup>. À Rostock, les acteurs apparaissent donc schizophrènes : afin de devenir un relais en Baltique, la municipalité doit se montrer pleinement nordique avec un œil dirigé vers l'Øresund tout en restant le voisin des villes de l'Est avec lesquelles elle partage un passé commun aussi profitable qu'encombrant.

Les rapports entre villes de l'Ouest et villes de l'Est sont souvent marqués par une certaine dissymétrie. Des villes polonaises et baltes ont tout intérêt à nouer des contacts avec les municipalités scandinaves qui, de leur côté, préfèrent coopérer entre elles. La municipalité de Stockholm met ainsi en avant des proximités géographiques, économiques, fonctionnelles avec Helsinki. Il existe une nécessité pour la coopération avec des liens humains à l'image du grand nombre de Finlandais vivant en Suède. Le cadre est idéal pour des échanges avec des organisations institutionnelles proches et présentant peu de différences culturelles. Les divergences restent en revanche fortes avec Varsovie avec laquelle Stockholm mène plusieurs projets. Il apparaît parfois délicat pour la capitale polonaise d'attirer l'attention des acteurs suédois.

Enfin, certaines municipalités conservent la frontière est/ouest comme ligne structurante pour l'organisation de leur division/département des relations internationales. Cela offre de nombreux avantages, notamment de mettre en avant des compétences différentes, y compris linguistiques (un employé parle anglais, l'autre parle russe). À Elbląg, en Pologne, une employée est par exemple chargée, au sein de la présidence de la municipalité (administration centrale), des coopérations avec les régions de l'Ouest et un employé des coopérations

---

<sup>225</sup> Entretien n°30.

<sup>226</sup> Entretien n°33.

internationales avec l'Est, notamment les États baltes, la Russie et la Biélorussie<sup>227</sup> (encadré n° 10).

***Encadré n° 10 : Organisation de la Division des relations internationales à Elbląg en 2013***

**Sylwia Bięga-Waring**

- 1) Preparing studies on international cooperation with the regions of the West, which has already signed contracts (acquisition of information materials about partners).
- 2) Constant monitoring of the socio-political events of the regions of the West, which have already been established international contacts.

**Zbigniew Szmurlo (The Representative of the President for International Cooperation and the East) :**

- 1) Planning and stimulating, in consultation with the President, Eastern policy Elbląg.
- 2) Driving issues related to the organization and development of international contacts of the President of the competent authorities of other countries and international governmental and nongovernmental organizations, within its competence.
- 3) Ensure the coordination of the implementation of the agreements concluded by the President with foreign partners from the East.
- 4) Departments Interact with the City Council on the development of factual information in connection with the participation of the President in meetings with representatives of other countries.
- 5) Piloting and handling matters relating to cooperation with partner cities of Elbląg in the East (including maintaining contacts and correspondence partners) :  
Kaliningrad and Baltiysk - Russia  
Navahrudak - Belarus  
Ternopil - Ukraine  
Druskininkai - Lithuania  
Liepaja - Latvia  
Narva - Estonia
- 6) Representation of the President on the work meetings, conferences, symposia and conferences, the theme of international cooperation with the East.
- 7) Participation, under the authority of the President, in the projects of an international nature that involve international co-operation with the East.
- 8) Preparation of studies on international cooperation with the regions of the East, which has already signed contracts (acquisition of information materials about partners).
- 9) Constant monitoring of socio-political events of the regions of the East, which have already been established international contacts.
- 10) Perform other tasks falling within the competence necessary to implement the tasks of the Office mayor, commissioned by the Mayor, Vice-Presidents and Secretary.

**5.3.2 La géographie des réseaux baltiques est le reflet de dynamiques locales**

À une échelle nationale et locale, les effets de proximité peuvent également être importants afin d'expliquer des dynamiques propres aux réseaux et projets baltiques.

**a) La coopération baltique ne met pas fin aux frontières nationales et régionales**

Les réseaux ou projets baltiques, qu'ils soient plus ou moins institutionnels, ne mettent pas entièrement fin à la coopération au niveau national. Des stratégies communes existent afin de fédérer les villes d'un même pays autour d'intérêts communs.

Le cas de l'Estonie est particulièrement instructif<sup>228</sup>. Depuis le début de la décennie 2000, une coopération informelle lie les différentes municipalités du pays. Lorsque la municipalité de

---

<sup>227</sup> Entretien n°205.

Kuressaare a rejoint le réseau Villes-Santé (*Healthy Cities*) en 1998, elle a demandé à la municipalité de Tartu de réfléchir à sa propre intégration. Après des négociations en 2000-2001, la municipalité de Tartu a décidé de refuser en 2002 pour cause d'absence de ressources financières et humaines suffisantes, notamment pour s'acquitter des droits d'inscription annuels. Kuressaare et Tartu ont alors coopéré afin de faciliter la diffusion d'information. La crise économique qui a débuté en 2008 a ensuite profondément affecté les collectivités locales, notamment à l'est de l'espace baltique. En Estonie, les principales villes du pays ont décidé de généraliser une répartition de leur participation à des réseaux institutionnels baltiques afin de multiplier les informations tout en réduisant les coûts d'inscription et de transport<sup>229</sup>. La municipalité de Tallinn est ainsi impliquée au sein du réseau *Eurocities*, Kuressaare participe au réseau Villes-Santé (*Healthy Cities*), Rakvere aux activités des commissions de l'Union des villes de la Baltique (*Union of baltic cities*) et Tartu au réseau des villes nordiques (*Nordic City Network*). La participation de Tartu au réseau des villes nordiques n'est pas officielle : la municipalité n'en est pas membre. Elle s'effectue par l'intermédiaire des invitations de la ville jumelle suédoise d'Uppsala. Cet exemple montre qu'il existe une variété de modes de participation possibles aux réseaux institutionnels et que des solidarités nationales subsistent pour une intégration optimale à l'échelle transnationale.

Au sein de la plupart des réseaux, la coordination entre villes estoniennes est assez forte<sup>230</sup>. La municipalité de Kärda, élue membre du comité exécutif du réseau UBC entre 2007 et 2011 s'est par exemple engagée en faveur d'une plus grande coopération entre les 18 villes estoniennes membres de l'UBC. Elle a créé une page internet collaborative sur laquelle la plupart des documents produits par l'UBC pouvaient être téléchargés. La ville a également lancé un principe de rencontres régulières (3-4 fois par an) entre les villes estoniennes du réseau. Elles ont réuni Annely Veevo, responsable de la ville de Kärda élue au comité exécutif, Urve Tiidus, vice-président de l'UBC et maire de Kuressaare pendant la durée de sa mandature, Tõnu Karu, point de contact pour la ville de Tallinn auprès de l'UBC et représentant permanent de la capitale estonienne à Bruxelles et Toivi Riimaa, directeur de l'union des villes estoniennes. Les échanges se sont donc établis entre des élus appartenant à un même niveau géographique (le niveau municipal) mais ouvrant à d'autres niveaux. Alors qu'Annely Veevo a rendu compte des thèmes abordés au sein du comité exécutif de l'UBC, Tõnu Karu était à même d'évoquer les nouvelles orientations prises par les autorités

---

<sup>228</sup> Entretien n°83 à Tartu et Entretiens n°s 85-87.

<sup>229</sup> Entretien n°83.

<sup>230</sup> Entretien n°86.

européennes. La mise en réseau à l'échelle nationale a également permis de défendre l'intérêt des villes estoniennes par exemple en remplaçant Kärđla par la ville estonienne de Keila lors des élections au comité exécutif pour la période 2011-2013.

Les coopérations au niveau national ne sont pas seulement le produit de la crise économique et relèvent parfois d'une véritable stratégie de long terme. La Finlande a par exemple été particulièrement motrice dans des partenariats sur le thème de l'environnement. Le pays est touché par les questions de pollution, notamment du fait de sa proximité avec la Russie et la métropole de Saint-Pétersbourg. La deuxième ville de Russie et ses alentours sont responsables en 2010 de la moitié des décharges d'azote et des trois quarts de celles de phosphore dans le golfe. La proximité du port pétrolier de Primorsk crée un trafic maritime très intense qui engendre des fuites et un risque important de marée noire<sup>231</sup>.

La coopération environnementale est donc une priorité pour la Finlande et elle s'effectue à différents niveaux. Le « challenge baltique » a été lancé en juin 2007 par les villes finlandaises de Turku et d'Helsinki afin d'améliorer l'état environnemental de la mer Baltique. Les objectifs du réseau sont de résorber les points de pollution, d'améliorer le système de traitement des eaux usées et des déchets dans les zones urbaines, d'éviter les pollutions dues aux activités agricoles dans les deux villes et de lutter contre le déballastage sauvage en mer dans le golfe de Finlande. Le réseau a rapidement été rejoint par un grand nombre d'organisations et de municipalités finlandaises entre 2007 et 2012. Le réseau institutionnel BaltMet a même intégré le challenge baltique parmi ses priorités pour la période 2008-2011.

L'échelle régionale est également très présente dans la logique de mise en réseau. En Suède, les régions de Scanie et de Blekinge se sont engagées au cours de la période 2007-2013 dans un grand nombre de projets INTERREG IV-B<sup>232</sup> notamment dans le domaine du transport afin de poursuivre la réalisation d'un projet de corridor vert suédois<sup>233</sup>. Les acteurs des deux régions se réunissent régulièrement afin d'échanger sur les projets au sein desquels ils coopèrent<sup>234</sup>.

---

<sup>231</sup> Le transport de pétrole par le golfe de Finlande, qui représentait 20 millions de tonnes en 1995 devrait passer de 155 millions de tonnes par an en 2012 à 200-230 millions de tonnes d'ici 2015 suivant le développement autonome des ports russes, voir <http://www.fr.europeanstraits.eu> (consulté le 02/07/2014).

<sup>232</sup> Entretien n°231.

<sup>233</sup> Voir le site de l'administration suédoise des transports : <http://www.trafikverket.se> (consulté le 25/04/2014).

<sup>234</sup> La région Scanie a par exemple réuni un certain nombre d'acteurs suédois (la région Blekinge, la région de Kalmar, la ville de Malmö, l'agence suédoise pour la croissance économique et régionale qui coordonne les actions des autorités suédoises au sein de la stratégie) le 24 janvier 2011 pour faire un point sur les différents projets-pilote dans lesquels ils étaient intégrés.

Malgré le caractère transnational de l'ensemble des projets, les acteurs suédois et danois semblent majoritaires au sein des cinq projets INTERREG IV-B s'inscrivant dans l'initiative suédoise pour un corridor vert (Baltic Master II, BGLC, EWTC II, Transbaltic, Scandria). Les acteurs suédois issus de plusieurs niveaux géographiques étaient quasiment majoritaires sur l'ensemble des projets comme le montre le tableau n° 16 : 70 % des acteurs représentés pour le projet Baltic Master II et 43 % pour le projet BGLC<sup>235</sup>. Si l'on ajoute les Danois et les Allemands, la part des décideurs de l'Øresund s'est élevée à 80 % des acteurs d'EWTC II et de Baltic Master II et même à 89,5 % pour Scandria. La nature transnationale des quatre projets peut donc être remise en question.

**Tableau n° 16 : Les cinq projets INTERREG IV-B du corridor vert suédois**

Projet	Période	Nombre total d'acteurs	Pourcentage d'acteurs (SE)	Pourcentage d'acteurs (SE-DK)	Pourcentage d'acteurs (SE-DK-DE)
BGLC	2011-2014	28	43	43	50
EWTC II	2009-2012	25	40	64	80
TransBaltic	2009-2012	20	25	30	45
Scandria	2009-2012	19	42	53	89,5
Baltic Master II	2008-2012	30	70	77	80

© Escach, UMR EVS, 2014

Cette situation crée un contexte de coopération entre acteurs d'un même pays voire d'une même région. Les régions du Blekinge et de la Scanie ont par exemple participé à quatre projets INTERREG IV-B communs<sup>236</sup>, ce qui ne veut pas dire que leurs intérêts soient toujours convergents. Le projet de corridor entre Karlskrona et Helsingborg *via* Karlshamn dans le cadre d'EWTC II pourrait court-circuiter le port de Malmö. Les municipalités de Karlshamn et de Karlskrona, bien que situées dans le même comté, le Blekinge, partagent ainsi deux projets INTERREG IV-B (EWTC II et Baltic Master II).

Ces exemples montrent que les projets transnationaux INTERREG sont souvent l'occasion de reproduire une coopération nationale voire locale. Leur géographie donne également lieu à une réflexion sur de possibles logiques transfrontalières.

### **b) La coopération baltique s'appuie sur des dynamiques régionales et transfrontalières**

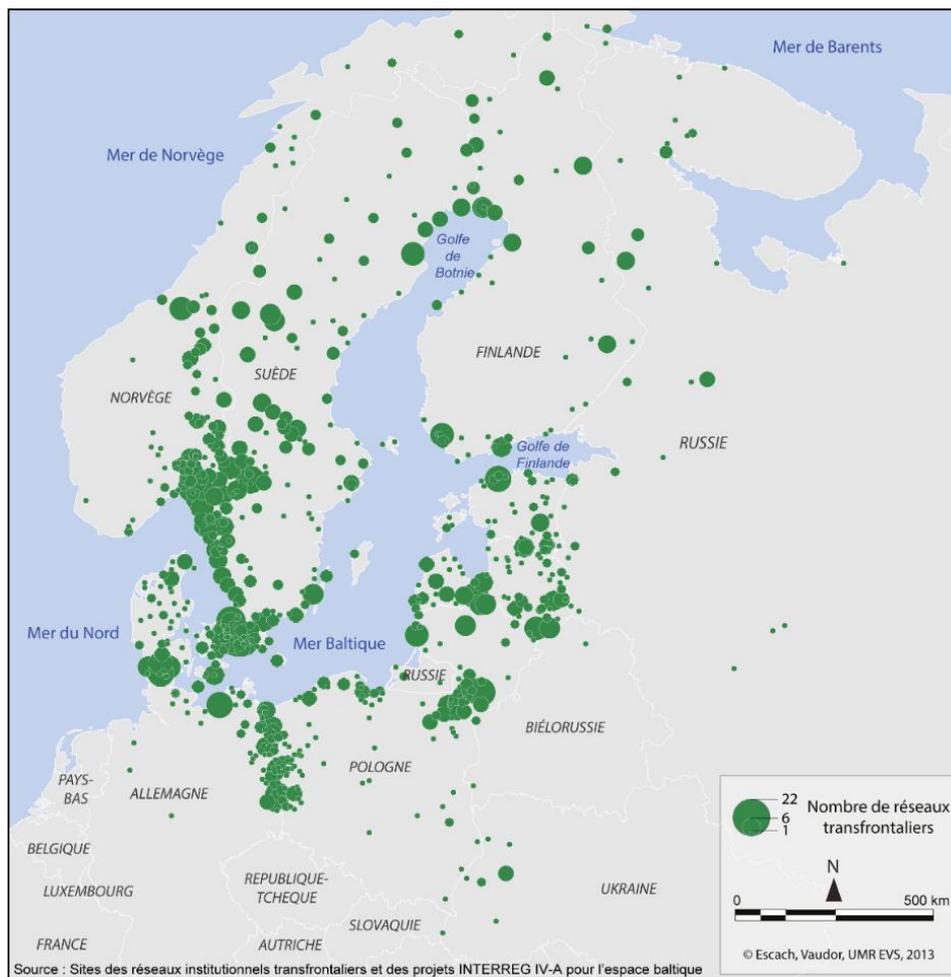
Dynamiques transfrontalières et dynamiques transnationales ne sont pourtant pas toujours à opposer. Afin d'évaluer le rôle des coopérations locales dans la constitution de relations

<sup>235</sup> Corridor logistique vert de Botnie, voir le site internet : <http://www.bothniangreen.com> (consulté le 28/08/2014).

<sup>236</sup> BSR Transgovernance, Baltic Master II, EWTC II, TransBaltic.

transnationales, une nouvelle base de données de réseaux transfrontaliers a été constituée (BD<sub>S2</sub>). Elle rassemble les 9 réseaux institutionnels transfrontaliers baltiques impliquant des municipalités<sup>237</sup> et les 569 projets transfrontaliers INTERREG IV-A et relevant du voisinage de l'UE (ENPI) pour la période 2007-2013<sup>238</sup>. Si les municipalités de l'Øresund semblent plus actives au niveau local que baltique, des villes comme Riga ou Rostock sont situées au centre d'axes de villes transfrontalières et constituent également des têtes de pont transnationales, comme le montre la carte n° 35.

**Carte n° 35 : Ensemble des municipalités baltiques engagées dans des réseaux institutionnels transfrontaliers et projets INTERREG IV-A en 2013 (BD<sub>S2</sub>)**



<sup>237</sup> Les neuf réseaux transfrontaliers institutionnels baltiques impliquant des municipalités ont été retenus : Euroregion Pskov-Livonie, Euroregion Baltic, Euroregion Helsinki-Tallinn, Euroregion Pomerania, MittSkandia, Øresundkomiteen, Pro-Viadrina, Region Sønderjylland – Schleswig et Tornedalsrådet - Bothnian Arc.

<sup>238</sup> Les 569 projets européens transfrontaliers retenus couvrent 22 sous-espaces de la mer Baltique<sup>238</sup> : Archipelago and Islands Sub-programme, Bothnia-Atlantica Programme, Brandebourg-Lubuskie, Central Baltic Programme INTERREG IV-A, Estonia-Latvia, Estonia-Latvia-Russia ENPI, Fehmarnbelt Region, Karelia ENPI CBC, KOLARCTIC, Latvia-Lithuania, Latvia-Lithuania-Belarus ENPI, Lithuania-Poland, Lithuania-Poland-Russia ENPI, MV-BDBG-ZACHNO, Nord Programme, Øresund-Kattegat-Skagerrak, Poland-Belarus-Ukraine ENPI, South Baltic Programme, South-East Finland- Russia ENPI, Southern Finland-Estonia Sub-programme, Sweden-Norway, Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N.

Il arrive donc fréquemment que les coopérations transnationales reproduisent une dynamique transfrontalière. Cela est assez ancien puisque la plupart des projets transnationaux INTERREG II-C (1997-1999)<sup>239</sup> se sont inscrits dans une dimension transfrontalière à l'instar du projet de « Palette baltique » destiné au développement d'un modèle polycentrique dans le golfe de Finlande<sup>240</sup>. Ces dispositions ne sont pas étonnantes : les orientations du programme INTERREG II-C sont conformes aux réflexions menées par les ministres de l'aménagement des pays baltiques et synthétisées dans le document *VASAB 2010 – Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010–*. Ce rapport, finalisé en 1994, a établi une liste de zones de coopération transfrontalière stratégique en Baltique<sup>241</sup> dont certaines, élargies, sont rebaptisées « zones potentielles de mise en réseau transnational » ou « clusters urbains » dans le document VASAB+ signé à Wismar en 2001. Parmi elles, se trouvent le réseau Helsinki-Saint-Pétersbourg-Tallinn-Riga-Stockholm, la région STRING (Hambourg-Kiel-Lübeck-Copenhague-Malmö) ou encore un cluster associant Suède, Pologne et Lituanie (Gdańsk-Kaliningrad-Klaipėda-Karlskrona).

Aujourd'hui encore, dans les zones transfrontalières de l'Øresund, du golfe de Finlande et de la Baltique méridionale, des municipalités sont très impliquées au niveau transnational comme au niveau local, comme le montre la carte n° 36 représentant l'insertion des municipalités les plus impliquées de la base de données principale (BD<sub>2</sub>) dans des réseaux baltiques transfrontaliers (BD<sub>S2</sub>). Ce qui est vrai pour les scores d'insertion l'est-il aussi pour les scores de coopération ? Les liens les plus intenses (degré de coopération) entre des municipalités de la base de données principale concernent-ils également surtout des zones transfrontalières ? Parmi les liens les plus forts ( $\geq 3$  liens) entre deux municipalités de la base de données principale BD<sub>2</sub>, Riga et Helsinki (7 réseaux et projets), Tallinn et Helsinki (5 réseaux et projets), Tallinn et Riga (5 réseaux et projets) apparaissent nettement sur la figure n° 21<sup>242</sup>. Le golfe de Finlande bénéficie donc de liens internes particulièrement forts.

---

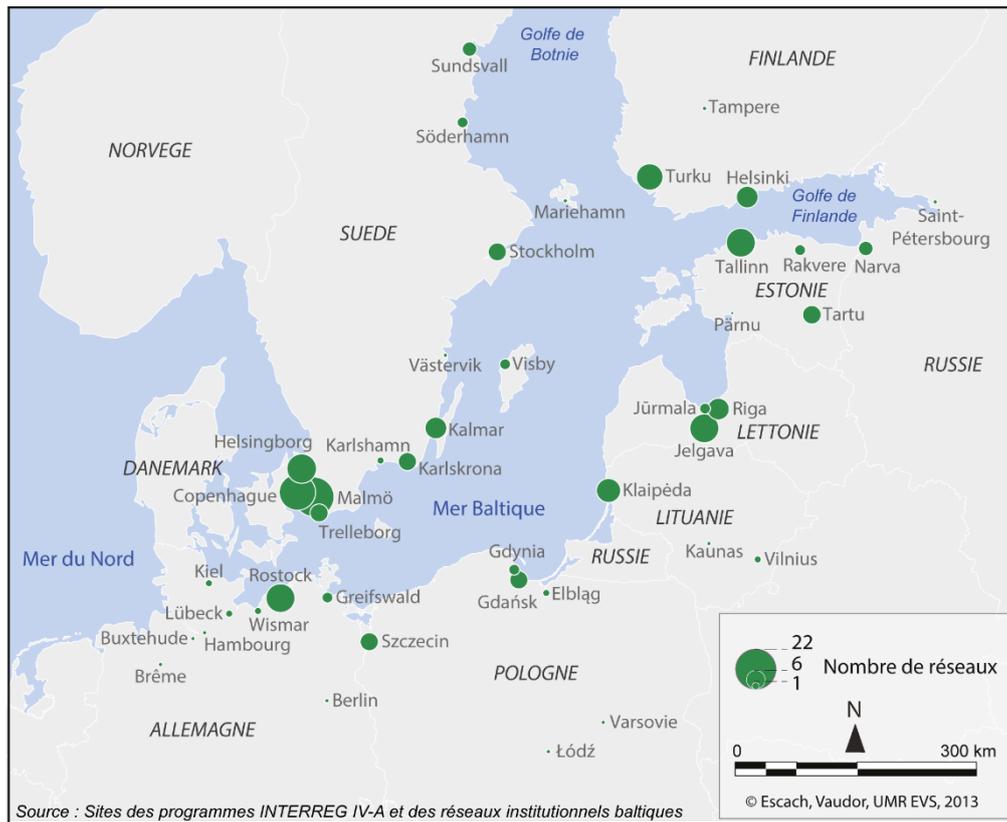
<sup>239</sup> Le programme de coopération transnationale de la mer Baltique a été nommé INTERREG II-C entre 1997 et 1999 avant de devenir INTERREG III-B entre 2000 et 2006 puis INTERREG IV-B entre 2007 et 2013.

<sup>240</sup> Le projet *The Baltic Palette* a associé la municipalité d'Uppsala, le conseil régional d'Uusimaa, les municipalités de Saint-Pétersbourg et Tallinn et le conseil de développement régional de Riga.

<sup>241</sup> <http://www.vasab.leontief.net> (consulté le 09/08/2014).

<sup>242</sup> Paragraphe 4.1.3.

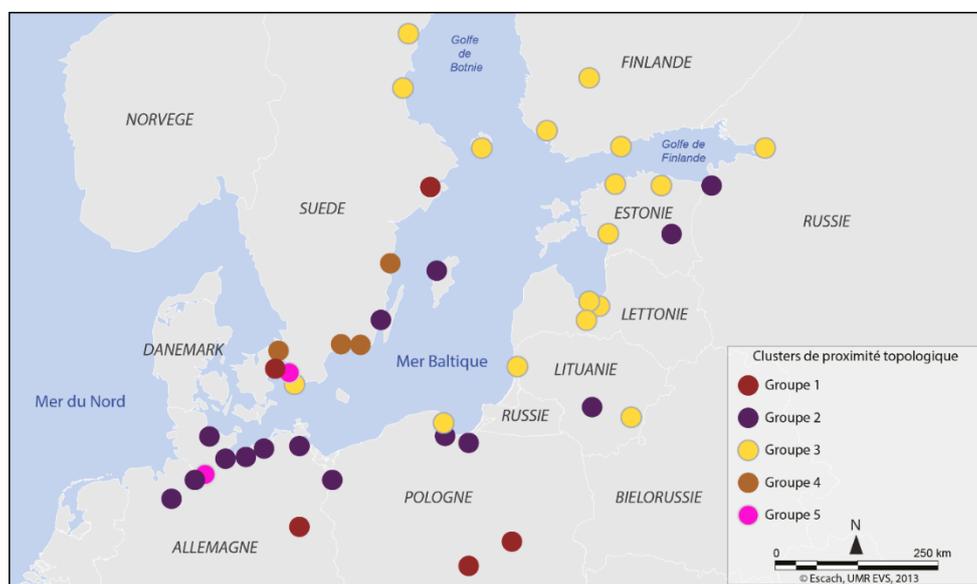
**Carte n° 36 : L'insertion des municipalités baltiques « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>) dans les projets et réseaux locaux transfrontaliers (BD<sub>S2</sub>) en 2013**



Afin de tester l'hypothèse d'un degré de coopération au sein de réseaux transnationaux plus fort pour deux municipalités d'une même zone transfrontalière, laquelle semble validée pour les valeurs extrêmes (villes très reliées), nous avons choisi de mener une analyse par clustering sur les villes « les plus impliquées » ( $\geq 3$  réseaux et projets baltiques, BD<sub>2</sub>). Pour cela, nous avons réalisé sous R une matrice indiquant le nombre de réseaux et projets transnationaux reliant les municipalités deux à deux (degré de coopération). Cette matrice a permis la représentation graphique d'un positionnement multidimensionnel (MDS), soit une visualisation des données explorant les effets de similarités et de dissimilarités. Enfin, un *clustering* a été réalisé en cinq groupes en fonction de la proximité relative des villes entre elles au sein des réseaux et projets baltiques transnationaux. Les groupes ont été cartographiés. Leur constitution laisse apparaître un effet de proximité géographique assez évident sauf pour les métropoles les plus importantes. Un premier ensemble est ainsi composé des municipalités de Stockholm, Copenhague, Berlin, Varsovie et Łódź. Un deuxième ensemble rassemble des municipalités du nord de l'Allemagne, du littoral polonais et du sud de la Suède. Les zones transfrontalières de la région germano-polonaise et de la Baltique méridionale sont assez visibles. Un troisième ensemble dessine une Baltique orientale

relativement large avec une forte intégration au niveau du golfe de Finlande. Un quatrième ensemble associe des municipalités suédoises de Scanie et du Blekinge comme Karlskrona, Karlshamn ou Helsingborg. Enfin les municipalités de Malmö et de Hambourg émergent comme des cas particuliers. La carte n° 37, réalisée à partir de réseaux et projets transnationaux, laisse donc bien apparaître des effets de proximité transfrontalière.

**Carte n° 37 : Clusters de proximité topologique pour les municipalités de la base BD<sub>2</sub>**



### c) La coopération baltique ne supprime pas les effets de proximité topographique

L'importance de la logique transfrontalière montre que les effets de proximité ne sont pas totalement absents du fonctionnement des réseaux institutionnels et projets européens INTERREG. L'étude des effectifs des délégations aux journées internationales de la Hanse et aux conférences générales de l'Union des villes de la Baltique pour les villes les plus impliquées de la base de données permet de les mettre en évidence<sup>243</sup>.

Il est intéressant d'observer les variations d'effectifs en fonction de la ville organisatrice. Lorsque celle-ci est particulièrement excentrée, les villes les plus proches géographiquement sont généralement les plus nombreuses. Le réseau Hanse des temps nouveaux est un bon exemple car celui-ci est constitué majoritairement de villes allemandes. Lorsque les journées internationales de la Hanse ont lieu à Tartu en 2005, Tallinn, Riga et Turku sont les plus grandes délégations en volume. Des logiques de soutien national viennent s'ajouter à ces effets de proximité puisqu'une importante délégation de Viljandi participe également à l'évènement (six membres au sein de la délégation dont le maire). La même configuration est

<sup>243</sup> Entretien n°14 (UBC) et Entretien n°131 (Hanse des temps nouveaux).

visible à Novgorod en 2009 avec une participation active des villes de l'Est, notamment Pärnu et Tartu, mais aussi des villes russes de Kingissepp, Tikhvine, Tver et Pskov. Même si ces rapprochements sont plus significatifs dans le cas des pays baltes, les pays de l'ancien bloc de l'Ouest, notamment l'Allemagne, entrent également dans cette logique. Ainsi la délégation de Buxtehude n'a jamais été aussi importante qu'aux journées internationales de la Hanse de Lunebourg et de Lippstadt ou la délégation de Greifswald aussi conséquente qu'aux journées internationales de la Hanse de Rostock.

Les logiques de proximité peuvent opérer à une échelle relativement petite. Ainsi, dans le cadre des conférences générales de l'Union des villes de la Baltique, les grandes régions transfrontalières sont nettement visibles. La présence inhabituelle d'une délégation importante de la ville de Copenhague à Stockholm (1999) puis à Rostock (2001) le montre. Plus significative encore est la présence d'un groupe de sept délégués venus de Stockholm lors de la conférence générale de Turku (2005).

Au-delà de ces dynamiques de proximité, trois autres facteurs peuvent expliquer l'importance d'une délégation en fonction de la ville hôte :

- Les villes participant à l'administration du réseau en question pendant la période de l'évènement peuvent bien entendu être davantage sollicitées. L'importance des délégations venues de Lübeck sur l'ensemble des journées internationales de la Hanse est à mettre au crédit de la localisation du secrétariat du réseau dans la ville.
- Une deuxième explication possible est celle de réseaux de jumelages particulièrement actifs. Les villes jumelles font souvent l'objet d'invitations des villes hôtes. La délégation de la municipalité de Tartu constituée de 18 membres est le groupe d'élus le plus important des journées internationales de la Hanse à Lunebourg en 2012. Les invitations sont parfois indirectes : en 2009, une délégation inhabituelle de la ville de Neuss (4 personnes), jumelée avec la ville russe de Pskov, se rend à Novgorod.
- Enfin, la participation à des évènements du réseau de la Hanse des temps nouveaux ou de l'Union des Cités de la Baltique sert souvent de préparation pour les villes hôtes de l'année suivante. Comment expliquer autrement la présence de 30 délégués de Kaunas à Pärnu en 2010 alors que la ville lituanienne a accueilli le même évènement en 2011 ? Le même phénomène est parfois observable dans le cas des conférences générales de l'UBC, par exemple lorsque la municipalité de Turku envoie huit délégués à Klaipėda en 2003 pour préparer la conférence de 2005.

Il ne faut pas négliger non plus, à la lecture des deux tableaux, des effets de cycle dans la participation des villes aux événements de la Hanse des temps nouveaux ou de l'Union des villes de la Baltique. Au niveau de l'Union des villes de la Baltique, il est ainsi possible d'observer un décrochage progressif, corrélé pour certaines villes avec le départ du réseau, de Copenhague à partir de 2001, de Malmö à partir de 2005 et de Stockholm à partir de 2009.

#### 5.4 L'identification de profils de parcours interterritoriaux

L'analyse menée sur les municipalités baltiques les plus impliquées pourrait se résumer à une seule question : pour quel type de villes l'espace baltique a-t-il une réelle importance aujourd'hui ?

**Tableau n° 17 : Profils de parcours interterritoriaux pour les municipalités engagées dans des réseaux baltiques**

<i>Profils</i>	<i>Niveaux privilégiés</i>	<i>Situation au sein de parcours interterritoriaux</i>	<i>Critères de choix des partenaires baltiques</i>	<i>Type de réseaux utilisés (Brunet, 1996)</i>	<i>Programmes INTERREG mobilisés</i>
Métropoles baltiques	Baltique, Europe	Baltique =) Europe/Monde	Population	Projets européens, groupes d'intérêt	INTERREG-B/C
Villes du Norden	Norden (Baltique, mer du Nord)	Norden =) Europe/Monde	Localisation	Projets européens, jumelages nordiques	INTERREG-A/B
Villes moyennes littorales	Baltique et voisinages européens	Baltique	Histoire/ Thématique commune/Lien fonctionnel	Réseaux institutionnels généraux, jumelages baltiques	INTERREG-A/B
Villes moyennes intérieures et villes allemandes de la mer du Nord	Baltique, Europe	Baltique	Thématique commune	Réseaux institutionnels spécialisés, projets européens, jumelages baltiques et européens	INTERREG-A/B
Petites villes/ Municipalités transfrontalières	Local	Local =) Baltique	Localisation/ Thématique commune/Lien fonctionnel	Jumelages baltiques, projets européens	INTERREG-A

© Escach, UMR EVS, 2014

Dans ce domaine, cinq profils de villes sont apparus au terme de ce chapitre en fonction de quatre critères majeurs (tableau n° 17) : le niveau géographique au sein duquel les coopérations se nouent, la situation de la municipalité au sein des parcours interterritoriaux, la

nature de la coopération baltique et les outils utilisés (types de réseaux utilisés et programmes INTERREG mobilisés).

- La plupart des métropoles baltiques entretiennent des coopérations sans limite géographique particulière, l'essentiel étant que le rapport coût/avantage soit productif. Du fait de leur capacité technique et financière, elles ont l'opportunité de coopérer avec des villes situées en Baltique mais aussi de plus en plus en Europe ou ailleurs. La Baltique ne constitue donc qu'un espace de coopération parmi d'autres qu'il conviendra de dépasser. Les réseaux et projets transnationaux permettent d'exercer un pouvoir de *lobbying* dans le cadre de niveaux géographiques supérieurs, d'attirer touristes et investisseurs et d'obtenir des sources de financement. Le critère principal de choix des partenaires riverains est donc la taille/masse critique.
- Un deuxième type, en réalité une exception, est formé par les villes du *Norden* pour lesquelles, quelle que soit la taille, la coopération s'établit avant tout entre elles et avec d'autres villes européennes et internationales. Les partenaires des autres États baltiques sont rarement recherchés et les relations rarement réciproques. Une affiche publicitaire annonçant en 2008 la semaine de l'Europe dans la ville de Hambourg arbore un slogan qui peut surprendre : « Hambourg, européenne, nordique, cool ! » (figure n° 28). La municipalité cherche à s'ancrer à l'espace dynamique du *Norden* dans le cadre d'un futur axe du Fehmarn. La formule articule niveau local et niveau européen, sans qu'un quelconque espace transnational baltique ne soit mis en avant. Le *Norden* a connu une intégration ancienne, notamment par l'intermédiaire de jumelages établis dès les années 40<sup>244</sup>. Pour les municipalités nordiques, les programmes INTERREG présentent l'inconvénient d'être peu adaptés à une coopération à l'échelle des régions fonctionnelles. Les programmes INTERREG-B sont trop larges et contraignent à une coopération incluant des villes baltes ou polonaises alors que les programmes INTERREG-A dessinent des espaces bien trop restreints. L'intégration nordique suppose souvent l'inscription dans plusieurs programmes européens (Baltique, mer du Nord) afin d'élargir le champ d'action à des villes islandaises ou norvégiennes. Au sein du *Norden*, les villes de la région de l'Øresund (Copenhague, Malmö, Kolding, Kiel) sont particulièrement interconnectées. La même articulation entre coopération européenne et coopération micro-locale y est visible : ces municipalités cherchent des

---

<sup>244</sup> Un premier jumelage est en effet contracté entre Thisted au Danemark et Uddevalla en Suède dès 1939.

partenaires hors de la Baltique ou au contraire une coopération à haute valeur ajoutée avec des centres danois ou suédois. L'objectif visé à long terme est une intégration de l'Øresund parmi les espaces de croissance de l'UE voire, sur des domaines précis et hautement techniques comme les biotechnologies et la pharmacie, parmi les grands espaces de croissance mondiaux<sup>245</sup>.

**Figure n° 28 : Hambourg, entre ancrage local et rayonnement européen**



Source : © Escach, 2013

- Les villes moyennes littorales<sup>246</sup>, souvent portuaires (Gdańsk, Rostock, Turku, Klaipėda, Gdynia, Kaliningrad) constituent les villes qui ont le plus intérêt à une coopération en Baltique. Elles peuvent échanger sur une multiplicité de sujets et au sein de plusieurs réseaux, ce qui les distingue des petites villes. Elles animent les groupes de travail de l'UBC ou de la « Hanse des temps nouveaux » mais ont encore du mal à coordonner des projets transnationaux européens INTERREG-B. Elles s'avèrent en revanche très actives comme têtes de réseaux des programmes transfrontaliers INTERREG-A car ces programmes correspondent à un échelon qu'elles ont déjà franchi. Elles sont donc souvent, à l'image de la municipalité de

<sup>245</sup> En 2006, une étude sur la globalisation de la biotechnologie et de l'industrie des sciences de la vie réalisée par Philip Cooke classe la *Medicon Valley* parmi les cinq premiers clusters mondiaux derrière les bio-régions de Boston, San Francisco, New York et Munich (Cooke, 2006).

<sup>246</sup> L'expression « ville moyenne » est ici utilisée pour désigner un groupe de villes présentant des parcours interterritoriaux similaires avec un niveau baltique prédominant. Il s'agit de municipalités dont le rayonnement européen et international reste limité. Cependant, plusieurs d'entre elles sont bien placées dans la hiérarchie urbaine nationale à l'image de Turku (troisième agglomération de Finlande) ou de Gdańsk (sixième ville de Pologne).

Gdańsk, ancrées simultanément au niveau local et au niveau baltique. Elles coopèrent au sein de régions locales d'intégration notamment le golfe de Finlande et la Baltique méridionale, qui constituent des espaces de ponts possibles entre les deux anciens blocs. Leur lien est marqué par un passé commun (Escach, 2012) : celui du chemin vers la démocratisation (échange entre des villes finlandaises et des villes du bloc soviétique avant la chute du Rideau de fer, aides de Rostock vers Kaliningrad dans les années 90). La plupart des villes moyennes littorales contribuent également à réactiver la mémoire commune de la Hanse médiévale par l'intermédiaire d'acteurs locaux, qui ont l'habitude de travailler ensemble et qui sont même souvent devenus amis. Les échanges d'expérience sont courants entre des villes liées par des flux fonctionnels : ferries, activités portuaires et de croisière, tourisme. Les villes moyennes littorales vont certainement basculer dans quelques années à un niveau européen, comme en témoigne l'intérêt de Gdańsk pour le montage de projets européens au sein du réseau de la « Hanse des temps nouveaux ». L'objectif principal de leur parcours en Baltique est cependant bien plutôt d'occuper une position d'animation des réseaux et projets baltiques afin d'influer sur le modèle centre/périphérie en pesant plus lourdement dans les négociations arbitrées au niveau régional ou étatique (« effet de levier »). Les villes moyennes littorales sont parfois situées dans des régions périphériques à l'échelle étatique à l'image de Rostock pour le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale ou de Kalmar pour le Småland. La coopération baltique est donc l'occasion d'une nouvelle centralité à l'intérieur du cadre national ou du renversement d'une situation locale.

- Les villes moyennes éloignées du littoral forment un quatrième groupe (Panevėžys, Tampere, Kaunas). Leur investissement dépend de leur capacité technique et financière, inégale, mais aussi et surtout de la volonté politique des acteurs. L'absence de partenaires internationaux proches ajoute la contrainte de la distance et explique le choix de partenaires souvent éloignés, y compris en dehors de l'espace baltique. Les villes non riveraines entretenant des liens avec la région baltique comme Brême suivent le même schéma. Elles peuvent être considérées comme « éloignées » du littoral baltique.
- Les petites villes, qu'elles soient situées sur le littoral ou non, constituent un dernier ensemble (Wismar, Trelleborg, Kärddla, Karlshamn, Oskarshamn). Elles ont tendance à coopérer activement au niveau local ou sur une thématique précise et ont parfois de réelles difficultés à mener une politique internationale. Elles échangent régulièrement avec des villes du même pays ou situées de l'autre côté de la frontière pour le cas des

petites villes frontalières. Elles ont donc souvent recours au programme transfrontalier INTERREG-A. La coopération se cristallise autour d'un ou deux sujets très précis, mobilisés à l'occasion d'un projet conçu par la commune : l'exemple des réalisations menées par Trelleborg dans le domaine de l'environnement est à ce titre édifiant<sup>247</sup>. La spécialisation thématique peut s'établir sur des sujets concrets notamment la gestion de liens fonctionnels (ligne ferry entre Sassnitz, Rostock et Trelleborg ou entre Karlskrona et Gdynia) ou sur la base de spécificités endogènes (réseau institutionnel B7 entre les îles de la Baltique). L'enjeu de ces municipalités est de parvenir à sortir d'un échelon purement national pour s'internationaliser. Le recours aux coopérations transfrontalières voire baltiques s'avère parfois nécessaire pour renverser un contexte difficile (crise économique, agricole) ou gagner en visibilité.

Cette typologie est encore insuffisante pour saisir les logiques de recomposition des niveaux qui affectent la politique internationale des municipalités baltiques. En effet, ce sont les liens entre les niveaux et non les niveaux eux-mêmes qui connaissent une reconfiguration et un redéploiement d'envergure significative depuis une trentaine d'années. Comprendre les niveaux dans lesquels les stratégies municipales baltiques s'inscrivent est une première étape nécessaire mais pas suffisante : il convient à présent de mieux définir les liens interterritoriaux au sein desquels les municipalités baltiques prennent place.

---

247 Entretien réalisé avec un coordinateur de projets européens au sein du port de Trelleborg en janvier 2012.



## **Chapitre 6 : La recomposition des niveaux en Baltique, un même phénomène pour de multiples traductions spatiales**

Les municipalités baltiques sont insérées dans des parcours interniveaux qui leur permettent d'ajuster le cadre au sein duquel leur politique internationale s'inscrit. Cette adaptation permanente résulte de l'évolution de divers facteurs conjoncturels ou structurels (croissance économique, degré d'attractivité, cohésion sociale). Pour autant, il serait faux de penser que la recomposition des niveaux se limite à une émergence progressive, *via* un espace intermédiaire baltique, des municipalités riveraines au sein des réseaux européens et mondiaux. Si les métropoles possèdent une masse critique suffisante pour espérer compter dans le futur de l'Europe, les moyennes et petites villes auront sans doute du mal à trouver une place au sein des coopérations associant les principaux centres de décision continentaux.

La recomposition qui touche les liens interniveaux produit une diversité de situations interterritoriales qu'il convient d'identifier pour chaque profil de municipalité baltique. Le chapitre que nous allons à présent développer vise à associer aux profils de municipalités décrits lors du chapitre 5 (paragraphe 5.4) des configurations spatiales de recomposition interterritoriale. Nous nous appuyons pour cela sur les dynamiques interniveaux proposées par les réseaux et projets baltiques.

Les analyses conduiront à poser trois questions principales :

- La recomposition que les réseaux et projets baltiques proposent et provoquent se limite-elle à une ascension au sein des niveaux géographiques ?
- Par quelles configurations spatiales, les recompositions interterritoriales se traduisent-elles, dans le cas de villes très différentes par leur taille, leur rayonnement et leur localisation ?
- Quelles sont les répercussions sur les territoires locaux d'une politique des niveaux différenciée au sein de l'espace baltique ?

Répondre à ces trois questions supposera une décomposition systématique des rôles des réseaux de villes dans un contexte multiniveaux puis le développement d'études de cas, mettant en évidence les processus spatiaux à l'œuvre dans la recomposition des liens verticaux entre les niveaux géographiques. L'ensemble du chapitre s'appuiera sur les données qualitatives recueillies sur le terrain dans les villes visitées.

## 6.1 Les liens interniveaux, une constante dans les objectifs des réseaux et projets baltiques

Les réseaux institutionnels et projets baltiques répondent à des objectifs dont plusieurs s'inscrivent clairement dans la construction de liens entre les niveaux géographiques, sans que cela prenne toujours la forme d'une ascension au sein de la hiérarchie verticale.

Il est possible de distinguer cinq objectifs d'une mise en réseau pour les municipalités concernées : la coopération d'opportunité, la coopération d'identité, la coopération de commodité, la coopération de nécessité et la coopération d'autorité.

Ces catégories sont le résultat des entretiens conduits sur le terrain au cours desquels les acteurs municipaux ont été invités à donner des exemples précis des conséquences concrètes pour leur territoire d'une coopération au niveau baltique. Les discours ont ensuite été retranscrits puis comparés afin de monter en généralité. Les types de coopération sont présentés par ordre décroissant d'utilisation déclarée. Pour chaque profil de coopération, un exemple particulièrement significatif sera donné.

- **La coopération d'opportunité**, premier objectif d'une insertion au sein des réseaux et projets baltiques, permet d'utiliser ponctuellement des outils ou des informations relevant d'un autre niveau géographique pour une réalisation plus ou moins concrète au niveau local. Le réseau ou projet baltique sert à financer un projet, à attirer des fonds européens et nationaux, à se former dans des domaines juridiques et/ou politiques et à obtenir des informations de natures variées (possibilités de financement, projets des villes concurrentes, prise en main d'un nouveau cadre législatif). Il offre des *effets d'opportunité et d'apprentissage*, l'objectif visé étant de bénéficier des avantages des niveaux les plus élevés par l'entremise des forums baltiques. Le mauvais usage d'une telle démarche serait *l'opportunisme*, c'est-à-dire se servir du réseau ponctuellement pour financer des projets qui pourraient être menés sans son entremise. La coopération d'opportunité ne suppose pas que l'on vise une appartenance à des niveaux supérieurs, ceux-ci sont simplement ponctuellement mobilisés dans un cadre qui reste local, régional ou national.

La coopération d'opportunité concerne l'ensemble des municipalités baltiques mais est plus fréquente dans le cas de villes qui ne sont pas directement situées sur le littoral baltique comme les villes moyennes intérieures ou les villes participant simultanément à plusieurs programmes de coopération comme certaines villes nordiques ou allemandes.

La coopération d'opportunité peut être illustrée avec le cas de Fredericia (Danemark)<sup>248</sup>. La municipalité de Fredericia est devenue l'un des membres danois du projet EWTCII pour la construction d'un corridor de transport durable sur la période 2009-2012. Les autorités locales ont contribué à hauteur de 23 750 euros au projet pour un cofinancement européen de 71 250 euros. L'engagement de la commune coïncide avec son désir d'étendre la zone logistique et de transport de Taulov. L'aide européenne est utilisée de 2010 à 2012 pour l'ouverture d'un nouveau centre de services sur le site, le montage d'une association chargée de la gouvernance de la zone, ainsi que la conduite d'études sur une organisation plus optimale de celle-ci, et sur des possibilités d'extension. Mais la plus-value la plus importante de la participation au projet n'est pas forcément celle qu'on pouvait attendre. Ce dernier a surtout permis à la ville de nouer des contacts solides avec le ministère danois (Public Transport Authority) et avec la région (Danemark du Sud), ce qui pourrait faciliter les futurs travaux prévus sur la zone de Taulov.

- **La coopération d'identité** constitue un deuxième objectif relativement répandu. Dans cette configuration, la participation aux activités du projet ou réseau n'aboutit pas à un résultat tangible autrement que de surcroît mais produit davantage *un effet vitrine* et *un effet miroir*. Il s'agit d'afficher l'image d'une ville ouverte aux investisseurs et aux touristes tout en modifiant le regard que lui portent ses habitants. Les acteurs municipaux, en s'accordant autour d'une symbolique et d'une nouvelle image de marque, souhaitent mieux positionner la ville dans la compétition européenne et internationale. La volonté affichée est l'ascension des niveaux géographiques : la coopération d'identité est une coopération de (re)positionnement. Il s'agit pour les acteurs municipaux d'ajuster en permanence l'identité scalaire de la municipalité soit l'étendue au sein de laquelle elle interagit. La multiplication des interconnexions à des niveaux supérieurs (européens, mondiaux) grâce aux forums baltiques vise à un changement de statut. Le principal risque d'une coopération d'identité reste *le nombrilisme*, soit l'utilisation du réseau comme une campagne marketing à la gloire de sa seule municipalité.

La coopération d'identité est l'apanage des plus grandes métropoles ou de quelques villes moyennes bien positionnées au sein de la hiérarchie urbaine de leur pays.

Elle est particulièrement visible à Tartu, notamment lorsque la municipalité a accueilli les journées internationales de la Hanse dans le cadre du réseau « Hanse des temps

---

<sup>248</sup> Entretien n°17.

nouveaux »<sup>249</sup>. Les journées de la nouvelle Hanse constituent un évènement festif, qui associe marché de produits locaux, festival culturel, conférences et reconstitutions médiévales. Tartu a accueilli ces journées en 2005, qui ont attiré 100 000 visiteurs. La préparation du festival a suscité une réflexion sur la morphologie de la ville : restauration d'un *Kogge* destiné à transporter les touristes le long des berges de l'Emajõgi, réhabilitation d'une ancienne guilde (la guilde St-Antoine) en centre de promotion de l'artisanat estonien, développement dans le centre-ville de rues piétonnes et apparition de cafés et de terrasses. Ces éléments ont pu exercer une influence positive sur l'activité touristique de Tartu d'autant que le réseau vise à créer des circuits touristiques en lien avec le thème de la Hanse.

- **La coopération de commodité** consiste à rapprocher des partenaires d'un même niveau ou de niveaux différents autour d'intérêts bien compris. Le rapprochement s'effectue le plus souvent sur le mode du transfert d'expérience par *un effet de synergie ou de complémentarité*. La coopération de commodité est l'une des seules configurations qui facilite l'émergence d'un espace baltique plus unifié par le montage de projets. Elle permet le renforcement d'une proximité topologique et, à l'occasion, la réalisation d'infrastructures communes. L'utilité peut devenir *utilitarisme* si l'échange ne correspond pas à une situation gagnant-gagnant (*win-win situation*).

Cette configuration est très fréquente dans le cas de villes moyennes littorales entre lesquelles la coopération s'est établie à partir de liens fonctionnels et de racines historiques communes.

La coopération de commodité peut être illustrée par l'exemple de la ville de Klaipėda<sup>250</sup>. Si la situation « gagnant-gagnant » s'avère souvent impossible, le recours à un partenaire pour élaborer son propre projet est courant. La municipalité de Klaipėda a souhaité s'équiper d'une piscine olympique pour un montant de 7 à 10 millions d'euros sur l'axe Šiaurės Ratas. Un appel d'offre est lancé en 2012 afin de recruter un architecte pour la construction. Les expériences de Karlskrona et de Szczecin sont alors mobilisées : à Szczecin, le complexe Floating Arena, réalisé par les architectes polonais Marek Orłowski et Marek Szymański avait été inauguré en 2010...

- **La coopération de nécessité** correspond non pas à un choix de passion mais à un choix de raison. Elle apparaît comme le recours évident pour faciliter un processus

---

<sup>249</sup> Cities Institute., (2011), « Case Study of the Hansa (Die Hanse) Cultural Route », Rapport du Cities Institute, mars 2011, 32 p.

<sup>250</sup> Entretiens n°47 et 48.

d'adaptation d'envergure plus ou moins importante. À minima, la coopération de nécessité est le fruit d'une situation d'interdépendance avec d'autres municipalités baltiques. Dans le cadre de liaisons ferries, les travaux réalisés dans un port peuvent avoir une incidence sur l'ensemble de la ligne concernée (horaires, fréquences) et donc sur le port partenaire, contraignant à des échanges réguliers. Les réseaux ou projets baltiques peuvent également être mobilisés en cas de grande nécessité, lors de crises ou de mutations majeures. Ils permettent de changer l'image d'une ville, de l'ouvrir progressivement à d'autres niveaux géographiques et/ou de réorienter ses activités. Le réseau ou projet joue ainsi un rôle grâce à son *effet de résilience*. Lorsque l'attente portée sur le réseau est irréaliste, la nécessité peut devenir *secourisme*.

La coopération de nécessité concerne surtout des villes moyennes de faible rayonnement ou des petites villes en reconversion.

Nous pouvons l'illustrer par le cas de Trelleborg, située dans la région de Scanie, à 33 km de Malmö<sup>251</sup>. La période 2007-2013 a été un catalyseur pour la municipalité et le port qui ont participé à trois projets baltiques financés par des fonds européens et destinés à créer une ville fonctionnant quasiment entièrement au biogaz (Escach, 2013d). Ils concernent respectivement la fabrication de biogaz à partir d'algues échouées sur les plages (WAB), la création d'une zone intégrée côtière pour la gestion des pollutions maritimes, notamment issues des déballastages sauvages (Baltic Master II) et la recherche d'énergies alternatives pour les ferries (Cleanship). Les acteurs locaux perçoivent la réorientation écologique comme l'amorce d'une reconversion économique et l'opportunité d'attirer des entreprises innovantes. Trelleborg était dans les années 60-70 une ville industrielle d'importance. L'entreprise principale de la ville, Trelleborg AB, spécialisée dans la robotique, employait alors 6000 personnes. Aujourd'hui, seules 380 personnes y travaillent. Dans le domaine agricole, la betterave à sucres est également menacée par les crises agricoles<sup>252</sup>. Les différents projets entamés permettent à la ville de trouver des fonds, des partenaires mais aussi d'acquérir expériences et connaissances. Les acteurs municipaux cherchent à développer un savoir-faire qu'ils pourront monnayer ensuite à l'étranger d'autant que la ville a ouvert en avril 2012, en partenariat avec l'université de Lund, un centre de formation sur le biogaz destinés aux acteurs publics et privés. Le responsable des différents projets à Trelleborg a déjà prévu de se rendre en Pologne

---

<sup>251</sup> Entretien n°28.

<sup>252</sup> L'agriculture occupe 86% de la surface de la municipalité en 2011. La plupart des activités agricoles concernent la betterave à sucre mais il existe également des cultures de blé : la municipalité fournit 50% de la production de blé nécessaire au fonctionnement de la marque Absolut Vodka.

et Russie pour faire la promotion des techniques développées. Dans une brochure éditée par l'unité baltique de l'agence suédoise SIDA<sup>253</sup>, il décrit ainsi l'intérêt d'une ouverture à des projets internationaux : « Les échanges internationaux sont instructifs en eux-mêmes et la collaboration nous entraîne dans un cercle vertueux. Nous diffusons notre expertise et gagnons l'argent nécessaire pour rendre les projets possibles. Cela signifie que nous apprenons plus, acquérons plus de savoir scientifique que nous pourrions à nouveau échanger avec les autres<sup>254</sup> ». Les initiatives de la ville et du port, notamment les projets européens, lui permettent d'ériger Trelleborg en modèle, et de faciliter les demandes de financement adressées aux acteurs régionaux et gouvernementaux.

- **La coopération d'autorité** représente le type de coopération le moins souvent utilisé. Le forum de coopération est alors utilisé comme argument d'autorité par les acteurs afin de (re)conquérir un statut dans la hiérarchie verticale traditionnelle (État, région, collectivités locales). **L'effet de levier** consiste ainsi, pour une coopération baltique, à modifier provisoirement ou durablement ses relations avec des partenaires d'échelons supérieurs, notamment étatiques ou régionaux. L'utilisation du réseau peut virer à **l'autoritarisme** si la coopération devient argument d'autorité.

La coopération d'autorité est recherchée par des villes moyennes situées à la périphérie de leurs pays mais qui possèdent la masse critique suffisante pour espérer compter dans un espace baltique dynamique. Un certain nombre de villes moyennes littorales comme Rostock ou Gdańsk apparaissent comme des villes de second rang derrière les principales métropoles allemandes et polonaises et sont positionnées à l'écart des axes majeurs de la vie de relation. Pourtant, leur position intermédiaire et leur capacité de polariser les espaces environnants nourrissent une ambition qui s'exprime au niveau baltique.

La coopération d'autorité a été mobilisée à Rostock à propos de la gestion des institutions culturelles<sup>255</sup>. Au début de la décennie 2000, un certain nombre d'élus souhaitent fermer deux musées de grande qualité (le musée Kloster zum Heiligen Kreuz et l'ancien musée maritime de la rue August-Bebel) pour développer dans leurs murs de nouvelles fonctions. Les deux bâtiments, relativement anciens, sont en effet tombés en désuétude et il est impossible d'y

---

<sup>253</sup> Agence suédoise de coopération internationale pour le développement.

<sup>254</sup> SIDA, « Trelleborg, a beginner becomes expert in Baltic Sea Region cooperation », « Inter-national exchanges are instructive in themselves and collaboration leads us into a positive circle. We spread expertise and we gain the financial support that makes the project possible. This means that we learn more and acquire more scientific knowledge that we can share with others ».

<sup>255</sup> Entretien n°33.

monter des expositions sur l'histoire de la ville. Un employé du département d'urbanisme de la municipalité décide alors de participer à des projets internationaux pour les sauver. Rostock entre dans des projets européens consacrés à l'établissement d'un marketing culturel à l'image de CULTMARK (INTERREG III-C, 2004-2006) ou à la possibilité de partenariats public/privé comme ACT4PPP (INTERREG IV-B Central Europe, 2008-2011). L'organisation d'un séminaire de la commission « urbanisme » de l'Union des villes de la Baltique en 2006 permet aux autres villes riveraines de se livrer à un véritable *brainstorming* sur le thème de la rénovation des musées de la ville. Une compétition internationale d'architecture pour la réalisation d'une entrée de bâtiment attractive est envisagée afin de redynamiser le musée de la rue August-Bebel (2009-2010). Le séminaire trouve un écho important dans la presse locale et parmi les citoyens (montage de l'association *Societät Rostock Maritim e.V.*). À l'automne 2011, six millions d'euros de l'État (*Städtebauförderung*) et de l'UE sont récoltés, notamment grâce à la mobilisation autour des différents projets. Ils ont permis un maintien de la fonction musée sur les plans de rénovation et sur les plans d'occupation des sols et ont donc créé une zone d'ouverture de droit. Les deux musées sont sauvés et les élus obligés de revenir sur leur décision. Le levier baltique a été utilisé pour renverser une situation de conflit local.

Ces cinq objectifs de coopération s'inscrivent pleinement dans une recomposition des liens entre les niveaux géographiques. Il convient, à l'aide des différentes formes d'utilisations des forums baltiques, de dégager des configurations spatiales de recompositions interterritoriales correspondantes.

## **6.2 Des types de recompositions à l'intersection des niveaux géographiques à partir des objectifs des réseaux et projets baltiques**

Quatre types de recompositions interterritoriales ont été distingués à partir des configurations de coopérations identifiées précédemment (tableau n° 18). Les réseaux et projets baltiques sont en effet des outils accompagnant la recomposition des niveaux. Il est donc logique de décrire cette recomposition à partir des objectifs poursuivis par les municipalités au sein des forums baltiques.

**Tableau n° 18 : Types de recompositions interterritoriales au sein de l'espace baltique**

Recompositions interterritoriales	Traduction spatiale	Mots-clés	Coopérations au sein des réseaux et projets baltiques concernés				
			Coopération d'opportunité	Coopération d'identité	Coopération de commodité	Coopération de nécessité	Coopération d'autorité
Type 1 : Parcourir les niveaux géographiques	Franchissement	Rayonnement Compétitivité Visibilité					
Type 2 : Construire de nouveaux niveaux intermédiaires	Intégration spatiale	Proximité Connectivité Interdépendances					
Type 3 : Influer sur la hiérarchie des niveaux traditionnels	Bifurcation	Crises Mutations Systèmes Centre/périphérie					
Type 4 : Profiter des échanges avec des niveaux supérieurs	Développement territorial	Ressource Projet Gouvernance					

© Escach, UMR EVS, 2014

Le premier type de recomposition interterritoriale est **une recomposition de franchissement**. Il s'agit pour les municipalités de changer de statut en gravissant les niveaux géographiques. La construction d'un parcours entre et avec les niveaux géographiques s'inscrit dans des stratégies interterritoriales particulièrement élaborées qui visent l'appartenance pleine de la ville au niveau convoité. Le rayonnement de la municipalité s'étend donc à mesure qu'elle s'intègre dans des dynamiques relevant de niveaux supérieurs. Nous pouvons parler d'effet cliquet sur le modèle d'une crémaillère à crans. La portée explicative de la métaphore ne repose pas tant sur le fait qu'un retour en arrière soit assez rare malgré des épisodes de déclassement où les municipalités sont contraintes de « descendre d'un cran ». Elle est en revanche efficace pour évoquer la nature accumulative du système à crémaillère. La forme du système rappelle la formule de Bernard de Chartres rapportée par Jean de Salisbury dans son *Metalogicon* : « Nous sommes comme des nains assis sur des épaules de géants. Si nous voyons plus de choses et plus lointaines qu'eux, ce n'est pas à cause de la perspicacité de notre vue, ni de notre grandeur, c'est parce que nous sommes élevés par eux ». Le principe de toute crémaillère est que l'élévation d'un cran a supposé de monter puis de stabiliser chacun des niveaux. L'atteinte d'un niveau supplémentaire repose sur l'appui de l'ensemble des niveaux et s'inscrit dans un ensemble formé par tous les niveaux.

La recomposition de franchissement est une réalité partagée à la fois par les plus grandes métropoles qui constituent le groupe le plus concerné par la coopération d'identité et par des villes moyennes ou petites villes en crise qui s'inscrivent plutôt dans une coopération de nécessité. En effet, l'enjeu pour les plus grandes métropoles est d'exister au sein de l'espace européen voire mondial. Les petites villes cherchent, quant à elles, à endosser un rôle grandissant au sein de l'espace baltique. Contrairement aux villes moyennes qui constituent les piliers solides de l'espace transnational baltique, les villes situées aux deux extrémités de la hiérarchie urbaine baltique apparaissent aussi comme les plus mobiles au sein des niveaux géographiques.

Le deuxième type de recomposition est **une recomposition d'intégration**. La fluidité croissante entre des niveaux différents génère l'apparition d'espaces intermédiaires de mieux en mieux intégrés à toutes les échelles. Il est possible d'évoquer les espaces transnationaux comme l'espace baltique, mais aussi les aires de coopérations transfrontalières comme l'Øresund ainsi que les régions métropolitaines. L'insertion des municipalités dans des stratégies interterritoriales s'effectue ici grâce à une situation de proximité géographique. Des petites villes ou des villes moyennes de l'espace de l'Øresund peuvent par exemple participer à des cercles de décision qu'elles n'auraient jamais pu rejoindre car ceux-ci sont animés par des grandes villes comme Copenhague et Malmö et s'articulent autour de thématiques porteuses dans un contexte de mondialisation.

La coopération d'identité et la coopération de commodité facilitent toutes deux l'émergence d'espaces intermédiaires respectivement sur le registre du discours et des pratiques spatiales. Dans le cadre d'une coopération d'identité, les réseaux et projets baltiques situent la ville dans un cadre fantasmé et projeté qui offre une vitrine vers l'extérieur autant qu'un miroir tendu aux habitants. Le cas du *Norden* montre bien comment les échanges au sein d'institutions baltiques peuvent être instrumentalisés afin de construire le mythe d'un espace local dynamique, compétitif et innovant. À l'inverse d'un marketing urbain recourant aux bons mots et aux symboles, la coopération de commodité offre l'occasion d'échanges d'informations et de pratiques et donc d'un renforcement des réseaux formels et informels, avant d'éventuelles transpositions ou traductions au niveau local. Cette dernière étape participe d'une régionalisation originale qui ne passe pas seulement par des liens entre les acteurs riverains mais aussi par la reproduction d'items de paroles et d'actions en des lieux différents.

Le troisième type de recomposition est **une recomposition de bifurcation**. Elle intervient lorsque des acteurs locaux sont contraints, dans le cadre d'un système perturbé ou d'une situation trop marginale au sein d'un système spatial, de s'inscrire dans un nouveau système au sein duquel ils pourront faire jouer les atouts de leur municipalité. Les réseaux et projets baltiques jouent pleinement ainsi leur rôle d'adaptation et de réaction. La coopération de nécessité, lorsque celle-ci est le résultat d'un bouleversement de grande envergure, et la coopération d'autorité qui suppose d'influer sur le modèle centre/périphérie, relèvent de la bifurcation.

Enfin, **une recomposition de développement** suppose l'instrumentalisation ponctuelle des niveaux traditionnels dans la conduite de projets locaux. Elle génère une nouvelle gouvernance locale avec des liens plus fréquents et parfois plus intenses avec les partenaires de la hiérarchie verticale classique y compris les autorités européennes. Si elle suit une logique de guichet, la recomposition de développement s'appuie sur une coopération d'opportunité au sein des réseaux et projets baltiques. En revanche, une logique de projet engendrant des échanges au sein d'un niveau supérieur s'établira plutôt dans le cadre d'une coopération de commodité. Enfin, une coopération de nécessité, dans le cadre d'une stratégie de reconversion économique, sociale ou écologique, peut tout à fait profiter d'avantages offerts par les autres niveaux géographiques. Contrairement à la recomposition de franchissement, le développement ne vise pas l'expansion vers l'extérieur mais bien l'intensification du processus de territorialisation au niveau local.

### **6.3 Quelles recompositions pour chaque profil de municipalités baltiques ?**

Les municipalités, en fonction de leur taille et de leur localisation, n'utilisent pas de la même manière les réseaux et projets baltiques. Selon leur situation au sein des niveaux géographiques, elles devraient logiquement répondre différemment aux défis et possibilités que la recomposition des niveaux suscite. Des associations entre profils interterritoriaux de municipalités et types de recompositions interterritoriales sont-elles possibles ?

Afin de déterminer le type de recomposition le plus souvent mobilisé (paragraphe 6.2) pour chaque profil interterritorial de municipalité (paragraphe 5.4, tableau n° 17)<sup>256</sup>, nous nous appuierons sur des études de cas contextualisées. Chaque étude de cas sera développée en deux sous-parties : un premier temps consacré à la localisation géographique du cas étudié et

---

<sup>256</sup> Ces recoupements ne constituent que des tendances, plusieurs types de recompositions pouvant se retrouver au sein d'un même profil.

un deuxième temps explicitant le positionnement singulier de la municipalité considéré dans la recomposition des niveaux affectant l'espace baltique.

### **6.3.1 Les métropoles baltiques (étude de cas : Riga)**

#### **a) Riga, un entre-deux géographique et historique**

Riga se situe au cœur d'une agglomération de 1 095 706 habitants en 2010<sup>257</sup> occupant le golfe du même nom et au débouché de trois fleuves différents : la Daugava, le Lielupe et la Gauja.

À l'échelle nationale, les chiffres invitent à parler de macrocéphalie pour décrire « Riga et le désert letton (Orcier, 2005). L'aire métropolitaine de la ville, définie par Eurostat, concentre en 2010 la moitié de la population lettone et participe à hauteur de 66 % au PIB national. 78 % des investissements directs étrangers dirigés vers la Lettonie convergent alors vers Riga.

À l'échelle régionale, la ville se trouve au centre de la région formée par les trois États baltes. Riga est, en 2011, le 1er port de Lettonie devant Ventspils et le 6e port du littoral baltique<sup>258</sup> avec 34,1 millions de tonnes. La ville, plus qu'un centre, est un véritable carrefour. Elle se situe au cœur des axes nord/sud, que sont en train de créer la *Via Baltica* et la *Via Hanseatica*, et des axes est/ouest<sup>259</sup>, qui forment de véritables corridors de transit acheminant les marchandises de l'*hinterland* russe vers les ports lettons. Elle est également au cœur de l'hypothétique axe mer Baltique/mer Noire<sup>260</sup>.

À l'échelle européenne, cependant, la Lettonie et Riga peuvent constituer une marge ou un angle mort. Le pays se situe en effet à la limite de l'Union européenne et depuis 2004 la frontière avec la Russie est devenue une frontière barrière d'un point de vue politique.

#### **b) Riga, un « détour baltique » pour acquérir un nouveau statut européen**

Rayonner à l'échelle européenne est l'ambition de la municipalité de Riga. Pour cela, les édiles municipaux comptent s'appuyer sur l'influence de la ville en Baltique et l'ériger en relais de l'UE à l'est de la région (voir carte n° 38).

---

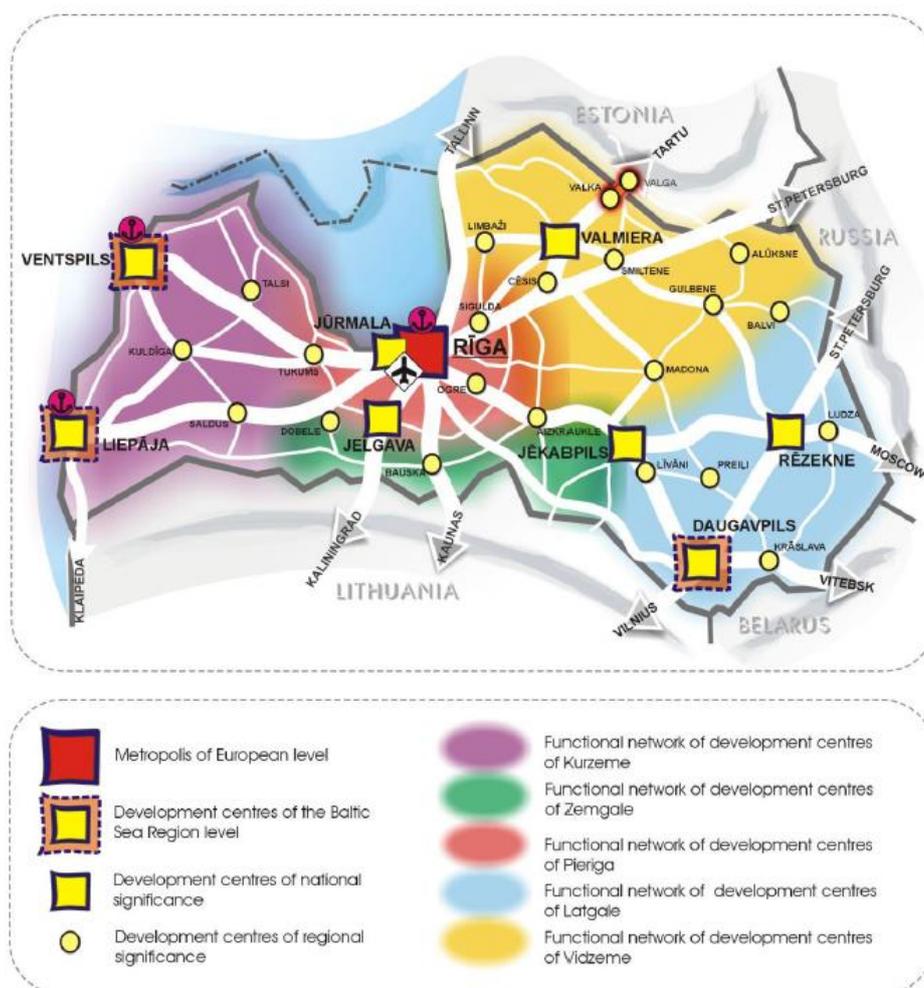
<sup>257</sup> Eurostat.

<sup>258</sup> Derrière Primorsk, Saint-Pétersbourg, Göteborg, Klaipėda et Tallinn.

<sup>259</sup> Notamment les axes Riga-Jēkabpils-Rēzekne-Ludza-Moscou, Riga-Jēkabpils-Daugavpils-Polotsk-Vitebsk et Riga-Pskov-Saint-Pétersbourg.

<sup>260</sup> Notamment l'axe Riga-Minsk-Kiev-Odessa.

*Carte n° 38 : Hiérarchie des municipalités lettones en fonction du niveau stratégique recherché*



Source: Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030, Min. of regional development and local government (2010).

Sur la période 2007-2013, Riga a occupé une position hégémonique au sein des projets européens du programme « région baltique ». Les acteurs municipaux de Riga ont alors rejoint 19 %, soit quasiment un cinquième, des projets européens associant des municipalités<sup>261</sup>. La ville appartient à une Baltique orientale au sein de laquelle, au cours des deux dernières décennies, un petit nombre de municipalités est entré dans un grand nombre de réseaux. Riga a accueilli 28 évènements INTERREG-IV, ce qui en fait la deuxième ville-hôte du programme après Berlin et avant Helsinki, Vilnius, Hambourg et Tallinn. Certes, les évènements les plus importants et transversaux, qualifiés d'assemblées générales, se sont souvent déroulés dans des villes allemandes, suédoises ou finlandaises mais le nombre total

<sup>261</sup> 90 projets ont été approuvés au cours de six appels à projets (appels 1, 2, 3, 4, 5 et 9) mais seuls 47 d'entre eux comptaient des municipalités parmi leurs membres.

de réunions reflète bien le rôle joué par Riga dans l'animation des coopérations régionales. La ville a également accueilli les rencontres annuelles de quatre réseaux institutionnels : les journées de la Hanse des temps nouveaux en 2001, deux réunions du comité de pilotage de l'UBC en 1992 et 2004, deux sommets du Forum de développement de la Baltique (BDF) en 2003 et 2013, et deux réunions de l'agenda 21 pour la mer Baltique en 2000 et 2001.

L'espace baltique est particulièrement important pour la municipalité de Riga qui souhaite l'utiliser comme tremplin vers une potentielle métropolisation européenne. Cette idée est largement reprise dans trois documents officiels particulièrement importants :

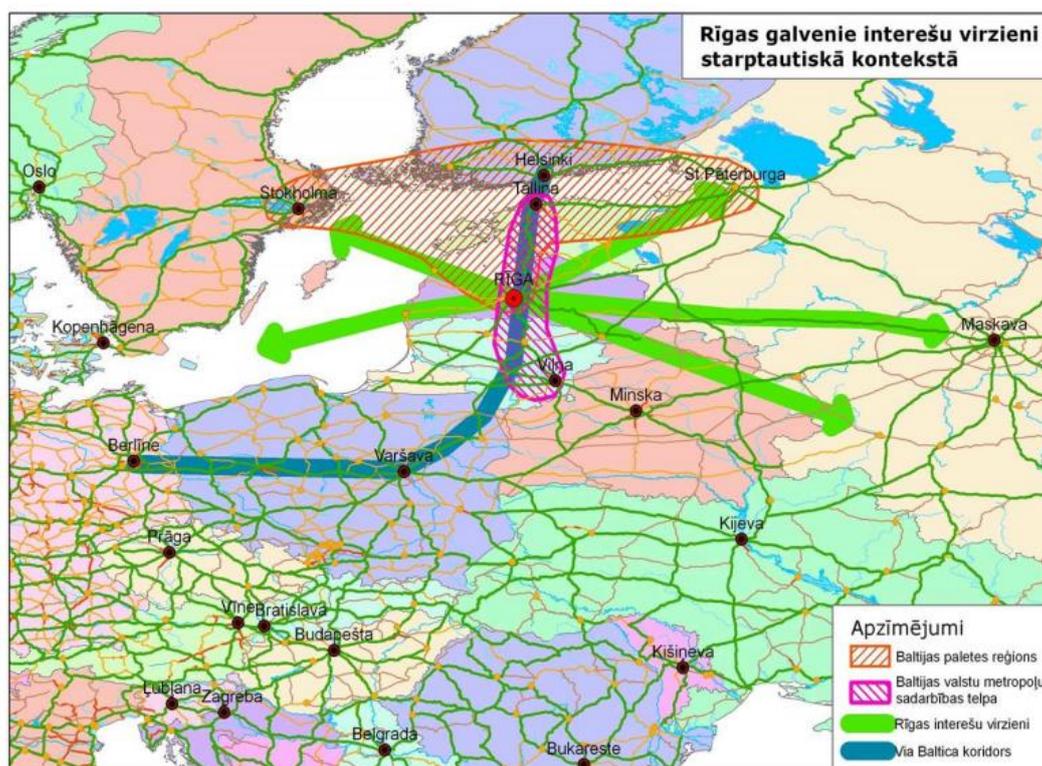
- La stratégie de Riga à long terme à l'horizon 2025, un document englobant précisant les objectifs poursuivis pour l'aménagement de la capitale et les perspectives d'application.
- Le programme de développement de Riga pour la période 2006-2013 qui comporte une description de la situation de la ville en 2006-2007 et décrit les principaux projets concrets.
- Le plan d'aménagement 2006-2018 qui articule les objectifs généraux avec l'occupation du sol au sein de la capitale et assure donc l'application des projets internationaux sur le terrain.

L'étude de ces documents permet de dresser une géographie des zones intéressant la municipalité de Riga. Les trois textes précisent que la municipalité de Riga doit poursuivre l'établissement de liens avec les autres métropoles européennes, en accordant une importance toute particulière aux métropoles baltiques.

Le plan spatial d'aménagement (2006-2018) propose à cet effet une approche par échelle cartographiée (carte n° 39).



## Main directions of interest for Riga City



Source : Plan d'aménagement 2006-2018.

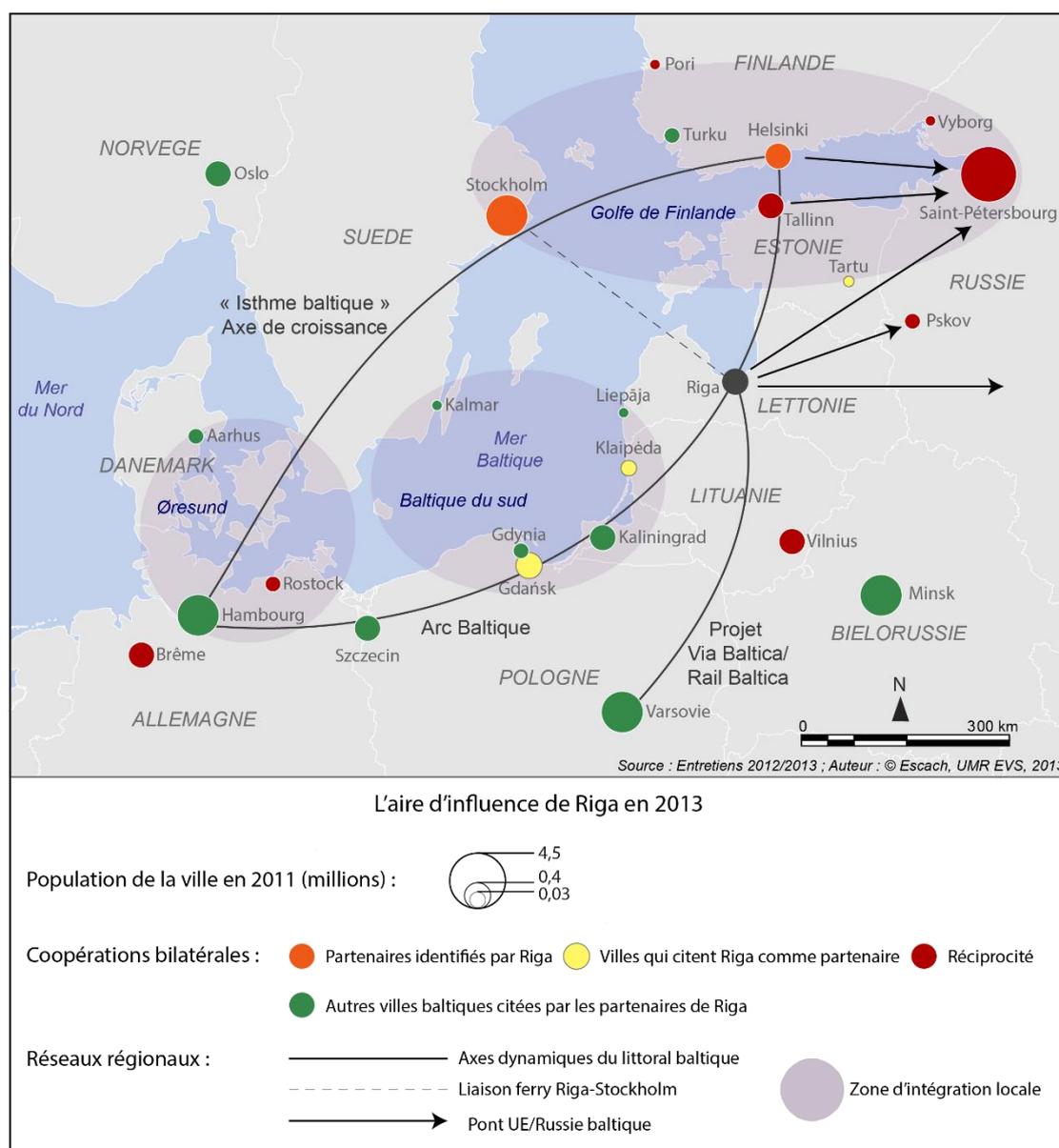
- Au niveau national, il rappelle la place particulière de Riga en Lettonie en tant que fer de lance de l'internationalisation du pays.
- Au niveau baltique, le plan érige Riga en métropole pour les États baltes, ce que confirme largement la stratégie à long terme de la municipalité pour l'horizon 2025. Le plan spatial d'aménagement rappelle que la municipalité de Riga se situe à équidistance quasiment parfaite entre les capitales estonienne et lituanienne, Tallinn se trouvant à 300 km et Vilnius à 280 km. Le plan d'aménagement rattache également Riga à la zone transfrontalière de la « Palette baltique » composée des villes de Saint-Pétersbourg, Stockholm, Helsinki et Tallinn. Cet espace comprend en grande partie la zone d'intégration du golfe de Finlande et s'avère le garant d'une insertion de Riga au sein d'un espace scandinave dynamique. Le réseau « Palette baltique » associant cinq métropoles nordiques et baltes s'est formé en 1998 avant de devenir un projet INTERREG II-C entre 1999 et 2000 avec la contribution d'un financement TACIS

pour les villes de l'ancien bloc de l'Est. La coopération s'est poursuivie entre 2000 et 2006 sous le nom « Baltic Palette II » avec un cofinancement INTERREG III-B (2002-2004). Des coopérations ont été en particulier menées dans le domaine des transports et de l'intégration intermodale (routes, autoroutes, trains).

- À ces logiques d'ancrage au sein de zones géographiques, s'ajoute une polarisation au sein de réseaux européens. Le plan spatial d'aménagement place ainsi Riga au centre d'axes est-ouest, qualifiant la ville de pont (*Gateway*) entre l'UE et les marchés de l'Est. La stratégie à long terme pour 2025 va plus loin évoquant « le relais baltique le plus efficace de l'Union européenne vers les marchés du voisinage oriental ». Il est bien entendu question ici des flux de marchandises en provenance ou à destination de la Russie mais aussi de plus en plus vers l'Asie centrale.
- À un niveau mondial, les documents stratégiques de la municipalité évoquent également le rôle des villes jumelles comme source d'expansion géographique, puisqu'elles sont situées dans l'ensemble des continents du monde, même si la dimension européenne est majoritaire. À ce sujet, les rapports municipaux de la décennie 2000 utilisent le terme *Commonwealth* afin de désigner les aires de coopération formées par les villes jumelles de Riga. La référence à la théorie des cercles de Winston Churchill est latente dans l'ensemble des textes. L'ancien espace soviétique constitue naturellement l'un de ces cercles à égalité avec l'UE. Le cadrage choisi pour la carte du plan d'aménagement est révélateur (carte n° 39) : l'Allemagne apparaît à gauche mais la représentation privilégie largement une vaste Europe centrale.

Les partenariats souhaités par la municipalité de Riga ne rendent pas forcément compte d'une coopération réelle. Il aurait été intéressant de ce point de vue de disposer des visites de villes étrangères auprès de la municipalité de Riga afin de comparer les espaces attractifs pour Riga et les espaces attirés par Riga. Faute d'avoir obtenu les statistiques nécessaires à une telle démonstration, nous avons réalisé une carte à partir des entretiens de terrain (carte n° 40). À l'échelle de la Baltique, nous avons retracé le réseau de la municipalité de Riga en situant à la fois les municipalités citées par Riga comme de bons partenaires et les municipalités qui, à l'inverse, mentionnaient Riga. Si Riga domine largement une grande partie de l'Arc Baltique, exerçant son attractivité sur des villes moyennes comme Klaipėda ou Tartu, les liens avec les villes du golfe de Finlande comme Stockholm ou Helsinki apparaissent dissymétriques car non-réciproques.

Carte n° 40 : Les cercles de coopération de Riga en 2013



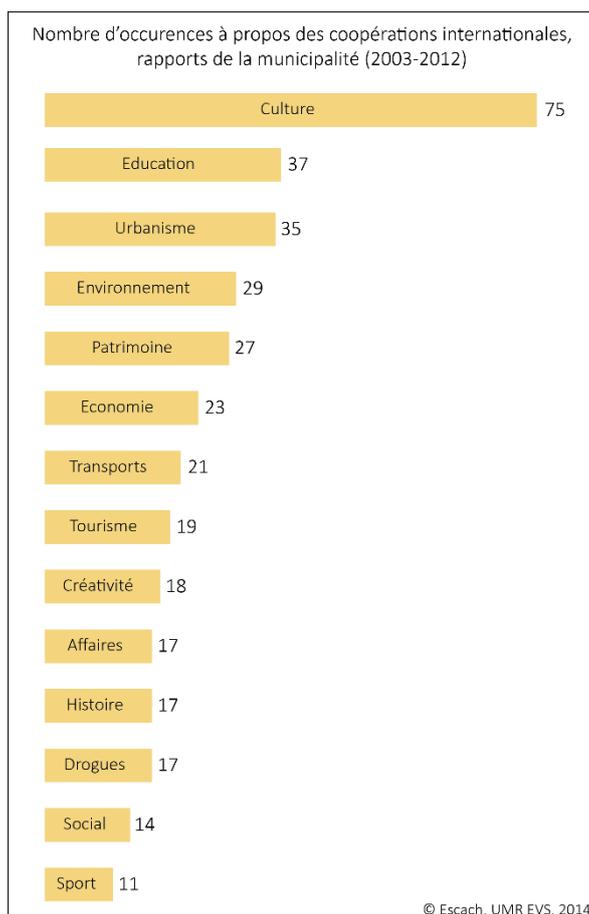
### c) L'émergence de Riga comme métropole européenne : l'exemple du tourisme culturel

Les rapports municipaux disponibles de Riga de 2000 à 2013<sup>262</sup> mettent en évidence une grande importance de la culture dans les échanges internationaux, ce qui justifie une étude thématique afin de mettre en évidence l'insertion par paliers de Riga dans les réseaux européens (franchissements successifs). Une analyse textométrique à l'aide du logiciel TXM montre que le mot culture est, de 2003 à 2012, celui qui revient le plus souvent dans les chapitres consacrés aux coopérations internationales au sein des rapports de la municipalité<sup>263</sup>.

<sup>262</sup> Les rapports sont publiés pour les années 2003-2012.

<sup>263</sup> <http://www.riga.lv> (consulté le 12/08/2014).

**Figure n° 29 : Les thématiques privilégiées par la municipalité de Riga dans le cadre des échanges internationaux**



L'ambition européenne de la municipalité s'exprime, depuis son entrée dans l'UE en 2004, par une triple stratégie (Escach, 2013b) : l'accueil d'évènements culturels à forte résonance européenne, la participation à des réseaux de villes impliquant des acteurs européens et l'insertion dans des projets financés par l'Union européenne<sup>264</sup>.

La recherche d'un plus grand rayonnement européen est clairement assumée avec l'organisation d'évènements comme la « capitale européenne de la culture 2014 ». Le rapport de sélection justifiant le choix de Riga face à Liepāja et Cēsis précise que la ville, en raison de son poids démographique, est la seule des États baltes à pouvoir prétendre développer une dimension européenne. L'un des slogans de Riga 2014 « Force Majeure » montre bien l'urgence de la transformation attendue au sein de la ville. La manifestation s'inscrit dans une stratégie de multiplication des évènements internationaux, aux résonances plus ou moins importantes, à l'image des 8<sup>e</sup> Olympiades Mondiales des chorales également programmées en 2014.

<sup>264</sup> Entretiens à Riga (n<sup>os</sup> 65 à 77 ; n<sup>os</sup> 185 à 195).

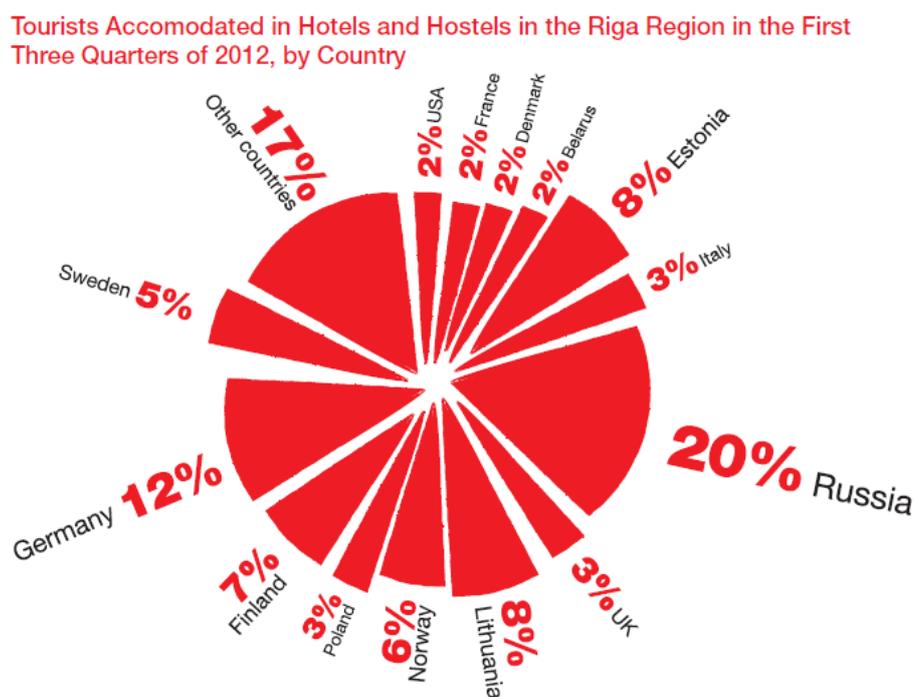
La volonté d'élargir le cadre de coopération a également conduit la municipalité à adopter une attitude plus sélective vis-à-vis des principaux réseaux institutionnels de villes, en favorisant ceux qui augmenteraient son rayonnement européen. L'administration centrale a ainsi entamé des discussions avec l'Union des villes de la Baltique (UBC) dont les résultats concrets étaient jugés insuffisants. Les activités liées au réseau EUROCITIES ont en revanche été maintenues en 2010, notamment sous la pression du département culture de la ville. La division des relations internationales aimerait également rejoindre le réseau *Cities On the Edge* associant les villes portuaires de Marseille, Naples, Istanbul, Liverpool, Gdańsk et Brême autour de débats sur la requalification des friches post-industrielles et sur la promotion du multiculturalisme.

Enfin, la participation à des projets européens est l'occasion pour la ville de conduire des projets locaux avec l'assurance d'un cofinancement du FEDER. La mairie de Riga a coordonné le projet INTERREG-IV C des « Métropoles créatives » (2008-2011), qui a associé des villes baltiques à d'autres grandes villes espagnoles, britanniques ou néerlandaises autour du développement de l'industrie créative au sein de quartiers en requalification. Pour la municipalité de Riga, l'intérêt de porter le projet était triple : élargir le spectre des partenaires, gagner en visibilité et se positionner sur des thématiques européennes porteuses pour le futur. De nouveaux contacts ont pu être établis grâce à deux dimensions du projet : les visites d'études et les « forums créatifs ». La municipalité de Riga a réalisé deux visites d'étude à Berlin (juin 2010) et Birmingham (octobre 2010). Parallèlement, des entrepreneurs, artistes et chefs d'entreprise de Riga ont eu l'occasion de participer à des salons intitulés *Blender Events* dans chacune des villes du projet. Un grand nombre d'outils de diffusion ont également permis de communiquer sur les quartiers identifiés comme créatifs : site internet, conférences, plans d'affaire, articles de presse. Enfin, le projet a contribué à l'établissement d'un document en collaboration avec le ministère letton de la culture intitulé « Lettonie créative 2014-2020 ». Le texte dresse une liste des projets prioritaires, parmi lesquels le développement d'un espace de rencontre entre jeunes entrepreneurs, artistes et associations locales dans une ancienne usine de tabac de la rue de la Paix. Ces objectifs s'inscrivent pleinement dans les futures priorités de la Commission européenne, notamment le programme « Europe créative 2014-2020 ».

Le développement d'un marketing autour de la créativité vise avant tout à attirer touristes et investisseurs. La réussite de la démarche est peu probable sans une ouverture aux autres espaces riverains. La majorité des touristes et investisseurs de la ville proviennent en effet des

pays voisins. Comme le montre la figure n° 30, les touristes séjournant dans la région de Riga étaient en 2012 majoritairement russes (20 %), allemands (12 %), lituaniens (8 %), estoniens (8 %), finlandais (7 %) et suédois (5 %). La majeure partie des IDE dirigés vers Riga provenaient, en 2011, d'Estonie (24,5 %) ou de Suède (8 %) <sup>265</sup>. L'insertion au sein de l'espace baltique permet également, indirectement, la conquête de nouvelles cibles. Si tout le monde, vu d'Asie, connaît l'existence de Paris ou de New York, il convient en Baltique de trouver des ensembles ayant une masse critique suffisante afin de faciliter l'attrait des touristes et investisseurs extérieurs. 17 % des touristes visitant la région de Riga en 2012 venaient de pays extra-baltiques, notamment asiatiques.

**Figure n° 30 : La provenance des touristes séjournant dans la région de Riga en 2012**



Source: Central Statistical Bureau of Latvia, <https://www.data.csb.gov.lv>

Lors d'évènements internationaux annuels rassemblant des industriels de tous horizons comme le MIPIM de Cannes ou l'EXPO REAL de Munich, les villes de Tallinn et de Riga ont régulièrement tenu un stand commun sous la dénomination « villes baltes ». Des employés de la municipalité de Riga se sont également rendus à Tallinn en 2011 afin d'obtenir un retour d'expérience sur l'organisation de marchés de Noël, la capitale estonienne proposant ce produit touristique depuis plusieurs années. L'enjeu est d'établir des produits touristiques communs aux capitales baltes voire en coopération avec des villes nordiques sous l'appellation « Riga, capitale du Nord ». En 2012, la Lettonie constituait, pour 38 % des

<sup>265</sup> Riga City Council/Live Riga, *The Economic Profile 2011*, p. 20.

touristes se rendant dans le pays, une étape parmi d'autres de leur voyage. 2/3 des touristes visitant le pays pour la première fois combinait leur séjour en Lettonie avec une autre visite dans les États baltes<sup>266</sup>. Le marketing de la ville destiné aux investisseurs, tend également à inclure la capitale lettone dans un ensemble plus vaste. Sur le site *Live Riga*, la première raison avancée pour investir à Riga est qu'elle est une « ville à fort potentiel de développement, le moteur de l'économie lettone et une métropole d'importance au sein de la région baltique ». <sup>267</sup>

L'enjeu est bien de renforcer la mise en réseau locale et baltique afin de gagner en visibilité auprès d'investisseurs et touristes extra-baltiques. Dans le cadre du projet européen « BaltMet Promo » (2009-2011), associant les capitales baltiques dont Riga, des enquêtes ont été conduites par la compagnie *Foresight Marketing* et l'institut de recherche intégrée de Tokyo auprès d'un panel d'habitants de Tokyo susceptibles de se rendre dans les pays baltes. Il s'agissait de définir des produits touristiques facilement exportables en Asie. Trois espaces lisibles pour les touristes de la capitale nipponne ont été identifiés : les capitales baltes, les capitales scandinaves et le binôme Berlin/Varsovie. L'ensemble balte aurait intérêt à développer des produits touristiques autour de trois dimensions : une envie de nature, un univers médiéval, et une ambiance de contes et légendes. À côté du volet « tourisme », le projet a permis le développement d'un volet « investissement » avec le financement d'un guide de présentation des villes à destination des investisseurs asiatiques et d'un volet « cinéma » autour d'échanges culturels entre cinéastes.

La culture semble être une ressource essentielle dans la démarche internationale de la municipalité de Riga et dans sa stratégie marketing à destination des touristes et investisseurs. Elle peut notamment s'appuyer sur ses atouts, comme la présence du *hub* aéroportuaire d'Air Baltic (47 % du trafic des aéroports baltes en 2012<sup>268</sup>) et un coût de la vie relativement bas.

L'exemple de Riga illustre le profil de très grandes villes se situant dans un parcours entre les niveaux géographiques. Le cas de la culture met en évidence le besoin, à la manière d'une crémaillère à crans, de s'appuyer sur l'espace baltique pour espérer rayonner au niveau européen. Les métropoles baltiques comme Riga sont largement expansives et répondent donc au modèle du franchissement. L'ouverture européenne est également l'objectif des villes de la région de l'Øresund mais celle-ci passe par une plus grande intégration locale.

---

<sup>266</sup> *Latvian Tourism Development Agency*.

<sup>267</sup> <http://www.liveriga.com> (consulté le 12/08/2014).

<sup>268</sup> Riga City Council/Live Rīga, *The Economic Profile 2013*, p. 24.

### 6.3.2 Les villes de la région de l'Øresund (étude de cas : Malmö)

Les municipalités de l'Øresund utilisent largement les coopérations nordiques et baltiques afin de construire un niveau intermédiaire transfrontalier qu'elles érigent en palier vers les espaces de croissance européens et mondiaux. L'intégration locale est donc première, avec la multiplication de projets d'infrastructures dans la région, le dernier en date étant le passage du détroit du Fehmarn prévu à l'horizon 2020.

#### a) Malmö, métropole suédoise et pont vers le Danemark

L'aire métropolitaine de Malmö est, selon Eurostat, la troisième aire métropolitaine suédoise en 2012 avec 1 252 933 habitants derrière Stockholm et Göteborg. La municipalité ne compte en revanche que 307 758 habitants avec le même rang au niveau national. Le comté de Scanie dont elle est la capitale contribue pour 12 % au PIB suédois derrière le comté de Stockholm et le comté de Gothie occidentale<sup>269</sup>.

Malmö est située légèrement à l'écart des axes de développement traditionnels de la Suède notamment du couloir central réunissant Stockholm et Göteborg en passant par Norrköping (le « Manchester suédois ») et Jönköping au sud du lac Vättern. Cet axe majeur de la vie de relation du pays a été le support d'une industrialisation tardive (1890-1910). Les perspectives de relocalisation de Malmö en position de centre sont aujourd'hui plus nombreuses.

L'aire métropolitaine de Malmö s'inscrit dans deux échelles majeures de coopération au niveau local : une échelle bilatérale avec la ville de Copenhague et une échelle transfrontalière à l'intersection de nombreux réseaux autour du détroit de l'Øresund.

À l'échelle des deux municipalités, la coopération entre Malmö et Copenhague s'établit au sein de rencontres plus ou moins formelles<sup>270</sup> qui ont lieu de deux à quatre fois par mois<sup>271</sup>. Il est possible de citer l'organe de la région Copenhague-Malmö (*Copenhagen-Malmö region*) dont font partie les deux municipalités ainsi que des agences marketing comme *Invest in Skåne*. Les villes se rencontrent également au cours de sommets comme le sommet annuel de la propreté. Les projets européens INTERREG IV-A sont également l'occasion de collaborations régulières entre les deux villes, la dynamique transfrontalière étant particulièrement commode afin de croiser les approches des municipalités de Copenhague et de Malmö (carte n° 41).

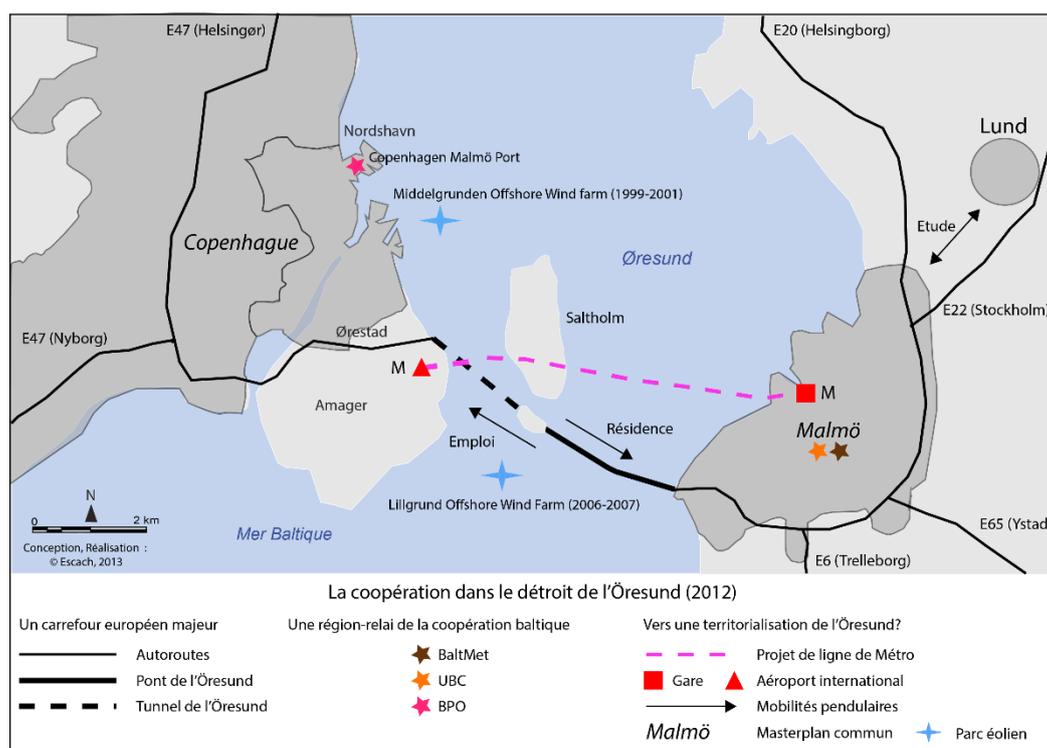
---

<sup>269</sup> Statistiques Eurostat pour 2012.

<sup>270</sup> Entretien n°26.

<sup>271</sup> Entretien n°141.

### Carte n° 41 : La coopération dans le détroit de l'Øresund en 2012



Les échanges entre les départements des deux municipalités suivent quatre axes principaux :

- La croissance verte (*green growth*) de l'ensemble de l'agglomération transfrontalière. Les départements de l'environnement des deux municipalités sont particulièrement engagés et mènent actuellement six projets financés par l'intermédiaire de divers programmes (installation de nouvelles éoliennes offshore sur le détroit, échange entre les écoles des deux côtés de la frontière...).
- Le projet d'une future ligne de métro sous l'Øresund pour pallier la saturation du pont est également prévu. Les premières études ont débuté dans le cadre du projet européen INTERREG IV-A *Øresund Metro – Improved rail link capacity across the center of the Øresund region* (1<sup>er</sup> janvier 2012-octobre 2013).
- Les départements de l'urbanisme des deux municipalités travaillent également sur la réalisation d'un *Masterplan* commun à Malmö et à Copenhague afin d'harmoniser les principaux objectifs et lignes directrices.
- Le renforcement des secteurs de haute technologie afin d'assurer à la métropole transfrontalière une place parmi les régions les plus innovantes en Europe représente une quatrième priorité des deux municipalités. Le projet européen « Partenariat pour la croissance » mené dans le cadre du programme INTERREG IV-A (1<sup>er</sup> avril 2012-30 juin 2013) est une première étape dans la poursuite de cet objectif. Les deux

municipalités ont réalisé une carte conjointe à destination des acteurs privés (*Business Map*) représentant les aires de développement destinées à l'installation d'entreprises, les universités et les infrastructures ainsi qu'un kit de bienvenue (*Introduction package*) afin d'accompagner les sociétés étrangères désireuses de s'implanter dans la région.

La coopération entre Copenhague et Malmö est le produit d'une coopération plus vaste à l'échelle de l'Øresund qui s'est accélérée avec la construction d'un lien fixe entre les deux rives du détroit.

L'évolution de la coopération autour de l'Øresund est fortement liée à la question d'une liaison fixe entre les villes de Copenhague et de Malmö (Schönweitz, 2008). Si une telle idée émerge dès le XIX<sup>e</sup> siècle, elle se concrétise au début de la décennie 1950 lorsque le Conseil nordique adopte une recommandation sur la construction d'un lien fixe entre le Danemark et la Suède lors de sa session inaugurale de 1952. Des acteurs locaux et régionaux réfléchissent alors à des connexions possibles entre les municipalités de Copenhague/Malmö et Helsingør/Helsingborg dans le nord de la région. Il est question de l'émergence d'une future région urbaine regroupant Copenhague, Malmö, Landskrona et Lund nommée ÖreCity (Ek, 2003). Dès 1964, un Conseil de l'Øresund (*Öresundsrådet*) rassemble les principaux responsables municipaux danois et suédois. La crise économique et pétrolière de 1973-1974 contraint cependant les deux États à se recentrer sur des projets plus prioritaires comme la construction d'une liaison entre les îles de Sjælland et de Fyn afin de doter le territoire national danois d'une plus grande cohésion (Ek, 2009). En 1980, un organisme d'information et de relations publiques visant à renforcer la coopération entre les deux grandes parties de l'Øresund sur le plan économique, social et culturel (*Öresundskontakt*) est créé (Cabouret, 1992). Au milieu de la décennie, la Table ronde des Industriels européens (ERT), *lobby* influent d'hommes d'affaires des pays européens, cite la connexion fixe entre Danemark et Suède parmi les mesures nécessaires pour renforcer la compétitivité de l'Europe. La construction d'un pont est décidée en 1991 grâce à un accord interétatique et dans la perspective d'une adhésion de la Suède à l'Union européenne en 1995. Les acteurs régionaux décident à cette occasion de lancer une coopération renouvelée entre les villes de Copenhague et de Malmö en remplaçant en 1993 les deux comités existants (le conseil de l'Øresund et l'organisme d'information et de relations publiques) par une nouvelle structure de gouvernance intitulée « Comité de l'Øresund » (*Öresundskomiteen*). Le pont est finalement inauguré le 1<sup>er</sup> juillet 2000.

Le Comité de l'Øresund est une structure de gouvernance multiniveaux composé de douze organisations membres, dont les municipalités de Malmö et de Copenhague. La région de la Capitale et la Scanie assurent la présidence du Comité<sup>272</sup>. Les gouvernements danois et suédois sont observateurs nationaux. Le Comité ne s'appuie sur aucune structure formelle et ne dispose donc pas de la capacité d'être maître d'ouvrage. En revanche, le territoire qu'il recoupe se superpose depuis 1998 à l'espace de coopération d'un programme transfrontalier INTERREG Danemark-Suède pour lequel le Comité gère en partie le secrétariat technique. La création du Comité de l'Øresund a ouvert la voie pour plusieurs réseaux à l'échelle transfrontalière (Institut de l'Øresund, Örestat, Øresund Direkt, Conseil du Marché du Travail de l'Øresund...). Ceci est d'autant plus important qu'il existe des liens fonctionnels nombreux entre les deux rives du détroit, notamment des migrations pendulaires de travail entre une rive suédoise résidentielle (pour des raisons de coût de logement) et une rive danoise qui accueille davantage les emplois. En 2012, 14 600 personnes ont quotidiennement traversé le pont de l'Øresund en train ou voiture pour se rendre de leur domicile à leur travail<sup>273</sup>. Les deux municipalités de Copenhague et de Malmö jouent un rôle majeur dans ces flux puisque 30 % des navetteurs se rendant de Suède au Danemark en 2012 résidaient à Malmö et travaillaient à Copenhague<sup>274</sup>.

La coopération régionale au niveau de l'Øresund a plusieurs vertus pour la municipalité de Malmö à trois niveaux différents.

- Tout d'abord, elle accroît la robustesse de la ville à l'échelle locale. Malmö a subi un déclin industriel important autour des années 1970, notamment au moment de la fermeture des chantiers navals<sup>275</sup>. La population de la ville est passée de 265 000 habitants en 1970 à 230 000 en 1982 avec des taux de chômage supérieurs à la moyenne nationale. Le recours à l'immigration<sup>276</sup>, des investissements dans les infrastructures de la ville et l'établissement d'un tissu universitaire expliquent un renversement de tendance à partir du milieu de la décennie 1990. La ville de Malmö

---

<sup>272</sup> Côté danois, les autres organisations politiques participantes sont la région Sjælland, la ville de Copenhague, la ville de Frederiksberg, la municipalité de Bornholm, le conseil des gouvernements locaux et régionaux pour la région de la Capitale, le conseil des gouvernements locaux et régionaux pour la région Sjælland. Côté suédois, les organisations politiques membres sont les municipalités de Malmö, d'Helsingborg, de Lund et de Landskrona.

<sup>273</sup> *Malmö Snapshot. A summary from the Malmö City Office 2011.*

<sup>274</sup> Voir le site *Örestat*, <http://www.orestat.se> (consulté le 03/08/2014).

<sup>275</sup> Voir pour tout le paragraphe les évaluations de la société de notation financière Standard and Poor's pour l'année 2013, <http://www.malmo.se> (disponible en ligne, consulté le 04/08/2014).

<sup>276</sup> 31% de la population de la ville est née à l'étranger en 2012.

qui possédait un tissu industriel assez important est aujourd'hui davantage une ville de service et de recherche. L'université de Malmö, inaugurée en 1998 et organisée en partie comme une branche de l'université de Lund compte 24 000 étudiants. Le secteur industriel n'emploie que 8 % de la population active en 2013 pour une moyenne nationale de 15 %. Avec 20 100 employés, la municipalité de Malmö est le premier employeur de la ville. Le taux de chômage, s'élevant à 10,2 % en février 2013 est largement supérieur à la moyenne nationale de 7 %. L'écart s'est cependant réduit depuis une décennie puisque le taux de chômage était de 14 % contre 9 % pour l'ensemble du pays en 1997. Cette situation entraîne toujours un taux d'imposition dans la ville qui ne représente que 85 % de la moyenne nationale pondérée. Ce taux d'imposition pourrait cependant être amélioré si les citoyens danois vivant en Suède payaient leurs impôts en Suède<sup>277</sup>. Le Danemark doit payer à la Suède des contreparties pour ses ressortissants vivant du côté suédois mais l'asymétrie fiscale entre les deux pays n'est toujours pas résolue<sup>278</sup>.

- La coopération au sein de l'Øresund permet également de créer un équilibre au niveau national, alors que la compétition avec Stockholm est relativement tendue. En cela, la communauté d'intérêt est forte avec Copenhague qui cherche également à se démarquer de ses concurrents Berlin, Hambourg et Stockholm. À l'inverse, Stockholm et Göteborg accueillent avec une certaine réserve la coopération à l'échelle de l'Øresund. Si celle-ci peut apporter une nouvelle porte d'entrée pour l'ensemble du pays, elle modifie également l'équilibre traditionnel des zones considérées comme prioritaires. Le nord de la Suède, en raison de sa position périphérique, a souvent été privilégié par le passé dans l'allocation des subventions et des aides régionales. La partie centrale, notamment l'axe Stockholm-Göteborg était alors considérée comme auto-efficient, et la partie sud, malgré le déclin industriel de Malmö, comme assez prospère. L'Øresund vise donc à rééquilibrer les priorités nationales, en érigeant Malmö en point d'ancrage de la Suède dans l'Union européenne (OCDE, 2003). L'écart entre les priorités à Stockholm et les priorités à Malmö est relativement visible à travers l'étude des plans stratégiques nationaux. La stratégie nationale pour la

---

<sup>277</sup> Pour le droit danois, les impôts dépendent du lieu de travail et non de résidence. Les Danois vivant en Suède continuent donc à payer leurs impôts au Danemark tout en bénéficiant des services sociaux suédois. Il existe un système de compensation fiscale mais celui-ci n'est pas toujours jugé suffisant.

<sup>278</sup> <http://www.espaces-transfrontaliers.org> (consulté le 28/08/2014).

compétitivité régionale, l'entrepreneuriat et l'emploi 2007-2013<sup>279</sup> révèle une allocation inégale des fonds du FEDER sur la période au sein des différentes régions NUTS II. Les trois aires NUTS II les plus soutenues entre 2007 et 2013 sont le Norrland supérieur (comtés de Botnie septentrionale et de Botnie occidentale), la Suède du Centre-nord (comtés de Gävleborg, de Dalécarlie et de Värmland) et le Norrland central (comtés du Norrland occidental et de Jämtland). La Suède méridionale avec les comtés de Blekinge et de Scanie est relativement peu dotée avec seulement 7,5 % des aides concédées. La différence s'explique en partie par les allocations de fonds supplémentaires attribués aux comtés du nord du pays en raison de la faible densité de population et du manque d'accessibilité.

- Enfin au niveau européen et mondial, la coopération transfrontalière vise à accroître la compétitivité de la métropole par une spécialisation autour de secteurs à haute technologie. La priorité donnée au domaine biomédical fait de la région un gros attracteur d'IDE dans la pharmacie : la construction de clusters internationaux avec le Japon, le Canada et la Corée notamment en font une concurrente de Stockholm dans ce domaine. Elle s'appuie sur un capital humain où un tiers des 25-64 ans sont diplômés du supérieur en 2010<sup>280</sup>. La région de l'Øresund a une tradition d'accueil d'industries biotechnologiques depuis les années 1970. En 2005, une étude sur la globalisation de la biotechnologie et de l'industrie des sciences de la vie réalisée par Phil Cooke classe la Medicon Valley parmi les cinq premiers clusters mondiaux derrière les bio-régions de Boston, San Francisco, New York et Munich<sup>281</sup>. En 2012, la vallée médicale rassemble 60 % des entreprises pharmaceutiques de Scandinavie et un réseau de 250 membres et de 130 biotechs. Les régions danoises sont encore privilégiées puisque sur les 10 plus grandes entreprises de la Medicon Valley, huit sont situées au Danemark et seulement deux en Suède.

La coopération au niveau de l'Øresund contribue donc pleinement à l'ancrage européen et international de Malmö. La ville se positionne d'ailleurs de plus en plus en carrefour géographique à l'échelle des liens entre les pays nordiques et le reste de l'Union européenne (liens est/ouest). Le projet d'un lien fixe sur le détroit du Fehmarn à l'horizon 2020 présage une meilleure connexion routière et ferroviaire de Malmö avec Hambourg et Brême puis avec

---

<sup>279</sup> Le texte a été publié en 2007 par le ministère de l'Entreprise, de l'Énergie et des Communications sous le titre « A national strategy for regional competitiveness, entrepreneurship and employment 2007-2013 ». Il est disponible en ligne : <http://www.government.se> (consulté le 03/08/2014).

<sup>280</sup> Source : Örestat, 2010.

<sup>281</sup> <http://sites.google.com/site/oresunduppa1/> (consulté le 03/08/2014).

les axes les plus dynamiques de l'Union européenne. Le réseau de coopération « Arène scandinave » (*den Scandinaviska Arenan*) vise de son côté, depuis sa création sous l'impulsion du ministère suédois des Affaires étrangères en 2000, à rassembler des acteurs situés sur un corridor de 600 km entre la région de l'Øresund et Oslo *via* Göteborg. Malmö se situe donc au cœur d'axes nord-sud vers la Norvège et est-ouest entre Suède/Finlande et Union européenne.

**b) Malmö : la coopération transnationale baltique, un outil parmi d'autres pour construire une région urbaine dynamique en Europe**

Pour la municipalité de Malmö, la coopération baltique sert surtout à accompagner la coopération locale, transfrontalière ou non, laquelle doit faciliter une visibilité européenne et internationale de la métropole suédoise. La dimension transnationale est, dans cette configuration, très peu présente.

La municipalité de Malmö s'est engagée plus activement en Baltique à la fin de la décennie 1990, notamment à partir de la période 2000-2006. Elle a rejoint l'Union des villes de la Baltique en 1997, avec des engagements notamment au sein de la commission urbanisme et de la commission environnement. L'adhésion au réseau BaltMet en 2002 a cependant limité la participation aux activités de l'UBC après cette date.

La Baltique n'est pas une priorité affichée au sein des documents stratégiques de la municipalité. Deux documents sont particulièrement importants en ce qui concerne les relations internationales de Malmö : le plan pour les relations internationales de Malmö (2006) et la stratégie internationale de la municipalité (2010)<sup>282</sup>.

Selon le plan de 2006, la politique internationale de Malmö doit contribuer à trois objectifs principaux :

- Le développement économique, social et environnemental de Malmö, du comté de Scanie, de la Suède méridionale et de la région de l'Øresund en interaction avec l'ensemble des acteurs afin d'ériger Malmö en ville attractive pour vivre et habiter.
- Garantir des conditions de vie optimales et un bien être aux habitants de la ville de Malmö.
- Maintenir une diversité ethnique au sein de la ville et en faire un atout stratégique pour la politique internationale de la municipalité.

---

<sup>282</sup> Voir <http://www.malmo.se> (consulté le 03/08/2014).

Le terme « baltique » n'est quasiment jamais employé dans le texte sauf pour désigner les réseaux institutionnels que la ville a rejoints.

Le document de 2010 reprend ces différents éléments en précisant les cibles privilégiées en termes de partenariat. Le choix des partenaires ne doit pas se faire selon une approche géographique mais en fonction des avantages concrets à retirer de la coopération, en sélectionnant des villes ou régions développant des technologies innovantes ou des modèles à haute valeur ajoutée. Il convient de concentrer les échanges d'expérience avec des municipalités ou régions ayant des intérêts similaires, ce qui revient à cibler des partenaires possédant un niveau de développement proche de celui de Malmö et limite donc pour beaucoup la politique internationale à l'espace nordique. Les réseaux doivent avoir un impact réel sur le dynamisme de la ville, ce qui exclut des coopérations stériles et contraint à un recentrage sur les activités les plus pertinentes.

Les rares participations à des projets baltiques permettent le plus souvent à la municipalité de s'engager à la fois au niveau local et au niveau européen. Dans le cadre des réseaux institutionnels et des réseaux de *lobbying*, la coordination entre Malmö et Copenhague est par exemple assurée. Copenhague a quitté le réseau BaltMet en 2010. La capitale danoise avait largement contribué à le créer en 2002 et avait convié sa voisine suédoise, seule municipalité du réseau à ne pas être une capitale baltique avec Saint-Pétersbourg, au nom des liens fonctionnels existant entre les deux municipalités. Depuis le départ de Copenhague, Malmö effectue une veille auprès du réseau pour son partenaire. Les réseaux institutionnels baltiques, tout comme les réseaux de *lobbying* à Bruxelles, sont donc des occasions supplémentaires pour les deux villes de se croiser<sup>283</sup>.

Les villes du *Norden* utilisent les coopérations baltiques pour renforcer l'intégration au sein de l'espace nordique, cela étant plus intensément le cas pour les municipalités de l'Øresund comme Malmö. Elles s'inscrivent plutôt dans une recomposition d'intégration.

### **6.3.3 Les villes moyennes littorales (étude de cas : Rostock)**

À l'inverse des municipalités de l'Øresund, les villes moyennes du littoral baltique sont pleinement intégrées dans des échanges d'expériences au niveau Baltique. Les forums régionaux sont l'occasion pour des villes comme Rostock, ancien port de la RDA d'amorcer une bifurcation spatiale, d'autant plus que la ville se situe dans un *Land* parmi les plus pauvres

---

<sup>283</sup> Entretien n°26.

d'Allemagne. Il convient donc, dans ce contexte, de trouver une centralité au niveau baltique qui n'est plus assurée au niveau national.

#### **a) Rostock, une ville et un port en pleine reconversion**

Rostock est la capitale économique et la plus grande ville du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale avec 202 887 habitants en 2012. Elle est située en position sub-littorale, à 18 km de la mer Baltique, sur l'estuaire de la Warnow en amont de la station balnéaire de Warnemünde.

Rostock a occupé une place particulière au sein de la RDA. La population municipale a doublé entre 1946 (114 869 habitants) et 1970 (200 982 habitants). Le deuxième plan quinquennal (1956-1960) prévoyait de développer considérablement la ville notamment autour de la pêche industrielle et des chantiers navals (*Warnow Werft* créés en 1947-1948). Avec la division de l'Allemagne, la RDA avait désormais besoin d'un port de haute-mer. Le choix s'est porté sur Rostock plutôt que sur Wismar ou Stralsund. Le trafic du nouveau port ouvert en 1960 (*VEB Seehafen Rostock*) augmente de 10,1 à 20,7 millions de tonnes entre 1970 et 1988 et culmine à 21 millions de tonnes en 1989. 40 % des échanges s'effectuent alors avec l'Union soviétique. À l'international, le trafic s'oriente vers l'Amérique centrale, le Nicaragua et Cuba<sup>284</sup>. En 1991, le trafic décline tombant à 8 millions de tonnes (Fellner, 1993).

La réunification allemande est douloureuse pour Rostock à plus d'un titre. La population de la ville baisse considérablement et sans interruption de 1989 à 2003 (-54 653 habitants soit - 21,6 % de la population). L'inversion de tendance de 2003 peut être analysée comme une « ré-urbanisation » progressive de la ville-centre. Économiquement, la municipalité a également connu d'importantes difficultés. Le taux de chômage passe de 1 à 14 % entre mars et décembre 1990. Des milliers d'ouvriers sont payés à démonter leurs usines. À la fin de l'année 1991, la création de l'entreprise *Neptun-Warnow-Werft GmbH* ne permet qu'à 1100 des 6400 employés des anciens chantiers navals Neptune de poursuivre leurs activités. Avec un taux de chômage de 11,5 % en 2013, Rostock se situe aujourd'hui encore bien au-dessus de la moyenne nationale de 6,9 %. La ville a dû simultanément faire face à la rétractation de l'arrière-pays et de l'avant-pays du port et à une restructuration/relocalisation des principales industries comme les chantiers navals ou la pêche industrielle (Fellner, 1993).

---

<sup>284</sup> Entretien n°33.

Rostock est un exemple frappant de rétrécissement urbain<sup>285</sup>. Le littoral baltique semble constituer une ceinture de villes rétrécissantes pour ces deux *Länder* alors même que la plupart des villes rétrécissantes d'Allemagne se trouvent dans un carré entre Dresde, Berlin, Magdebourg et Erfurt. Les dix premières villes du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale ont toutes connu une décroissance démographique entre 1990 et 2010 avec une moyenne de -20 %. Les grandes villes littorales comme Rostock (-18,2 %), Stralsund (-20,7 %), Greifswald (-17,57 %) ou Wismar (-20,01 %) ont plutôt mieux résisté que les villes de l'intérieur comme Schwerin (-25,28 %) ou Neubrandenburg (-26,8 %) malgré des chutes démographiques considérables.

La ville de Rostock s'en sort donc plutôt mieux que des plus petites villes littorales comme Stralsund et Wismar et *a fortiori* que les villes de l'intérieur comme Schwerin et Neubrandenburg. Rostock a reçu beaucoup d'aides de l'État dans le cadre des programmes de réunification, a attiré davantage que ses voisines des investisseurs ouest-allemands ou venus de l'étranger et a pu bénéficier de programmes d'assistance accordés par ses villes jumelles. La ville, idéalement située entre Hambourg et Berlin, possédait la masse critique suffisante à une possible reconversion. Aujourd'hui encore, l'enjeu pour la ville est de redéfinir sa politique internationale et son ouverture, alors même que le rôle de porte du monde est désormais assumé par sa voisine Hambourg. L'objectif n'est pas aisé : de 1991 à 2004, le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale est resté une marge de l'Union européenne, ce qui a conduit à renforcer la périphérisation de la capitale économique du *Land*. Alors que la région de l'Øresund à l'ouest poursuivait son développement, Rostock est apparue comme une marge à l'écart de plusieurs espaces de croissance. L'entrée dans une aire de coopération baltique a donc eu comme but, à Rostock, d'influer sur le modèle centre/périphérie, au sein d'un *Land* marginalisé à l'échelle nationale.

#### **b) Rostock, trouver sa place en Baltique pour influencer sur le modèle centre/périphérie**

À Rostock, la coopération baltique a offert l'occasion de mutations rapides et complexes, notamment après la chute du Rideau de fer. Elle est pourtant une réalité ancienne dans la ville puisqu'elle date des semaines baltiques organisées à partir de 1958. Les contacts avec des villes riveraines sont restés intenses tout au long de la deuxième partie du XX<sup>e</sup> siècle. Au

---

<sup>285</sup> Le rétrécissement urbain est un processus qui associe recul démographique, pertes de fonctions et d'emplois, augmentation des taux de chômage et du niveau de pauvreté (Hannemann, 2003 ; Heineberg, 2004 ; Meyfroidt, 2011). Il peut combiner jusqu'à trois éléments : un déclin démographique, un déclin économique, et éventuellement une rétractation spatiale. Le rétrécissement concerne souvent des régions entières et pose donc des questions de gouvernance. Il suppose aussi une extension temporelle minimale (Roth, 2011).

début des années 1990, presque tous les jumelages baltiques sont déjà établis. Pour Rostock, la période communiste n'a pas marqué une interruption des contacts, bien que ceux-ci soient restés très ciblés. Pendant la guerre froide, la ville noue des jumelages avec Szczecin (1957), Turku (1959), Riga (1961), Anvers (1963), Aarhus (1964), Bergen (1965), Varna ou Rijeka (1966). La vitalité de ces échanges s'explique par le rôle particulier du port comme « porte du monde »<sup>286</sup> mais aussi par un passé commun hanséatique<sup>287</sup>.

Les jumelages représentent encore aujourd'hui une priorité pour la municipalité, comme en témoignent les documents stratégiques. Le texte le plus important, ratifié le 20 juin 1996, fixe les principales lignes directrices de la politique internationale de la municipalité<sup>288</sup>. Le document rappelle la volonté de paix, de tolérance et d'échange entre les peuples. Il s'agit d'ériger Rostock en plus grande ville maritime du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, d'identifier les problèmes sociaux, écologiques et économiques et de trouver des solutions communes grâce à des échanges d'expériences. Il convient également de créer un forum pour des rencontres entre les acteurs économiques des principaux États baltiques. Le texte dresse une hiérarchie des partenariats recherchés. La zone prioritaire de coopération (*Zielgebiet 1*) concerne les villes jumelles qui sont en même temps membres de l'UBC comme Aarhus, Bergen, Szczecin et Riga. Le deuxième cercle de coopération (*Zielgebiet 2*) regroupe les autres villes baltiques comme Göteborg, Karlskrona, Trelleborg ou Kaliningrad. La priorité donnée à l'espace baltique qui forme les deux premiers cercles répond à un cadre politique régional. L'article 11 de la constitution du *Land* Mecklembourg-Poméranie-Occidentale précise que la politique internationale de la région vise à « réaliser l'intégration européenne et encourager les coopérations au-delà des frontières nationales, en particulier au sein de l'espace baltique »<sup>289</sup>. Le troisième cercle de coopération (*Zielgebiet 3*) s'articule autour de villes jumelles plus éloignées (Anvers, Dalian, Dunkerque, Rijeka, Varna). Enfin, un quatrième cercle (*Zielgebiet 4*) est constitué par les villes à l'étranger, hors de la région baltique, qui ont manifesté un intérêt pour une coopération avec la municipalité allemande (Debrecen, Haïfa, Kyoto, Miami, Halifax, Groningue). L'ensemble de ces cercles forme un réseau à géométrie variable que la municipalité a représenté sur certains documents promotionnels. Au sein de ce réseau, certaines villes disposent d'un accord formel de coopération alors que d'autres font l'objet de simples échanges informels.

---

<sup>286</sup> L'expression est régulièrement employée par les autorités de la RDA.

<sup>287</sup> Entretien n°32.

<sup>288</sup> *Leitlinien der Hansestadt Rostock für die Arbeit mit befreundeten Städten, Regionen und Partnerstädten sowie für sonstige internationale Aktivitäten.*

<sup>289</sup> Voir la constitution du *Land* disponible en ligne : <http://www.verfassungen.de> (consulté le 03/08/2014).

La position de Rostock en Baltique est très particulière. La ville peut jouer le rôle de guide pour les municipalités de l'Est, du fait de proximités culturelles et linguistiques. Les propos de Karin Wohlgemuth, directrice de la division des relations internationales de la mairie de Rostock, vont dans ce sens: « nous partageons les mêmes problèmes et le même passé que les autres villes de l'Est. Entre nous, nous nous comprenons »<sup>290</sup>. D'un autre côté, la tentation est grande de rejoindre symboliquement l'espace du *Norden* et notamment la région dynamique de l'*Øresund*. Les liaisons ferries entre Rostock et des municipalités danoises ou suédoises fournissent un support fonctionnel à ces velléités (Rostock-Gedser, Rostock-Trelleborg). Le passage de la capitale allemande de Bonn à Berlin a placé Rostock à mi-chemin entre l'ouest de la Scandinavie et l'aire berlinoise. Cette nouvelle donne raccourcit paradoxalement l'espace de coopération en faisant émerger la logique de proximité. Afin de gagner une place de choix dans un espace transfrontalier en extension, Rostock ne peut pas simplement jouer sur son dynamisme économique. La ville rassemble certes un tissu d'entreprises de très petite (7340), petite (793) et moyenne taille en 2012 répondant en cela au modèle des PME/PMI<sup>291</sup> de l'espace nordique mais le poids économique reste faible en comparaison avec ses voisines danoises ou suédoises. Rostock ne peut donc entièrement rejoindre l'espace nordique à armes égales mais nourrit l'ambition d'en devenir une porte d'entrée. La ville mise désormais sur un axe nord-sud entre Europe du Nord et Europe centrale voire entre Europe du Nord et arc baltique. Si la coopération au sein de l'espace baltique voire à l'échelle transfrontalière reste une priorité absolue, la coopération à une échelle plus vaste, centre-européenne permet d'obtenir une reconnaissance de la part des partenaires nordiques. Rostock est pris dans un double jeu d'échelles : exister sur la scène baltique pour renforcer sa centralité au niveau national et exister sur la scène européenne pour renforcer sa légitimité au niveau nordique/baltique.

Le document stratégique *Lignes directrices du développement urbain de la ville hanséatique de Rostock*<sup>292</sup>, publié en 2010 par la mairie de Rostock, fixe l'objectif de convertir Rostock en *regiopolis* s'inspirant ainsi d'une réflexion menée dans la ville depuis 2006-2007<sup>293</sup>. Ce terme est à nouveau employé dans le cadre stratégique paru en 2012, *Rostock 2025, lignes directrices du développement urbain* : « En tant que regiopolis, Rostock sera engagée à une

---

<sup>290</sup> « Between eastern cities, we have the same problems and background. We understand each other ».

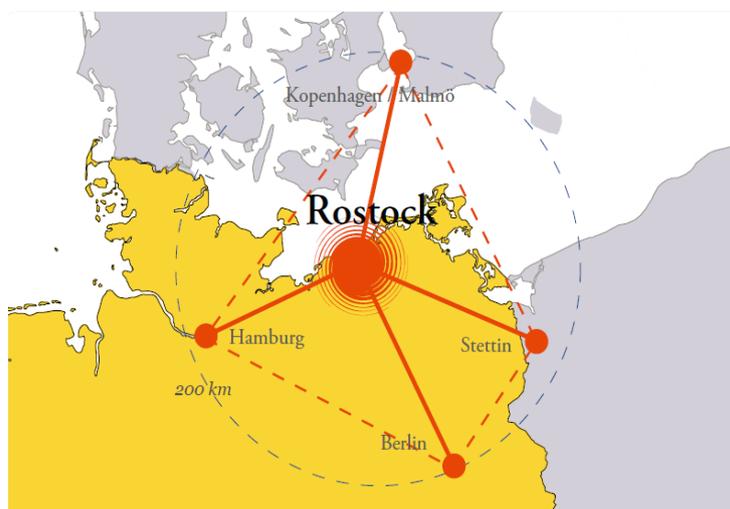
<sup>291</sup> Statistiques tirées du diagnostic de la municipalité de Rostock dans le cadre du projet INTERREG IV-A Business Culture Partnership, disponible en ligne : <http://www.business-culture-partnership.eu> (consulté le 03/08/2014).

<sup>292</sup> Hansesstadt Rostock, (2010), « Leitlinien zur Stadtentwicklung der Hansestadt Rostock », *Städtischer Anzeiger*, n°18, 8 septembre 2010, p.7.

<sup>293</sup> Voir l'historique de la *regiopolis* de Rostock : <http://www.regiopole-rostock.de> (consulté le 03/08/2014).

échelle internationale plus étendue dans le futur, principalement au sein de la région baltique et dans l'espace délimité par les métropoles de Berlin, Copenhague/Øresund, Hambourg, Szczecin<sup>294</sup> ». Le terme *regiopolis* a été inventé par les professeurs Iris Reuther et Jürgen Aring en Allemagne en 2006. Il désigne une ville moyenne (de plus de 100 000 habitants) située à l'extérieur d'une aire métropolitaine mais qui assume certaines fonctions métropolitaines, présente des infrastructures de haute qualité, une bonne accessibilité, constitue une centralité économique pour ses espaces environnants et forme un pôle d'innovation. Le concept vise à valoriser le potentiel que constituent des espaces urbains jusqu'ici délaissés et à annoncer leur retour sur la carte européenne et nationale. Rostock constitue la première *regiopolis* reconnue en 2009, année de la première conférence nationale sur les *regiopolis* en Allemagne. Le terme de *regiopolis* condense des projets contribuant à une réorientation de la ville et du port dans un contexte post-communiste (carte n° 42).

**Carte n° 42 : La situation de Rostock vue par un acteur municipal chargé de l'urbanisme**



Sources : Schubert, 2014 ; Hansestadt Rostock, (2013), *Rostock 2025, Leitlinien zur Stadtentwicklung*, p. 6.

La municipalité de Rostock est particulièrement mobilisée dans ces changements qui impliquent le recours à des partenariats baltiques et à d'autres projets européens ou internationaux (compétition internationale d'architecture, réseaux nationaux, programmes URBAN et URBACT). Il s'agit de changer radicalement le visage de la ville tout en offrant des perspectives à l'international. Le département de l'urbanisme participe ainsi depuis 2012 au projet européen INTERREG IV-B *BSR Transgovernance* (2012-2014) dont la finalité est d'adopter une démarche multiniveaux afin de densifier les infrastructures de transport au sein des zones d'intégrations transfrontalières baltiques, avec une attention particulière portée aux

<sup>294</sup> Hansestadt Rostock, (2013), *Rostock 2025, Leitlinien zur Stadtentwicklung*, p. 43.

connexions au sein de l'Øresund et du golfe de Finlande (Helsinki/Tallinn). Ce projet s'inscrit dans un faisceau d'initiatives menées par les acteurs locaux de Rostock. Le port de Rostock a ainsi rejoint sur la même période les projets INTERREG IV-B *SCANDRIA* et *SoNorA* visant à renforcer les connexions entre la Suède et les ports adriatiques *via* Rostock, Prague, Vienne et Bratislava. Il s'agit notamment de rénover les ferries et les terminaux pour les lignes Rostock-Gedser et Rostock-Trelleborg, d'optimiser les voies d'accès au terminal de Rostock, notamment les parkings et les rampes, et de moderniser la liaison ferroviaire entre Rostock et Berlin. Les deux projets offrent donc une alternative au passage du *Fehmarn* tout en réutilisant l'ancienne ligne Berlin-Prague-Budapest-Bucarest empruntée par les échanges commerciaux au sein du CAEM.

Les projets baltiques menés à Rostock visent à construire une centralité à l'échelle baltique qui n'est pas/plus assurée à l'échelle nationale. Il s'agit pour les acteurs locaux d'ancrer la municipalité à des espaces extrarégionaux de croissance comme la région de l'Øresund. Ils ont recours pour cela à plusieurs stratégies : intensifier les échanges avec des municipalités scandinaves, organiser des événements symboliques comme la semaine finlandaise de Rostock ou améliorer les liaisons maritimes et ferroviaires avec la Suède et le Danemark.

Rostock illustre la situation des villes moyennes littorales, qui ont souvent été des ports d'importance pendant l'époque soviétique et répondent principalement à un schéma de bifurcation. Leur stratégie consiste en des prises de responsabilité au niveau baltique afin d'influer sur un modèle centre/périphérique qui, au niveau national, leur est plutôt défavorable. Éclipsées, à quelques exceptions près comme Turku, par les capitales étatiques, elles cherchent moins à parcourir les niveaux géographiques qu'à les tourner à leur avantage (effet de levier).

#### **6.3.4 Les villes moyennes intérieures (étude de cas : Panevėžys)**

Si les liens des villes moyennes littorales avec l'espace baltique apparaissent naturels du fait même de réseaux fonctionnels et d'une proximité avec le littoral, la problématique posée aux villes moyennes intérieures semble être de s'internationaliser afin de saisir de nouvelles opportunités de développement. La recherche de partenaires s'avère un vrai enjeu lorsque des liaisons ferries ou la présence d'une frontière ne désigne pas de coopérations évidentes.

### a) Panevėžys, une ville entre crise et opportunités

Panevėžys, ville lituanienne de 97 343 habitants en 2013, est située dans une position de carrefour à l'intersection de deux axes routiers importants à l'échelle des États baltes.

La ville est localisée sur l'ensemble A7-E67-A8 soit l'axe de la *Via Baltica* reliant Helsinki à Varsovie par Riga et Kaunas. Elle est également concernée par le volet 2 du projet *Rail Baltica*. Il est prévu que le *Rail Baltica 1* relie Tallinn à Vilnius via Riga, Jelgava, Šiauliai et Kaunas en 2015. Ne desservant pas Panevėžys, il consiste sur la majeure partie du trajet en une modernisation des lignes existantes à écartement soviétique et en la construction, entre Kaunas et la frontière polonaise, d'une nouvelle ligne à écartement européen avec l'établissement d'un centre logistique intermodal près de Kaunas (Vitureau, 2014). Une voie parallèle au Rail Baltica, nommée Rail Baltica 2, lancée en 2011, devrait, quant à elle, passer par Panevėžys depuis Riga<sup>295</sup>. La deuxième ligne qui ne sera pas construite avant 2023 reste encore assez hypothétique<sup>296</sup> et sa construction dépendra d'un accord entre les trois États baltes.

La situation de Panevėžys par rapport aux autres capitales baltiques est donc excellente avec de bonnes connexions à Tallinn et Riga au nord (respectivement 280 km et 136 km) et à Vilnius au sud (130 km). À cet itinéraire nord-sud s'ajoute une voie routière ouest/est desservant Šiauliai puis Palanga depuis Vilnius.

Malgré sa situation géographique favorable, Panevėžys a connu des difficultés économiques du fait d'une spécialisation industrielle à l'époque soviétique dans des secteurs traditionnels comme le textile ou la fabrication de meubles<sup>297</sup>. En 2012, l'industrie ne représente plus que 13 % des secteurs d'activités de la ville contre 40 % pour le secteur des services, 11 % pour les activités financières, 5 % pour la construction et 31 % pour d'autres activités de diverses natures<sup>298</sup>. En 2006, la banqueroute d'Ekranas AB, entreprise fabriquant depuis 1962 des tubes à rayons cathodiques pour les télévisions, a également mis au chômage environ 3000 à 4000 personnes, ce qui a créé une situation économique difficile et a généré de l'émigration.

---

<sup>295</sup> À la différence du projet *Rail Baltica 1*, le tracé desservant Panevėžys présente les caractéristiques d'une ligne à grande vitesse avec pic de vitesse à 240 km/h et présente un écartement européen sur l'ensemble du parcours.

<sup>296</sup> La municipalité de Panevėžys a longtemps été en concurrence avec Kaunas et Vilnius dans le cadre de conflits autour de la géographie du tracé. Aujourd'hui le gouvernement lituanien aimerait faire passer la ligne 2 par Vilnius, ce qui pourrait modifier encore une fois le tracé.

<sup>297</sup> Il est possible de citer les exemples des entreprises textiles Nevėžis ou Linas AB dont les activités débutent en 1957. Certaines entreprises sont toujours actives dans ces secteurs traditionnels comme Norwegian Wood UAB pour la partie textile ou encore Hjellegjerde Baltija UAB pour la fabrication de meubles.

<sup>298</sup> Voir la présentation d'Asta Puodžiūnienė (Association FIBA) sur le site de la chambre de commerce lituano-norvégienne.

Malgré un taux de chômage relativement élevé (11,7 % en 2013), la plupart des personnes sans emploi sont bien formées (21 % des chômeurs disposent de diplômes universitaires)<sup>299</sup>. L'industrie reste un axe d'ouverture pour la municipalité puisque 56 % des ventes de produits industriels fabriqués dans la ville sont exportés<sup>300</sup>.

La ville de Panevėžys compte en 2014 3 323 entreprises dont 78,6 % ont moins de dix employés. Elle participe seulement à hauteur de 7 % du PIB lituanien et concentre 3 % des IDE dirigés vers la Lituanie, la plupart se reportant vers la capitale Vilnius<sup>301</sup>. Les entreprises sont réparties au sein de la ville dans trois espaces principaux : le parc industriel devenu zone économique spéciale, le parc norvégien et le parc technologique et scientifique<sup>302</sup>. En 2012, la majeure partie des investissements étrangers dans la ville proviennent du Danemark (95 millions d'euros), d'Allemagne (22 millions d'euros), de Pologne (19 millions d'euros) et de Norvège (17 millions d'euros)<sup>303</sup>. Les investisseurs norvégiens qui sont rassemblés au sein d'un même espace de la ville (*Norwegian industrial park*) sont particulièrement actifs notamment par l'intermédiaire de l'antenne de l'association FIBA à Panevėžys (association des investisseurs étrangers).

Les difficultés économiques ont considérablement nui à l'image de Panevėžys. Les activités économiques traditionnelles ont pollué une grande partie de la rivière Nevėžis qui a fait l'objet de plusieurs actions coordonnées avec l'UE. Dans les années 1990, la municipalité a également été qualifiée de « Chicago » lituanien en raison de l'existence de gangs dans la ville<sup>304</sup>. Cette image d'une ville parmi les plus dangereuses de Lituanie n'est pas totalement infondée mais repose sur une réalité à présent largement surmontée depuis le milieu de la décennie 2000. Le phénomène a pu être amplifié du fait de la morphologie de la ville : une grande dalle en béton constitue le centre-ville entouré de grandes avenues faisant la part belle à l'architecture moderniste.

---

<sup>299</sup> *Investor's Guide Panevezys*.

<sup>300</sup> Entretiens n<sup>os</sup> 60, 61, 62, 63, 64.

<sup>301</sup> *Investor's Guide Panevezys*.

<sup>302</sup> Rapport municipal de Panevėžys, 2010.

<sup>303</sup> Il est possible de citer à titre d'exemple la brasserie danoise Kalnapilis AB, les entreprises du parc d'affaires norvégien Superlon Baltic UAB et Scan Sorlie Baltic UAB (meubles) ou l'entreprise finlandaise UAB Viking malt.

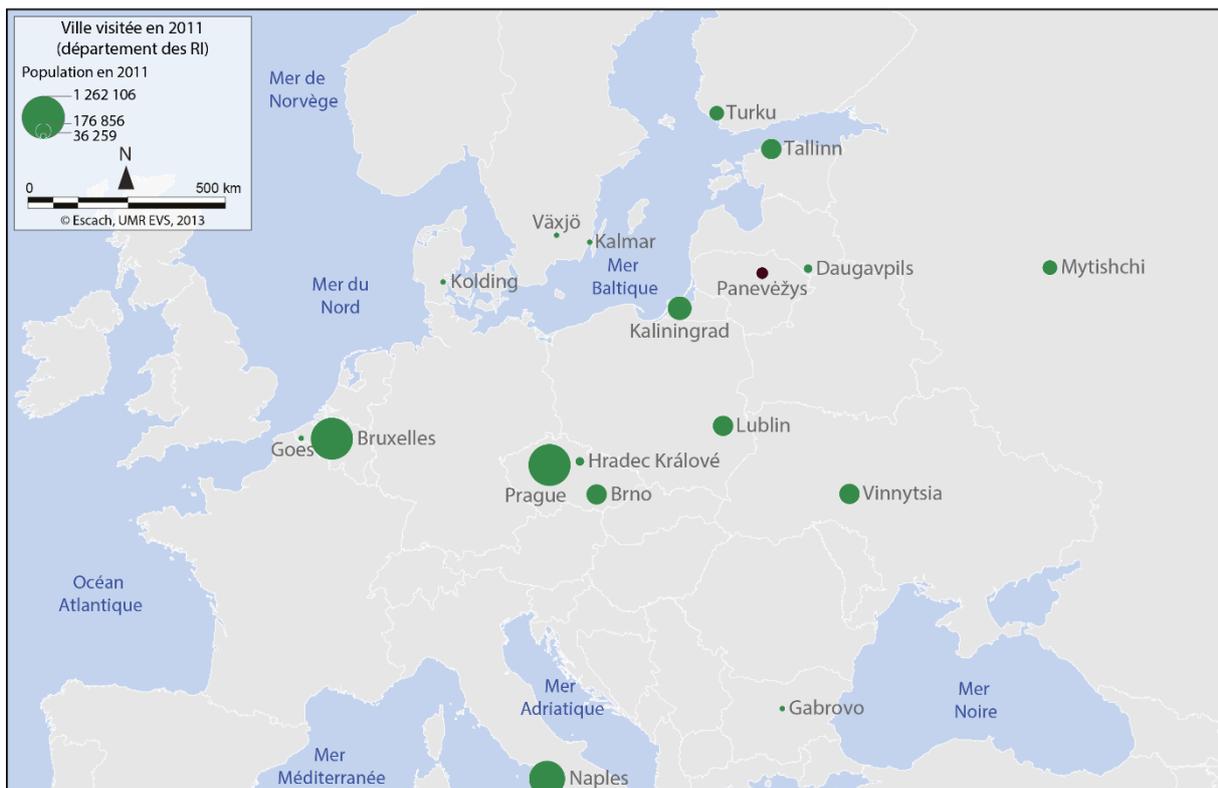
<sup>304</sup> <http://www.15min.lt/en/article/in-lithuania/town-of-panevezys-appreciated-by-norwegians-but-not-by-locals-525-310647>.

## b) Panevėžys, changer d'image pour une coopération internationale plus large

Pour la municipalité de Panevėžys, le recours à des forums baltiques vise surtout un changement d'image : il s'agit d'effacer la perception d'une ville dangereuse et polluée tout en offrant une nouvelle représentation suffisamment positive pour attirer des investisseurs internationaux. La stratégie interterritoriale consiste à utiliser l'espace intermédiaire baltique afin de créer une proximité topologique qui n'existe pas topographiquement. Les coopérations s'établissent autour d'un marketing donnant à voir un visage de la ville d'autant moins réel que les partenaires, éloignés géographiquement, méconnaissent le contexte local.

Les premiers contacts de la municipalité de Panevėžys en Baltique datent de la période de transition démocratique. Les liens de jumelage avec les villes de Lünen depuis 1990 et de Kalmar depuis 1992 ont été très importants pour permettre à Panevėžys d'amorcer une bifurcation après la chute du Rideau de fer. La coopération avec Kalmar, financée par des fonds SIDA, a notamment porté sur le traitement des eaux usées et la réduction de la pollution dans la rivière Nevėžis.

*Carte n° 43 : Les visites à l'étranger des employés du département des relations internationales de la municipalité de Panevėžys en 2011*



Les partenaires avec lesquels la municipalité de Panevėžys échange aujourd'hui dessinent un espace relativement étendu, comme le montre la carte n° 43 représentant les voyages à l'étranger des employés du département des relations internationales en 2011. Les villes baltiques ont plutôt été minoritaires malgré des voyages en Suède (Kalmar, Växjö) et dans les autres États baltes (Daugavpils, Tallinn). L'envoi de délégations s'est plutôt concentré autour d'une vaste Europe centrale avec des villes de Pologne, Ukraine, République tchèque et Bulgarie.

La participation aux réseaux institutionnels, pas seulement baltiques, n'est pas le fruit du hasard : elle s'effectue sur des thèmes susceptibles de changer l'image négative de la ville tout en élargissant le spectre des partenaires. L'idée est d'apparaître désormais comme un modèle de ville durable, soutenable et inclusive, ce qui constitue une rotation à 180° pour une municipalité qui est trop souvent apparue comme un contre-modèle. Dans le cas de Panevėžys, l'espace baltique propose un cadre idéal pour l'exploitation d'une nouvelle image car celle-ci est créée à un niveau différent de celui des problèmes. Trois thématiques sont particulièrement exploitées par les acteurs municipaux : l'égalité des sexes, les bonnes pratiques environnementales et le développement d'un cadre propice aux investisseurs.

- L'égalité entre les sexes est un débat nouveau au sein de la société lituanienne que les acteurs locaux ont choisi d'investir, notamment par l'intermédiaire de rencontres au sein de l'Union des villes de la Baltique. Il semble, à la vue des entretiens réalisés sur place, que l'apport réel des échanges dans ce domaine ait été limité<sup>305</sup>. Le thème reste cependant une priorité de la ville puisqu'il a été ajouté au plan stratégique de la commune à l'horizon 2020. La question de l'égalité des sexes offre l'occasion d'agir à des niveaux géographiques supérieurs tout en montrant un visage plus attractif pour les partenaires baltiques et européens. Les membres de la commission égalité des sexes de l'UBC, à laquelle Panevėžys participe activement, souhaiteraient par exemple prendre part aux réflexions de l'ONU sur les discriminations faites aux femmes. Ils ont pour cela organisé une rencontre à Bruxelles avec les autorités de la commission européenne et des représentants de l'ONU afin de les convaincre de l'utilité d'un statut d'observateur pour l'UBC au sein de l'ONU. Des projets portant sur l'égalité entre les sexes offrent également l'occasion de cofinancements issus de plusieurs niveaux

---

<sup>305</sup> La municipalité a réalisé un sondage au printemps 2009 sur la question des inégalités hommes/femmes. Elle a également disposé d'une affiche montrée dans les écoles et les jardins d'enfant afin d'attirer l'attention des parents sur les discriminations subies par les femmes.

géographiques (UBC, UE, gouvernement suédois, organisations féministes suédoises et ONG). Localement, les activités de la municipalité de Panevėžys au sein de la commission lui ont permis de rendre la ville plus visible. En 2010, un séminaire du réseau a eu lieu à Panevėžys. Au cours de cet événement impliquant un grand nombre d'acteurs locaux, les coordinateurs ont présenté la ville de Panevėžys dans son ensemble : il n'a pas seulement été question des actions menées pour l'égalité hommes/femmes mais aussi et surtout des atouts économiques, des possibilités d'accueil, des services proposés aux entreprises par la municipalité. La question de l'égalité entre les sexes attire l'attention des médias et du public et permet la mise en place d'une véritable campagne de promotion plus englobante.

- Le domaine de l'environnement permet également de construire un avantage comparatif : Panevėžys a été la première municipalité lituanienne à mettre en œuvre des mesures de développement durable, notamment par l'application d'un projet Agenda 21, ce que les élus de la ville soulignent régulièrement à Bruxelles. La municipalité a rejoint en 2008 le réseau *the covenant of mayors* qui rassemble des municipalités de toute l'Europe autour de l'objectif d'une réduction de 20 % des émissions de Co2 d'ici à 2020. Le réseau a constitué un véritable catalyseur pour des changements au sein de la ville. L'adhésion a débouché sur l'établissement d'un plan d'action pour une énergie durable en 2009, le premier lancé en Lituanie<sup>306</sup>. Une voie réservée au cycliste a ainsi été construite du centre-ville jusqu'à la gare ferroviaire. Parallèlement, l'objectif de réduction des émissions de CO2 a conduit à une action de renforcement de l'isolation des bâtiments notamment des jardins d'enfants et des écoles avec le concours d'un financement national (*State investment program*). Panevėžys dispose également depuis 2008 d'une des trois plus importantes centrales thermiques de Lituanie.
- Panevėžys a enfin largement utilisé sa localisation géographique afin d'en tirer parti dans le cadre d'un développement économique. Il s'agit pour la ville, située à l'intérieur du pays de s'internationaliser davantage, au-delà des contacts avec d'autres villes lituaniennes, alors que l'absence de façade littorale n'invite pas à des partenaires tout désignés. Le parc scientifique et technologique de Panevėžys, ouvert en 2008, est en partie le fruit d'une collaboration entamée en 2002 avec la ville finlandaise de

---

<sup>306</sup> La municipalité s'est équipée dans un premier temps de six bus écologiques de la compagnie polonaise Solaris Bus & Coach grâce à un financement de 85% de l'UE et de 15% d'acteurs locaux. La deuxième étape a consisté à repenser les axes de transports pour créer des voies en site propre ainsi que des pistes cyclables et pédestres. 120 km de pistes cyclables ont été construits dans la ville depuis 1995.

Tampere. Son financement a été assuré par des fonds européens. Un centre de services pour les entreprises (*Business Advisory Services Centre*), en coordination avec la municipalité, accompagne les entreprises désireuses de s'y implanter. L'impression que donne une visite est que le parc est sous-exploité avec des équipements modernes peu utilisés et des salles de conférence et de loisirs vides (encadré n° 11). Les locaux sont de fait occupés à 85 % et seulement 20 % des entreprises accueillies ne sont pas lituaniennes.

**Encadré n° 11 : Les bâtiments vides du parc scientifique et technologique de Panevėžys**

PMTF PANEVĖŽIO MOKSLO IR TECHNOLOGIJŲ PARKAS			
II AUKŠTAS			
201	UAB "GRUNTIVESTA" UAB "OMEGA ACTION"	210	UAB "GEODERA" GEODEZINIAI DARBAI
202	LIEUVOS IR VOKIETIJOS UAB "TUVLITA" <sup>TM</sup> SAUDA DARBŲ	212	GEODEZINIAI DARBAI R. VALAITIS
204	ALNA INTELLIGENCE	213	ARCHITEKTAS J. NEBILVIČIUS
205	UAB "SKAYLIX IR KO" MEDŽIAGOS ODONTOLOGAMS	214	ARCHITEKTAS D. ŽILJASKAS
206	UAB GIZMA	215	PMTF
207	ARCHITEKTAI R. ŽUBIENĖ G. BIRŽYS	216	GERAIT REKLAMOS BIZAIHO STUDIJA
209	KONSTRUKTORIAI D. URBONAS A. PETREVIČIUS	217	UAB "AUSTECHA" RINKIMAI, PERSHINTIKA, FILTRAVIA
225		226	VĮ LIETUVOS INOVACIJŲ CENTRAS ATEITYVĖS BANGĖS RYTŲ LIETUVOJE
		227	UAB "PROJEKTŲ VALDYMO STRATEGIJOS"
		228	UAB "HORMĖ" DUALITERNĖ APSKAITA
			KONFERENCIJŲ SALĖ
		II AUKŠTAS 210	MANKŠTOS KLUBAS D. A. JANUŠKOS
I AUKŠTAS			
101	UAB "FINETA" DUALITERNĖ APSKAITA	109	UAB "TURTMEDA" MŠKININKYSTĖS PASLAUGOS
102	UAB "FINETA" DUALITERNĖ APSKAITA	110	NEW VISION BALTĪJA UAB
104	VANDENTIKA VARDENS FILTRAJ	111	UAB "GUNIKA"
105	UAB "RYTŲ ENERGETIKOS TINKLŲ PROJEKTAJ	112	UAB "EL SPRENDIMAS" DUALITERNĖ APSKAITA
106	UAB "BALTA BURĖ" LOGISTIKA IR DISTRIBUCIJA	113	UAB "AUKŠTAIŠIOS INVESTICINĖ GRUPĖ"
108	UAB „Eismo valdymo sistemos“	115	
		116	UAB "ŽIDINIŲ PASAULIS" UORAKURAI, KROŠIĖLĖS, KAMINIAI
		124	VŠĮ "PMTF" ADMINISTRACIJA
		127	
		FOJE	PASITARIMŲ KAMBARYS
		FOJE	
		FOJE	POSĖDŽIŲ SALĖ



Clichés : © Escach, 2014

Les coopérations menées dans le cadre de forums baltiques ont permis d'ouvrir les acteurs locaux à des horizons plus larges. Un projet européen INTERREG IV-B intitulé *BSR InnoReg* a notamment contribué à leur faire prendre conscience de la nécessité de s'adapter aux exigences des investisseurs internationaux. Le centre de

services pour les entreprises du parc disposait par exemple, jusqu'à la réalisation du projet, d'un site internet uniquement en lituanien et préférait concentrer son attention sur le recrutement d'entreprises locales. Parallèlement aux activités du parc scientifique, l'une des sept zones économiques spéciales de Lituanie a ouvert en 2012 à l'emplacement du parc industriel (*Panevėžio pramonės parkas*). À ce jour, seulement quatre accords d'investissement ont été signés<sup>307</sup>. Il était possible d'espérer mieux de cette zone pourtant située à proximité de la *Via Baltica* qui était appelée à devenir un espace logistique d'importance.

Les difficultés de Panevėžys à s'ouvrir à l'international ne sont pas seulement le résultat d'une position intérieure. L'accompagnement politique nécessaire est parfois défaillant. Les projets prennent beaucoup de temps à être réalisés et la temporalité des élections dans le pays est particulièrement courte. En Lituanie, les maires sont élus par le conseil municipal et non par les citoyens au suffrage direct : chaque changement de majorité au sein du conseil de ville peut engendrer un changement de maire. Le conseil municipal est élu pour quatre ans mais il peut lui être très facile d'engager une procédure d'empêchement. Cette instabilité nuit à la conduite des projets tout comme au tissage de liens durables avec des partenaires internationaux et baltiques.

### **6.3.5 Les petites villes baltiques (étude de cas : Kärđla)**

Si les villes moyennes peuvent espérer, bien que leur ambition ne soit pas toujours réalisée, créer des liens avec des partenaires européens, les municipalités de petite taille effectuent souvent des échanges sur des thèmes précis avec des partenaires situés à proximité. Dans le cas de Kärđla, la participation à des réseaux baltiques permet d'élargir le cadre des échanges à une plus grande partie des territoires riverains tout en érigeant la recomposition des niveaux en ressource locale.

#### **a) Kärđla, la capitale d'une île estonienne anciennement fermée**

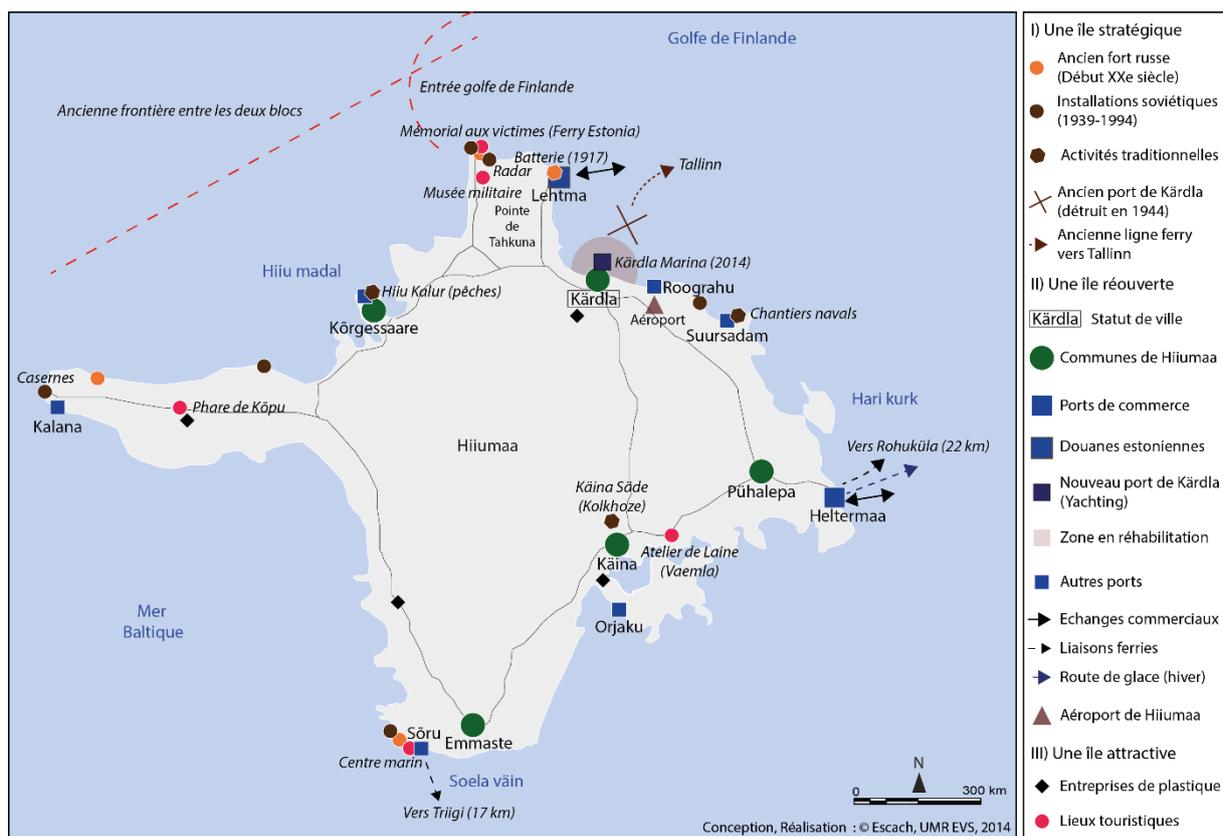
Kärđla, 3 800 habitants, est la capitale de l'île estonienne de Hiiumaa. Il s'agit d'une commune de moins de 10 000 habitants mais son engagement dans les réseaux baltiques en fait un cas d'étude particulièrement instructif. De plus, l'ensemble de l'île compte une population d'environ 10 000 habitants (8 470) en 2012 et la participation de plusieurs des cinq

---

<sup>307</sup> Les accords ont été signés avec une entreprise norvégienne spécialisée dans le textile, Devold UAB, ainsi qu'avec trois entreprises du secteur agro-alimentaire (Liežis cooperative, Loknesa...).

municipalités de l'île dans les activités des réseaux Baltiques, sous la conduite de Kärđla, ne doit pas être négligée (carte n° 44).

**Carte n° 44 : Les bifurcations spatiales sur l'île de Hiiumaa**



Hiiumaa, avec une superficie de 1000 km<sup>2</sup>, est la deuxième île la plus grande d'Estonie après Saaremaa. Elle est reliée au continent par avion depuis Tallinn en 30 minutes ou par ferries depuis Rohuküla (près d'Haapsalu) jusqu'à Heltermaa (sur l'île de Hiiumaa). Le port de Heltermaa a été construit en 1860 à l'initiative des propriétaires fonciers locaux. Le ferry ne se rend donc pas jusqu'à Kärđla, la capitale étant reliée au port de Heltermaa par bus. Un port avait pourtant été construit à Kärđla en 1849, notamment pour appuyer le commerce du textile mais l'usine textile de l'île brûla en 1941 et le port fut détruit en 1944, ce qui explique que les trafics actuels passent par Lehtma ou Heltermaa.

La partie est de l'île est plus densément occupée que la partie ouest. Les échanges commerciaux entre l'île et le continent se font principalement *via* les ports de Heltermaa ou Lehtma, ce dernier accueillant une douane et des comptoirs d'enregistrement pour les marchandises entrant en Estonie. Le port de Lehtma est libre de glace toute l'année, ce qui explique son importance. Le trafic de Heltermaa est soutenu par les liaisons *ro-pax* et par l'existence d'une route de glace pendant l'hiver. Les autres ports de l'île sont plutôt des ports de pêche (Kõrgessaare, Orkalu) ou de plaisance/*yachting* (Kalana/Ristna, Roograhu). Les secteurs d'activités contribuant à l'économie de l'île d'après des statistiques de 2010 sont principalement le commerce avec le continent (25,5 %), l'industrie du plastique (21,9 %), le transport et la logistique (11,6 %) et dans une moindre mesure l'exploitation de la forêt (7,7 %), la construction (9,7 %), l'industrie du bois (4,3 %), la pêche (3,2 %) et l'agriculture (2,6 %) <sup>308</sup>. Le tourisme ne représente que 3,3 % des richesses de l'île si l'on prend en compte les nuitées <sup>309</sup>. Le secteur s'élève à 20 % au total en considérant les consommations, les services, le transport. La localisation de ces activités reprend la géographie des principales villes de l'île.

Les investissements nordiques dans l'île sont nombreux à l'instar de l'entreprise suédoise de plastique Dagöplast AS, fondée en 1998, qui emploie 90 salariés sur son site de Käina <sup>310</sup>. Certaines grandes entreprises de l'île commercent régulièrement avec les pays nordiques à l'image de la société *M ja P Nurst* fondée en 1991 qui exporte 90 % de sa production.

Le développement économique et la construction d'un réseau de relations internationales à Kärđla n'ont pu débiter qu'à la fin des années 1980 en raison du statut particulier de l'île. Hiiumaa est le fruit d'une recomposition spatiale au cours des décennies 1990-2000. Elle occupe en effet une position stratégique qui a conduit à sa militarisation constante au cours du XX<sup>e</sup> siècle et donc à sa fermeture envers le reste de l'Europe. Au cours de la Première Guerre mondiale, un très vaste complexe de fortifications est construit autour de Tallinn afin de protéger l'entrée du golfe de Finlande sous le nom de « forteresse navale de Pierre le Grand ». La décision avait été prise par le tsar Nicolas II, dès 1912, suite à la défaite de Tsushima. Quatre lignes de défenses sont alors établies depuis Saint-Pétersbourg à l'entrée du golfe, la dernière ligne étant située entre Hiiumaa et la péninsule de Hanko en Finlande.

---

<sup>308</sup> Brochure *Hiiumaa Turismikataloog 2012-2013 [Tourist Catalogue]* remise par l'office de tourisme de Hiiumaa lors du terrain de juin/juillet 2012.

<sup>309</sup> <http://www.hiiumaa.eu> (consulté le 04/08/2014).

<sup>310</sup> <http://www.hiiumaa.ee> (consulté le 04/08/2014).

L'île conserve tout au long du XX<sup>e</sup> siècle sa vocation de porte d'entrée, puisqu'elle accueille des bâtiments militaires et de protection pendant la Seconde Guerre mondiale avant de devenir un élément clé du système de ceinture verte estonienne à l'époque soviétique. Hiiumaa est alors située en bordure ouest du territoire estonien et constitue de ce fait une frontière entre les deux blocs. L'édification de nouvelles barrières de protection qui débute dès 1939 se prolonge donc jusque dans les années 1980. Le 26 octobre 1946, le conseil des ministres de la République socialiste soviétique d'Estonie vote une réglementation (n° 058) établissant une ceinture littorale frontalière à accès restreint (*restricted boarder coastal belt*). Le 14 février 1955, celle-ci est étendue à toutes les îles estoniennes, à 24 conseils de village dans sept comtés à l'intérieur du pays et à la ville de Paldiski. Ces deux textes seront amendés plusieurs fois par la suite. Ils sont à l'origine d'une division du territoire estonien par zones (I, II, III, IV) en fonction du niveau de contrôle et de restriction. La zone I, la plus fermée, comprend surtout les villes de Paldiski et de Sillamäe. Hiiumaa est située en zone II, c'est-à-dire accessible uniquement avec une permission émanant de la police militaire. L'île accueille d'ailleurs plusieurs bases militaires soviétiques notamment une base anti-aérienne sur la pointe de Tahkuna. Cela explique l'absence d'échanges avec l'étranger jusqu'en 1991 puisque les autorisations pour entrer dans l'île sont attribuées au compte-gouttes. Aujourd'hui la pointe abrite le musée militaire de Hiiumaa et concentre la plupart des anciennes bases militaires et des bunkers de l'île si l'on excepte les casernes et les tours de surveillance de la pointe de Ristna près du port de Kalana (péninsule de Kõpu).

L'île a également endossé un rôle significatif à l'époque soviétique par son dynamisme industriel et agricole. Le port de Kõrgessaare comprenait l'une des plus grandes entreprises de pêche industrielle du pays nommée *Hiiu Kalur*, Suursadam des chantiers navals (ils existent toujours) et Käina un important kolkhoze. Les dernières troupes russes quittent Hiiumaa en 1993-1994. La population de l'île chute de manière significative passant de 12 000 habitants en 1989 à 8 470 habitants en 2012.

#### **b) Kärđla, une coopération active mais concentrée dans l'espace et spécialisée**

La coopération baltique a débuté pour Kärđla à la fin des années 1980 avec des villes suédoises ou finlandaises, puis s'est étendue dans les années 1990 vers d'autres îles baltiques. Les premiers jumelages s'effectuent avec Norrtälje (1989) en Suède, Pargas en Finlande Propre (1990), puis Tärđale près de Ventspils en Lettonie (2001). Ces petites villes sont toutes situées à proximité d'agglomérations d'importance à l'image de Norrtälje et Stockholm. En ce

qui concerne Käina, il est possible de citer les jumelages contractés avec Virolahti à proximité de la frontière russe (1989) et avec Vampula près de Rauma (1990). Les villes partenaires sont quasiment exclusivement localisées au sein d'un golfe de Finlande élargi. L'ancrage de Kärđla au golfe de Finlande est typique d'une coopération transfrontalière dominante dans les plus petites villes. Un arbre des distances sur la place principale de Kärđla met bien en évidence cet ancrage au sein d'un espace transfrontalier de la Baltique centrale avec la distance kilométrique précisée pour les villes de Stockholm (280 km), Helsinki (180 km) et Tallinn (120 km). Les autres panneaux indiquent les localités de l'île ou les services proposés à proximité (WC, office de tourisme...). La ville de Kärđla se place symboliquement au centre d'un triangle Stockholm-Helsinki-Tallinn (figure n° 31).

*Figure n° 31 : L'arbre des distances à Kärđla*



Cliché : © Escach, 2012

La municipalité de Norrtälje a joué un rôle essentiel dans la transition démocratique de la ville de Kärđla à travers des projets de développement au sein du partenariat international MTÜ Eurohouse créé en 1995. Eurohouse est une ONG dont l'objectif a été de coordonner, financer et appliquer des projets menés par les municipalités des deux îles estoniennes en partenariat avec des acteurs suédois (municipalité de Norrtälje, comtés de Stockholm, institut royal de technologie de Stockholm, Åbo Akademi de Turku...). L'organisation a joué rôle d'autant plus

important que l'Estonie n'était pas encore membre de l'Union européenne. MTÜ Eurohouse a permis le développement de projets financés par plusieurs programmes européens ou nordiques dont le programme suédois SIDA ou les programmes européens ECOS-OUVERTURE, Phare, INTERREG-A ou plus récemment EQUAL. Parmi d'autres réalisations concrètes, une maison de la place centrale de Kärddla a par exemple été rénovée grâce à l'aide financière des églises de Norrtälje.

La coopération à Kärddla est donc principalement transfrontalière malgré un jumelage contracté en 2001 avec une ville grecque (Georgiopolis). Elle est également thématisée avec une forte spécialisation autour de l'éducation. La municipalité a été très active au sein de la commission éducation de l'Union des villes de la Baltique qu'elle a contribué à créer<sup>311</sup> aux côtés de la ville suédoise de Norrtälje (comté de Stockholm)<sup>312</sup> en 1998. Depuis 2011, deux employés de la municipalité de Kärddla travaillent seuls à la coordination de la commission.

L'impulsion personnelle d'Ivo Eesmaa, spécialiste estonien reconnu en sciences de l'éducation, a été très importante dans l'engagement de Kärddla au sein de la commission éducation. Son parcours est intéressant à résumer car il reflète le profil des « faiseurs de Baltique » que nous avons pu identifier lors de nombreux entretiens dans plusieurs des municipalités enquêtées. Il enseigne la physique à l'université de Tartu (1971-1979) puis au collège de Kärddla jusqu'en 1988 (1977-1981 ; 1986-1988) avant de prendre la tête du département de l'éducation et de la culture du gouvernement du comté de Hiiumaa (1988-1995). Parallèlement, il suit des cours de formation continue à l'académie des peuples nordiques de Göteborg sur les programmes d'éducation des pays nordiques (1994, 1996) et participe à des ateliers à l'université de Turku (1997). Il prend la tête du bureau national scolaire estonien en 1995 et participe à des réunions dans le cadre du conseil nordique des ministres. Il devient maire de Kärddla (1997-2000) puis directeur du collège de Kärddla à partir de 2000. Il travaille également à de nombreuses reprises sur des questions éducatives à Bruxelles. Ce parcours montre bien combien l'insertion baltique repose souvent sur l'engagement individuel, notamment dans des villes de taille plus modeste. La construction de réseaux à plusieurs niveaux est déterminante afin de créer une dynamique localement. Ivo Eesmaa a été sensibilisé relativement tôt aux coopérations baltiques par des voyages en Suède et en Finlande et par la participation à des réunions du conseil nordique des ministres. Son

---

<sup>311</sup> Le soutien de deux élus locaux, le Suédois Kurt Pettersson et l'Estonien Ivo Eesmaa, a été déterminant.

<sup>312</sup> Les villes de Kärddla et Norrtälje ont d'ailleurs entretenu des échanges sur plusieurs plans dans le cadre d'un jumelage dont les activités sont légèrement moins intenses depuis le départ en retraite de Kurt Pettersson en 2011.

intérêt a pu se traduire par des projets concrets grâce à ses liens avec les autorités nationales estoniennes, notamment le ministère estonien de l'éducation. Aujourd'hui encore, l'engagement personnel constitue une force à Kärdla car les relations internationales sont prises en charge par seulement deux personnes, l'une travaillant à la municipalité de Kärdla (y compris dans le cadre de l'UBC), l'autre partageant son temps entre la représentation de Kärdla auprès de l'UBC, un poste au sein du gouvernement du comté de Hiiumaa et la gestion de l'ONG réseau de coopération de Hiiumaa.

La coordination de la commission éducation de l'UBC a eu plusieurs vertus pour la municipalité de Kärdla.

- Tout d'abord celle-ci a permis d'approfondir l'ancrage au sein de l'espace du golfe de Finlande avec des réunions de la commission dans des grandes villes situées à proximité : Tallinn (2006, 2010), Norrtälje (2007), Stockholm (2008), Riga (2009).
- Un deuxième argument à une participation active de Kärdla est que l'île et sa capitale sont encore relativement peu connues. L'organisation de rencontres dans la ville ainsi que la coordination des activités permet d'apporter une visibilité à Hiiumaa auprès d'éventuels partenaires ou investisseurs.
- Les activités de la commission répondent également à un besoin de perspective dans un espace insulaire coupé du continent. L'organisation à Kärdla d'une semaine de l'entrepreneuriat des jeunes en mars 2012 est révélatrice d'une volonté d'aider les jeunes de l'île dans leur recherche d'emploi. L'évènement, monté dans le cadre de l'UBC, a fédéré les principaux acteurs du territoire<sup>313</sup> autour du montage de projets innovants. Des établissements scolaires ont également participé comme le lycée de Kärdla (*Kärdla Ühisgümnaasium*) et de Käina (*Käina gümnaasium*) ou l'école technique de Hiiumaa.

Kärdla, en tant que capitale de l'île de Hiiumaa, participe également aux travaux du réseau des îles de l'eurorégion B7 (Sept-Îles de la Baltique) créé en 1989. Le réseau a été difficile à monter car les premières réunions ont eu lieu en 1990 alors que Hiiumaa était toujours une zone militaire fermée. Les partenaires devaient donc demander des visas d'entrée et de sortie et des autorisations. La fixation des objectifs a conduit à des décalages entre les capitales des îles de l'Ouest et de l'Est. Les thèmes de la protection environnementale, de la démocratie et

---

<sup>313</sup> La municipalité de Kärdla, l'association *Hiiumaa Ankur*, le réseau de coopération de Hiiumaa (*Hiiumaa Cooperation Network*) et le centre d'information et de conseil pour les jeunes HUPS.

du tourisme ont ainsi été désignés comme fédérateurs lors de la création du réseau B7. Hiiumaa était encore à cette époque soumise au régime de visa et l'attraction de touristes apparaissait dans ce cadre quasiment impossible. Malgré cela, l'île de Hiiumaa a beaucoup échangé autour du montage de nouveaux cadres municipaux et administratifs démocratiques notamment grâce à l'île de Bornholm par l'intermédiaire d'un programme financé par le gouvernement danois intitulé *Baltic Education Island*. Un séminaire organisé à Bornholm a par exemple porté sur les organes de l'UE, sur la manière de rédiger et de coordonner un projet et a rassemblé des acteurs de plusieurs niveaux géographiques (États, régions, municipalités). Chaque année et jusqu'à aujourd'hui, les principaux acteurs engagés dans le réseau se rendent à Bruxelles afin de rencontrer les représentants de la commission européenne et d'évoquer les priorités des îles baltiques. La visite est qualifiée par le réseau de « pèlerinage à Bruxelles », ce qui n'est pas inintéressant en termes de perception. Le réseau B7 est donc le principal relai de Hiiumaa avec les autorités européennes.

Kärdla a rejoint indirectement quelques rares projets transnationaux, notamment le projet *New Bridges*. L'avantage de la ville est qu'elle s'insère directement dans un cadre plus large, celui du comté de Hiiumaa. Elle peut donc bénéficier de coopérations aux échelons communaux et régionaux. Le gouvernement du comté de Hiiumaa a ainsi été membre du projet INTERREG IV-B *New Bridges* de 2008 à 2012. Les bénéfices tirés du projet profitent pourtant totalement à la municipalité de Kärdla, ce qui est plutôt atypique pour une ville de cette taille. La responsable du projet *New Bridges* auprès du comté de Hiiumaa travaille parallèlement à la municipalité de Kärdla, notamment comme point de contact UBC, ce qui facilite la collusion des trois niveaux. Hiiumaa a d'ailleurs rejoint le projet grâce à l'Union des villes de la Baltique par l'intermédiaire de la commission Environnement (Turku), le secrétariat ayant appelé la directrice du secrétariat de la commission Education. Le projet a d'abord été proposé à la ville qui a relayé l'idée auprès du comté.

Dans le cadre de *New Bridges*, le gouvernement du comté a financé une étude entamée en 2010 sur un plan d'occupation des sols pour la zone de l'ancien port détruit en 1944 de Kärdla (zone de Sadam). Il convenait de requalifier cette aire laissée en friche, parfaitement située et dont les terrains appartenaient déjà à la municipalité de Kärdla. Le premier projet de restructuration de la zone du port date de 1998 et a été relancé régulièrement jusqu'au projet *New Bridges*. L'achèvement de la reconstruction de la marina de Kärdla, débutée en 2012 et inaugurée en 2014, a représenté une première étape. Elle n'est pas le résultat des discussions du projet *New Bridges* mais constitue l'épine dorsale de la restructuration de l'ensemble de la

zone<sup>314</sup>. Une seconde étape devrait comprendre la construction du centre de conférence, d'un hôtel et d'un spa. Deux entrepôts anciens du XIX<sup>e</sup> siècle situés aux abords directs de la marina doivent également être réhabilités. Un ancien entrepôt de l'usine textile Hiiu-Kärdla Broadcloth datant de 1849, servant dans le passé à entreposer des pelotes de laine, serait ainsi transformé en centre culturel, centre d'exposition et musée maritime. L'autre bâtiment, nommé par les habitants de l'île « le local à Vodka » (*Viinaladu*) construit lui aussi en 1849 afin de stocker de l'alcool pourrait être transformé en bar-restaurant et abriter des salles pour le *yachtclub*. À long terme, la zone doit également accueillir des logements et aires récréatives ainsi qu'un centre de promotion de l'économie locale pour l'ensemble de l'île avec la possibilité de vendre et de promouvoir des produits locaux, agricoles ou artisanaux et d'organiser des ateliers. Un tel centre permettrait à la fois d'unifier le réseau de producteurs et artisans en ouvrant un espace de rencontre, d'établir une cohérence avec les autres projets menés, notamment un projet LEADER consacré aux circuits courts et de créer un lieu d'exposition destiné aux touristes. Hiiumaa a eu l'occasion, dans le cadre du projet, d'échanger avec la ville de Hambourg, également partenaire. La métropole allemande a en effet conçu un centre similaire dans un espace rural à la frontière avec le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale visant à mettre en contact les producteurs de la région et les consommateurs de la métropole hambourgeoise.

L'exemple de Kärdla met en évidence l'apport de coopérations baltiques pour des villes de petite taille : il s'agit par la confrontation (et non l'accession) à des niveaux supérieurs de combiner effet d'apprentissage et effet d'opportunité. L'utilisation de l'interterritorialité comme ressource dans le cadre de projets ponctuels est d'autant plus évidente que les élus engagés au sein de la municipalité s'inscrivent déjà dans des réseaux nationaux ou européens. Le cumul des fonctions et des responsabilités est plutôt un avantage qui offre une certaine avance sur des villes concurrentes. Les petites villes comme les villes moyennes de l'intérieur visent plutôt un développement local, profitant des opportunités offertes par des réseaux baltiques en associant logique de guichet et logique de projet.

Les objectifs poursuivis par les municipalités baltiques et les moyens mobilisés dépendent largement d'une combinaison entre taille des villes et position au sein de l'espace Baltique. En

---

<sup>314</sup> Le financement (4,74 millions d'euros) a été garanti grâce à des apports de la ville (15% du financement) et de l'UE dans le cadre du programme opérationnel géré par l'agence publique estonienne *Enterprise Estonia* et le ministère estonien de l'intérieur répondant à l'objectif d'amélioration de la compétitivité des régions européennes (3,2 millions d'euros provenant des fonds du FEDER). Les travaux ont été réalisés par le groupe Nordecon AS qui réalise des projets en Estonie, Finlande et Ukraine et dont le siège se situe à Tallinn.

fonction des profils de municipalités, les stratégies interterritoriales servent plutôt une ascension des niveaux géographiques, la recomposition des liens entre niveaux traditionnels ou la conduite de projets locaux. La nouvelle configuration des échanges entre niveaux institutionnels verticaux s'incarne dans des formes géographiques et contribue à l'apparition d'espaces intermédiaires d'étendues variables. Ces espaces sont devenus des outils parmi d'autres dans le cadre d'une mondialisation économique et d'une européanisation politique qui hiérarchisent les territoires en créant autant d'antichambres, de tremplins et de portes d'entrée. Le mouvement de centralisation autour de pôles dynamiques interconnectés rend encore plus déterminante la question d'une amélioration de l'intégration des périphéries. L'espace baltique révèle le rôle d'espaces non centraux qui ont émergé grâce à la mondialisation en s'employant à la servir et à la diffuser. La Baltique constitue en quelque sorte une éponge, absorbant le cadre de représentation et d'action des niveaux supérieurs pour l'injecter dans l'action locale et projetant en avant ses meilleurs atouts pour leur offrir une place dans le réseau urbain européen. La possibilité pour les municipalités baltiques de monter des stratégies interterritoriales est le résultat de dynamiques européennes voire mondiales. Puisque les coopérations baltiques sont avant tout des relais pour les territoires riverains, il est indispensable de renverser la logique en interrogeant le rôle que peuvent endosser les municipalités baltiques dans un espace européen lui-même en pleine recomposition.

Pour cela, nous nous proposons, dans une quatrième partie, d'élargir l'étude de deux manières :

- Après avoir analysé à quoi servaient les réseaux et projets baltiques du point de vue des acteurs municipaux (stratégies actuelles, démarches *bottom up*), il convient de prendre en compte celui des instances européennes (stratégie continentale, démarches *top down*) et de leurs éventuels relais en mobilisant de nouvelles sources, notamment textuelles, et deux bases de données secondaires (BD<sub>S3</sub> et BD<sub>S6</sub>).
- Ce changement de point de vue s'accompagne nécessairement d'un changement d'échelle d'observation qui invite à considérer la place des municipalités « les plus impliquées » en Baltique dans des aires de coopération plus larges (mer du Nord, Europe centrale, Europe continentale). Cette extension du cadre d'étude suppose également l'apport de nouvelles données (BD<sub>S4</sub> et BD<sub>S5</sub>).

## **Quatrième partie : Les réseaux baltiques, un tremplin vers quelle insertion à petite échelle ?**

Pour les municipalités disposant d'une masse critique ou d'une situation favorable, l'enjeu d'une coopération en Baltique est une insertion à plus petite échelle. L'étude des réseaux baltiques suppose de délimiter les espaces pour lesquels ils constituent des relais. Un relais ne signifie pas simplement un tremplin vers des niveaux supérieurs, comme nous l'avons montré au cours de la partie précédente, mais aussi la possibilité d'inscrire son action et ses représentations dans un cadre élargi que nous allons identifier dans cette partie. La fréquence avec laquelle les dynamiques européennes voire mondiales s'immiscent dans l'action territoriale au niveau local détermine la place occupée par les municipalités riveraines dans des parcours d'internationalisation. Les réseaux et projets, outils intermédiaires entre les niveaux géographiques, sont animés par des municipalités plus ou moins capables de s'intégrer à différents niveaux. Si une masse critique est indispensable afin d'espérer compter au sein de l'archipel européen, l'effet d'engrenage explique que quelques pôles métropolitains majeurs, bien connectés au niveau européen et international, soient susceptibles d'entraîner l'émergence de villes moyennes et petites à des niveaux qu'elles n'auraient pas pu atteindre.

Nous nous proposons d'étudier au cours de cette quatrième partie la coopération baltique comme élément d'un système plus large, qu'il soit considéré sous un angle communautaire, européen ou eurasiatique. Pour ce faire, l'analyse s'articulera autour de quatre questions principales :

- À petite échelle, à quels espaces les réseaux et projets baltiques relient-ils les municipalités riveraines désireuses d'initier une stratégie interterritoriale ?
- Toutes les villes les plus engagées dans des réseaux et projets baltiques parviennent-elles à inscrire leur action locale dans des niveaux supérieurs ?
- Quelles configurations spatiales la situation intermédiaire de l'espace baltique peut-elle générer ?
- Quel peut être le rôle des municipalités baltiques dans le cadre d'un espace européen élargi ?

Pour répondre à ces différentes questions, nous proposons une réflexion par échelle menée en deux temps. Une première étape consistera à étudier l'inscription des municipalités baltiques, *via* des réseaux et projets européens, dans des dynamiques communautaires (Chapitre 7). Une

seconde étape adoptera un angle d'analyse plus large en interrogeant les villes riveraines au prisme des réflexions sur les voisinages de l'Europe (Chapitre 8).

## **Chapitre 7 : Les réseaux et projets baltiques dans l'aménagement de l'espace européen**

Afin de mesurer l'insertion relative des municipalités baltiques au sein des axes dynamiques de l'espace communautaire, il est indispensable de renverser l'angle d'observation et d'adopter le point de vue de l'Union européenne. Les cadres réglementaires de l'UE semblent, depuis la publication du SDEC en 1999, privilégier un polycentrisme *a priori* favorable à une participation de quelques grandes métropoles baltiques à la cohésion de l'ensemble de l'espace européen. L'élargissement oriental de 2004 et le lancement d'une stratégie européenne en mer Baltique en 2009 s'inscrivent dans la volonté des autorités européennes d'intégrer de manière plus approfondie les périphéries de l'Union.

Dans ce chapitre, nous nous appuyerons sur les textes européens afin de circonscrire le projet des autorités européennes pour l'espace baltique et l'inégale capacité des municipalités riveraines à y répondre. Le cas de la macrorégion baltique sera particulièrement développé et servira à révéler l'importance des réseaux et projets baltiques dans une prise de responsabilité au sein de cadres plus larges.

### **7.1 Les municipalités baltiques, un espace modèle pour l'aménagement européen ?**

L'espace baltique a souvent été cité en exemple par les autorités européennes depuis la fin des années 1990, comme un laboratoire propice à l'expérimentation de nouvelles pratiques communautaires. Afin de définir le rôle attribué à l'espace baltique dans l'aménagement européen, il est indispensable de s'appuyer sur les principaux documents stratégiques qui l'encadrent.

La géographie de l'espace baltique, qui fait écho à l'idéal de cohésion poursuivi par l'aménagement européen depuis le milieu des années 1990<sup>315</sup>, est inscrite dans l'article 174 sur le fonctionnement de l'Union européenne tel que modifié par le traité de Lisbonne (2007). Qu'est ce donc que la cohésion territoriale ? Le livre vert sur la cohésion territoriale offre une définition assez claire : « la cohésion territoriale consiste à garantir le développement harmonieux de tous ces territoires et à permettre à leurs habitants de tirer le meilleur parti de leurs caractéristiques propres. Elle est, à ce titre, un moyen de faire de la diversité un atout qui contribue au développement durable de l'ensemble de l'Union » (Commission européenne,

---

<sup>315</sup> Le concept de cohésion territoriale est en grande partie élaboré par Robert Savy, président d'un groupe de travail au sein de l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), dont les activités aboutissent à un rapport intitulé « Régions et Territoires en Europe » lequel est présenté à Anvers en 1995. Un an plus tard, un premier rapport sur la cohésion, le début d'une longue série, est publié. Grâce à l'engagement de Michel Barnier, commissaire à la politique régionale (1999-2004), la cohésion territoriale est intégrée dans un article du traité d'Amsterdam relatif aux services d'intérêt économique général signé en 1997.

2008 : 3). La cohésion territoriale est donc associée à trois éléments présentés comme complémentaires : un développement équilibré des territoires de l'UE, une plus grande durabilité de l'ensemble de l'Union et une compétitivité accrue. Le livre vert associe d'ailleurs dans la suite du texte trois mots à la notion de cohésion territoriale : la concentration, la connexion et la coopération (Commission européenne, 2008). L'ambiguïté du terme est prégnante : l'idée d'une meilleure répartition est associée à la recherche d'une plus grande masse critique par la concentration. Cette contradiction a donné lieu à de nombreux débats documentés par Andreas Faludi<sup>316</sup> (Faludi 2009) et largement repris dans le sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale (Commission européenne, 2009).

La poursuite d'un objectif de cohésion territoriale s'appuie sur trois principes de gouvernance qui sont autant d'outils (Salez, 2009) :

- Une coordination verticale qui vise à établir des liens accrus entre les différents niveaux territoriaux.
- Une coordination horizontale entre politiques territoriales et politiques sectorielles.
- Une coopération accrue entre les territoires européens suivant une géographie fonctionnelle dépassant les simples découpages administratifs.

L'espace baltique possède un double atout : il est directement concerné par les objectifs de la politique de cohésion tout en offrant les outils permettant de l'atteindre.

Quatre caractéristiques de l'espace baltique expliquent la nécessité pour l'Union européenne d'y développer une politique active :

- L'espace baltique est marqué par de grandes disparités économiques et sociales entre des régions nord-allemandes ou scandinaves parmi les plus riches de l'UE et des régions nouvellement entrées dans l'Union et encore marquées par des retards de développement. Le passage de 15 à 27 membres en 2004 a engendré une baisse de la moyenne du PIB par habitant de 15 %.<sup>317</sup> La réduction des disparités constitue

---

<sup>316</sup> L'auteur propose un historique de la notion de cohésion territoriale mais aussi une définition de celle-ci en annexe : « Territorial cohesion refers to a situation whereby policies to reduce disparities, enhance competitiveness and promote sustainability acquire added value by forming coherent packages, taking account of where they take effect, the specific opportunities and constraints there, now and in the future. Territorial cohesion policy refers to measures promoting good territorial governance with the aim of achieving coherence as described. European territorial cohesion policy more in particular refers to such measures taken by EU institutions », pp.24.

<sup>317</sup> Conférence de Jean-François Drevet, La politique de cohésion : d'hier à aujourd'hui, Colloque « Les régions et la politique de cohésion de l'Union européenne », Centre d'excellence Jean Monnet, Rennes, 30 juin-1<sup>er</sup> juillet 2014.

l'objectif initial de la politique régionale de l'UE, le FEDER visant à corriger les déséquilibres entre les régions européennes. Comme le rappelle le deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale (Commission européenne, 2001), qui contient pour la première fois un chapitre sur la cohésion territoriale, la politique régionale doit permettre d'éviter une trop grande centralisation de l'UE en invalidant un modèle centre-périphérie en constante progression.

- Les disparités entre territoires européens s'appuient également sur une inégalité dans l'accessibilité aux principaux centres de décision de l'UE. En Baltique, cette réalité se traduit par l'existence de marges nordiques peu intégrées et à faible densité et d'une interconnexion encore insuffisante entre système de transport européen et ancien système de transport soviétique à l'Est. L'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne place les périphéries septentrionales parmi les régions subissant un handicap important : « l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées. Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne ».
- La politique régionale européenne prend par ailleurs en compte des régions aux caractéristiques géographiques spécifiques. La mer autour de laquelle les espaces riverains s'organisent érige la Baltique au rang des régions aux caractéristiques géographiques spécifiques. Le deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale consacre un paragraphe entier à ces régions, notamment les zones montagneuses, les îles et archipels et les régions côtières et maritimes (Commission européenne, 2001). Cette « perdure une grande partie de la décennie 2000<sup>318</sup>.
- Enfin, l'espace baltique constitue depuis 2004 l'une des frontières orientales de l'Union européenne. Le livre vert sur la cohésion territoriale rappelle les sujets qui relèvent de la cohésion territoriale comme « la coordination des politiques dans de vastes zones,

---

<sup>318</sup> Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, 2002 ; Deuxième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, 2003 ; Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale, 2004 ; Troisième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, 2005 ; Quatrième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, 2006 ; Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale, 2007.

telles que la région de la mer Baltique » ou « l'amélioration des conditions le long de la frontière extérieure orientale » (Commission européenne, 2008 : 3).

Au niveau des outils, l'espace baltique est le produit de nombreux réseaux d'acteurs issus de niveaux variés et agissant sur l'ensemble des territoires riverains, ce qui est censé assurer une intégration horizontale et verticale. La plupart des textes soulignent l'avance des territoires riverains en termes de pratique du multiniveaux et de la transversalité. Ainsi le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) reconnaît, dès 1999, l'apport des travaux de VASAB rassemblant les ministres de l'aménagement du territoire des États baltiques : « Dans l'espace de la Baltique par exemple, où la coopération se déroule déjà sur la base d'objectifs politiques de développement spatial communs, 200 collectivités territoriales participent à la réalisation des projets » (Commission européenne, 1999b : 43-45).

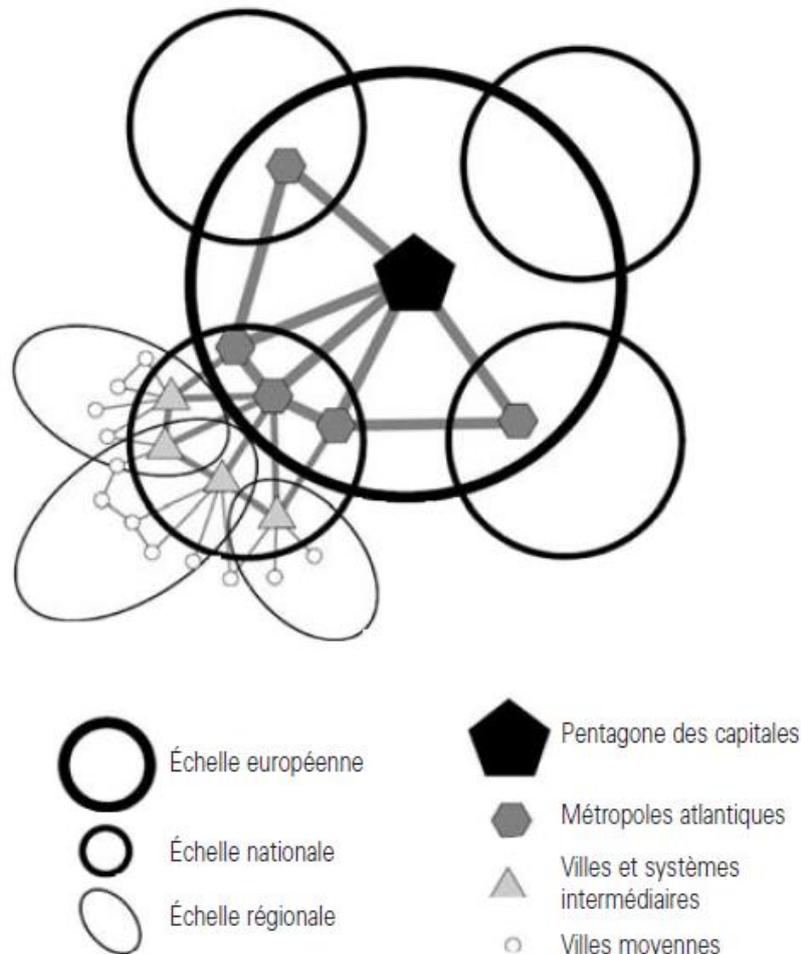
La Baltique répond en particulier au modèle du polycentrisme qui constitue depuis le SDEC (Commission européenne, 1999b) un outil majeur de la cohésion, comme en témoigne l'agenda territorial signé par les ministres du Développement urbain et de la cohésion territoriale à Leipzig en 2007.

Il s'agit d'articuler un développement équilibré autour de plusieurs pôles structurants interconnecté à trois échelles différentes (Jean, Baudelle, 2009) :

- À l'échelle continentale, le polycentrisme vise à éviter une concentration excessive de la population et de la puissance économique au cœur de l'UE en cherchant à développer des zones d'intégration en dehors de la « banane bleue ». Il s'agit notamment de « valoriser des agglomérations et des systèmes urbains à l'échelle européenne qui, disposant d'un poids démographique et d'un potentiel économique suffisants pour interagir avec les grands centres de décisions européens et mondiaux, pourront irriguer de vastes espaces périphériques et permettre une compétitivité plus équilibrée au sein du territoire de l'Union européenne » (Élissalde, Santamaria, 2008 : 189). Le polycentrisme est donc un outil permettant à des régions urbaines situées à l'écart de l'isthme européen de devenir des relais.
- À l'échelle nationale et régionale, le polycentrisme assure une consolidation des réseaux urbains et des zones frontalières, qui fonctionnent comme des interfaces entre les systèmes régionaux et promeut des schémas de transports et de communication intégrés.

- À l'échelle locale, le polycentrisme structure les relations fonctionnelles entre villes et campagnes au sein de régions urbaines étendues ou de métropoles transfrontalières.

*Figure n° 32 : Les différentes échelles du polycentrisme*



Réalisation : E. Bock et J. Coquio

Source : Carrière, 2008

La recherche d'une organisation polycentrique passe par la combinaison de deux dimensions : une dimension morphologique, qui renvoie à la distribution des aires urbaines sur le territoire et une dimension relationnelle, à travers des réseaux de flux mais aussi de coopération volontaire dans lesquelles elles s'impliquent (Carrière, 2008). De ce fait, les réseaux et projets baltiques peuvent être perçus comme des outils de la dimension relationnelle du polycentrisme.

Cette recherche de la cohésion suppose à chacun de ces niveaux le recours à des espaces intermédiaires. Au cours de la période 2007-2013, des réflexions s'amorcent sur la possibilité de nouveaux territoires fonctionnels, dépassant les anciennes limites administratives, considérés à tous les niveaux, la limite haute étant assurée par les macro-régions et la limite basse par les régions métropolitaines et transfrontalières. Le cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale (Commission européenne, 2010b) propose d'appliquer selon la problématique choisie une échelle de réponse comprise entre l'espace des macro-régions et celui des régions métropolitaines et transfrontalières. Ces territoires fonctionnels doivent être considérés dans une logique d'interaction. L'avis d'initiative sur les aires métropolitaines et les villes-régions Europe 2020 (CESE, 2011) rédigé par Joost van Iersel dans le cadre du comité économique et social européen précise que les futures macrorégions seront susceptibles de stimuler le développement des régions urbaines et la structuration d'isthmes métropolitains au sein des différentes sous-régions européennes. L'idée est bien de faire naître plusieurs « bananes bleues », afin de multiplier les points d'interconnexion des flux mondiaux en Europe, tout en évitant une trop grande concentration à l'échelle du continent.

L'utilisation croissante d'un champ lexical de la géographie dans les textes de la politique régionale et de la politique de cohésion doit être soulignée. Avant la période 2007-2013, la géographie désignait une localisation particulière ou des caractéristiques physiques expliquant les disparités au sein de l'Union européenne. Elle révélait l'existence d'espaces présentant des handicaps en raison de leur éloignement des centres de décision ou d'une morphologie singulière (zone montagneuse, régions côtières...). Avec l'émergence de la dimension territoriale à partir de 2007, la géographie devient synonyme de prise en compte des réalités du terrain et des liens fonctionnels au-delà des divisions administratives. L'approche territoriale (*place-based approach*) revient à décrire une implication plus grande des collectivités locales et régionales autour de potentiels endogènes, une politique multisectorielle et transversale et une interaction entre les institutions et les réalités locales. L'approche territoriale est notamment particulièrement développée dans le rapport Barca (Barca, 2009) ainsi que dans un rapport plus récent publié par le ministère du développement régional polonais (Zaucha, Świątek, 2013).

La cohésion territoriale pose finalement une question de *rescaling* en rassemblant sous un seul terme trois démarches complémentaires : l'établissement d'un constat, l'urgence d'une recomposition et les voies que celle-ci doit prendre. La cohésion territoriale apparaît

nettement comme la réponse de l'Union européenne pour mettre en conformité ses territoires dans un nouveau contexte mondialisé. Dans ce cadre, plus les points d'interconnexion entre l'Europe et le monde sont nombreux, plus l'insertion de l'ensemble du territoire européen est assurée. Cette ouverture internationale passe par des territoires à la masse critique suffisante (d'où la concentration), très bien reliés entre eux (connexion), sans que de trop grandes disparités ne viennent freiner la dynamique d'ensemble (coopération). La recomposition des niveaux est elle aussi autant observée, vécue que pratiquée. À l'origine de toute démarche de politique des niveaux, il y a la constatation par des acteurs d'une inscription de leur territoire dans une nouvelle échelle élargie. Cette réalité s'accompagne d'une forte pression car l'élargissement géographique a des propriétés discriminantes : dans un contexte de concurrence accrue, la probabilité d'un classement des espaces en deux camps, celui des gagnants et celui des perdants, devient plus forte. Il s'agit donc de gagner en efficacité, en rapidité et en optimisation afin de prendre de l'avance sur ses concurrents par l'intégration au sein de niveaux supérieurs. En faisant l'expérience de cette nouvelle dynamique, les acteurs comprennent que répondre aux défis et aux opportunités qui l'accompagnent de manière efficace, rapide et optimale suppose de ne pas s'appuyer uniquement sur la hiérarchie verticale traditionnelle ou du moins de ne plus la pratiquer de la même manière. À partir de cette définition de la recomposition des niveaux, nous faisons l'interprétation suivante : la cohésion territoriale est le double horizontal de ce que le rescaling effectue sur un plan vertical. Suivant le même constat initial et dans un contexte similaire, la cohésion territoriale part du principe que les limites et découpages de l'espace traditionnels ne sont plus forcément pertinents afin de répondre de manière rapide, efficace et optimisée aux défis de la mondialisation. Cette définition permet de comprendre l'intérêt croissant des autorités européennes pour les considérations géographiques.

Les régions urbaines, points d'interconnexions avec les dynamiques mondiales, ont un rôle particulier à jouer dans l'organisation du territoire européen. Elles constituent les relais indispensables d'une Europe polycentrique conçue dans une interaction entre les niveaux et qui dépasse les frontières administratives en contribuant à former les espaces intermédiaires fonctionnels qu'appelle le cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale. Il n'est donc pas étonnant que la période 2007-2013 ait promu une nouvelle dimension urbaine au sein de l'UE, finalement intégrée au nouveau cadre financier pluriannuel 2014-2020. Le règlement, portant sur l'objectif « Coopération territoriale européenne », insiste largement sur le rôle des villes dans la cohésion territoriale. Le

règlement relatif à l'utilisation des fonds alloués par le FEDER recense, quant à lui, les moyens mobilisés, notamment l'allocation de 5 % des ressources pour les actions intégrées en faveur du développement urbain durable.

Il s'agit donc de favoriser au niveau européen l'émergence de régions urbaines très bien reliées entre elles et capables de structurer les périphéries de l'Union européenne. L'aménagement à l'échelle des zones transnationales des programmes INTERREG-B et la mise en place de stratégies européennes en mer Baltique et dans le Danube appuient cette dynamique. En Baltique, des cas d'étude existent à l'image de ceux mentionnés dans l'avis proposé par le comité économique et social européen en 2011 (CESE, 2011). Le texte évoque l'importance de la région de l'Øresund appelée à s'étendre vers l'est avec une consolidation nécessaire du grand Stockholm. Le développement métropolitain des régions urbaines de Varsovie, Gdańsk et Katowice est également mentionné. Le défi en Baltique est d'identifier des ensembles constitués de plusieurs métropoles interconnectées susceptibles de former des corridors au sein de l'espace européen. La Baltique est peu propice à entrer dans ce schéma car la plupart des villes sont assez espacées les unes des autres, surtout dans la partie méridionale. La formation de continuums urbains, par rapprochement d'ensembles disposant d'une masse critique suffisante, est seulement envisageable au sein d'un l'Øresund élargi au golfe de Finlande ou dans des régions polonaises. Dans les États baltes, le nombre de grandes villes reste trop restreint et celles-ci sont relativement espacées.

La macrorégion baltique est l'un des outils qui incarne le mieux le modèle baltique aux yeux de l'UE. Il s'agit de la première stratégie européenne appliquée à un ensemble transnational avant la mise en place de la stratégie du Danube en 2010. Elle est censée favoriser une cohésion de l'ensemble de la zone tout en permettant la structuration d'un réseau de métropoles baltiques. Elle est formée de réseaux d'acteurs parmi lesquels des réseaux de municipalités étudiés dans le cadre de la base de données.

## **7.2 La macrorégion européenne : un cadre pour l'ensemble des réseaux et projets impliquant des municipalités baltiques**

Les macrorégions européennes sont présentées comme des outils indispensables à la structuration du système urbain européen. Elles sont des cadres relayant les objectifs de la cohésion territoriale et des laboratoires favorisant leur application. La macrorégion baltique, adoptée en juin 2009, largement soutenue par la présidence suédoise de l'UE, a fait figure de test pour d'autres ensembles transnationaux (espace danubien, espace alpin).

### **7.2.1 La macrorégion, un outil de la cohésion territoriale européenne**

Les prémisses de la macrorégion Baltique apparaissent dès 2005, lorsque Christopher Beazley, parlementaire européen britannique et membre de l'intergroupe « Baltique-Europe », rend public un rapport appelant à une nouvelle stratégie pour la dimension septentrionale dans le cadre d'une Union européenne élargie. En novembre 2005, des députés de différents groupes politiques se rassemblent alors pour demander au Président de la Commission européenne la mise en chantier d'une stratégie commune. Cet appel est à l'origine de l'adoption en novembre 2006 d'une résolution parlementaire, nommée « Une stratégie baltique pour la dimension septentrionale », conduite par le finlandais Alexander Stubb. Le 14 décembre 2007, le Conseil Européen appelle à son tour à une stratégie européenne en mer Baltique. Celle-ci ne doit pas porter préjudice à la politique maritime intégrée de l'UE, vise à répondre aux enjeux environnementaux dans la région et est conçue en lien direct avec la dimension septentrionale. La stratégie constitue le texte de référence pour une articulation des coopérations entre les territoires riverains, membres de l'UE, alors que la dimension septentrionale doit permettre d'élargir les partenariats à des territoires non membres de l'UE. Dès 2008, Danuta Hübner, alors commissaire à la politique régionale, contribue à diffuser le terme « macro-région », en l'utilisant de manière récurrente dans plusieurs documents de communication et notes internes (Schymik, 2011). La stratégie européenne en mer Baltique est finalement adoptée le 10 juin 2009 par la Commission et les 29 et 30 octobre 2009 par le Conseil européen. La présidence suédoise du conseil de l'UE (juillet-décembre 2009) a certainement accéléré le processus lors de la phase décisionnelle (phase II).

Il est très délicat de définir conceptuellement et géographiquement l'espace de la macro-région sur lequel la stratégie est censée s'appliquer. Le terme « macro-région » est un terme ancien qui a déjà été exploité par de nombreux géographes et spécialistes des sciences politiques (Dubois, 2009). La macrorégion est entendue comme « un territoire couvrant plusieurs États différents ou régions, associés autour d'un ou plusieurs caractères et défis communs » (Samecki, 2009 : 1). Les stratégies correspondent en outre à des « mécanismes intégrés à large assise, orientés vers les principaux défis et soutenus par le volet transnational renforcé » (Commission européenne, 2010a : 25).

Les stratégies macrorégionales suivent une géographie fonctionnelle pour reprendre le vocabulaire de la cohésion territoriale, ce qui explique l'absence de limites strictes. Contrairement au cas de la macro-région Danube, abondamment cartographiée, la macro-

région baltique ne donne pas lieu à l'établissement de cartes. Le texte de la stratégie européenne en mer Baltique précise qu'elle concerne les pourtours de la mer Baltique mais que sa portée varie selon les sujets. Sur le plan économique, elle s'adresse à l'ensemble des pays de la région. En ce qui concerne la qualité de l'eau, elle concerne l'ensemble du bassin hydrographique... Chaque thème est ainsi censé définir un « espace des problèmes » et donc un « espace des réponses » (Commission européenne, 2010a : 7).

La stratégie européenne en mer Baltique est caractérisée par la règle des trois non : pas de nouvelle législation, pas de nouvelle institution, pas de nouveau budget. Il s'agit d'optimiser les ressources déjà existantes et de hiérarchiser les priorités. Des auteurs critiques comme Andrea Stocchiero ont renversé ces trois non en trois questions : quelle légitimité, quelle gouvernance et quelles capacités de coordination ? (Stocchiero, 2010).

La stratégie englobe les huit États membres qui bordent la mer Baltique (Allemagne, Danemark, Suède, Finlande, États Baltes, Pologne). Elle associe donc des régions aux performances économiques inégales, comme le montre le tableau n° 19. Une « coopération étroite » est recherchée avec la Russie afin de relever un grand nombre de défis qui se posent dans la Région. Une « coopération constructive » est aussi nécessaire avec la Norvège et la Biélorussie. L'espace de Barents et l'Ukraine sont également cités (Commission européenne, 2010a).

**Tableau n° 19 : La macrorégion baltique dans l'UE**

<b>Macrorégion de la mer Baltique (EUBSR)</b>	
<i>Espace de référence</i>	Pologne, Lituanie, Lettonie, Estonie, Finlande, Suède, Danemark, Schleswig-Holstein (DE), Mecklembourg-Poméranie-Occidentale (DE), Hambourg (DE)
<i>Partenaires associés</i>	Russie (coopération étroite), Norvège et Biélorussie (coopération constructive)
<i>Superficie (km<sup>2</sup>)</i>	1,4 millions (32 % de l'UE)
<i>Population</i>	71,6 millions (14 % de l'UE)
<i>Densité</i>	51 hab./km <sup>2</sup>
<i>PIB/hab régional minimum (SPA, NUTS2)*</i>	9600 (PL, Lubelskie) soit 41 % de la moyenne de l'UE
<i>PIB/hab régional maximum (SPA, NUTS2)*</i>	44100 (DE, Hamburg) soit 188 % de la moyenne de l'UE
<i>Prosperité régionale*</i>	58 % des régions ont un PIB/hab < à la moyenne de l'UE

Source : stratégies macrorégionales respectives, EUROSTAT 2009. \* calcul fondé sur les régions des États-membres de l'UE. Réalisation : © Boulineau, Escach, 2014.

La différence de statut qu'occupe la Russie dans la version finale de la Commission Européenne, en comparaison avec la résolution parlementaire de 2006 d'Alexander Stubb, est frappante à la lecture du texte de la stratégie (Schymik, Krumrey, 2009). Le parlementaire plaçait la stratégie directement au cœur de la « dimension septentrionale » et l'objectif principal de celle-ci était bien de la renforcer, en faisant de l'espace baltique l'une de ses priorités. La résolution du conseil européen de 2007 s'écarte déjà de cette ligne de conduite en découplant les actions politiques « internes à la Baltique » et les actions politiques en direction de « l'extérieur de la Baltique » et en appelant à une utilisation de la « dimension septentrionale » seulement pour les actions dirigées vers « l'extérieur à la Baltique ». Le texte final de la Commission établit lui-aussi une distinction entre la stratégie elle-même, qui ne concerne que les affaires internes et les Affaires étrangères ou externes, qui peuvent être réglées par la « dimension septentrionale ». La place de la Russie n'a pas seulement été l'objet d'un débat institutionnel entre la Commission et le Parlement mais également entre les gouvernements eux-mêmes lors de la phase de consultation, comme le montre le tableau n° 20.

**Tableau n° 20 : La dimension externe de la stratégie européenne en mer Baltique dans les papiers de position des États riverains**

États	Titre du document	Thématiques évoquées	Cadre de coopération	Aire de coopération
Finlande	Preparation of the EU's Baltic Sea Strategy: Finland's objectives for the priorities of the Strategy	Pollution, Sécurité, Criminalité	Dimension septentrionale et coopérations bilatérales/thématiques	Golfe de Finlande, Saint-Petersbourg, Russie
Estonie	Ideas for the Baltic Sea Region Strategy	Pas de dimension externe évoquée	Pas de dimension externe évoquée	Pas de dimension externe évoquée
Lettonie	The EU Strategy for the Baltic Sea Region A Latvian vision	Pollution, Transport, Sécurité	Tous les forums existants (Dimension septentrionale, CBSS, VASAB)	« Pays tiers », « Pays non membres de l'UE », Biélorussie et Russie (sur la question de la rivière Daugava).
Lituanie	Lithuanian Proposals for the EU Baltic Sea Strategy	Énergie, Transport, Pollution, Éducation, Sciences, Tourisme, Échanges scolaires	Dimension septentrionale et CBSS	Kaliningrad, Saint-Petersbourg, Biélorussie, Groupe de Visegrád, Mer Noire, Mer Caspienne, Mer Adriatique, Mer Méditerranée
Pologne	Cohesion and competitiveness of the Baltic Sea Region, Contribution from the Government of the Republic of Poland into works on the EU Strategy for the Baltic Sea Region	Politique extérieure globale	Dimension orientale, politique de voisinage de l'UE	Biélorussie, Ukraine, « Pays du voisinage européen »
Suède (2007)	A European Strategy for the Baltic Sea Region- Food for Thought	Transport, Logistique, Environnement, Sécurité maritime, Lutte contre le crime organisé et les trafics, Bien-être, Standards sociaux	Dimension septentrionale (NDPHS, NDEP, NDPTL), CBSS, HELCOM	Claire distinction entre la dimension externe et la dimension interne de l'UE Islande, Norvège, Russie
Suède (2008)	A Healthy and Prosperous Baltic Sea Region. A Swedish contribution to the preparation of an EU Strategy for the Baltic Sea Region	Transport, Logistique, Environnement, Sécurité maritime, Lutte contre le crime organisé et les trafics, Bien-être, Standards sociaux	Dimension septentrionale (NDPHS, NDEP, NDPTL)	Islande, Norvège, Russie

Source : Papiers de position des principaux pays membres de la stratégie ;  
Conception, réalisation : Escach, UMR EVS, 2014

La chronologie de la stratégie semble confirmer une position plutôt favorable à une inclusion des Russes, des Finlandais et surtout des Allemands alors que les Suédois et les Estoniens qui, de fait, sont plus actifs sur la période 2007-2009, ont une conception relativement centrée sur l'Union européenne. Ces avis ne sont pas forcément directement identifiables à la lecture des avis officiels, plus diplomatiques, émis par les différentes États membres, lors de la phase de consultation. Il est tout de même possible de remarquer que l'Estonie n'évoque pas la dimension externe dans son papier de position alors que la Suède défend la dimension

septentrionale comme cadre de coopération avec la Russie, précisant toutefois que la stratégie vise d'abord à renforcer l'intégration au sein de l'UE. Les deux avis suédois défendent cependant un rapprochement avec la Norvège et l'Islande. En termes d'extension géographique, la Lituanie est le pays appelant à une dimension externe la plus large possible, proposant une coopération avec le groupe de Visegrád, les territoires de la mer Noire et de la mer Caspienne ainsi que des mers Adriatique et Méditerranée. La Pologne est le seul pays avec l'Estonie à ne pas citer une seule fois la Russie dans son texte, appelant à une coopération au sein des projets de la politique de voisinage (ENPI) et de la dimension orientale. Le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale propose la coopération la plus multiniveaux en évoquant de possibles échanges au sein du programme « l'Europe pour les citoyens ».

La gouvernance de la stratégie baltique apparaît relativement complexe (figure n° 33). La Commission, représentée par la DG Regio<sup>319</sup>, est chargée de la coordination, du contrôle, de la diffusion de l'information, des mesures d'aide à l'application et du suivi de la stratégie. Elle doit élaborer régulièrement des rapports d'avancement et proposer des plans d'action actualisés ainsi que des perspectives d'amélioration. La coordination comprend également l'examen des fonds au regard des priorités fixées. Les « Points de contact nationaux » (*National Contact Points*) sont en charge des différents « objectifs », anciennement appelés « piliers », constituant les trois grands axes généraux de la stratégie<sup>320</sup>. Ils sont nommés par les premiers ministres nationaux et proviennent souvent soit du cabinet du premier ministre, soit du ministère des Affaires étrangères. Ils doivent relayer les projets susceptibles d'entrer dans la stratégie pour aider les coordinateurs. Les « Coordinateurs de domaines prioritaires » (*Priority Area Coordinators*) et « Responsables des actions horizontales » (*Horizontal Action Leaders*) sont responsables des 17 priorités et des 5 actions horizontales de la stratégie, qui sont des subdivisions thématiques des objectifs (*Priority Areas*). Ils sont souvent recrutés auprès d'administrations nationales (exceptionnellement des régions ou des structures intergouvernementales) et tiennent un rôle de *primo inter pares* dans l'application de la priorité. Ils veillent par exemple au choix et à la bonne application des projets phare (*Flagship projects*) qui allouent des objectifs plus précis et des pistes plus ou moins détaillées d'implémentation à chaque priorité, notamment en s'assurant que chacun de ces projets est

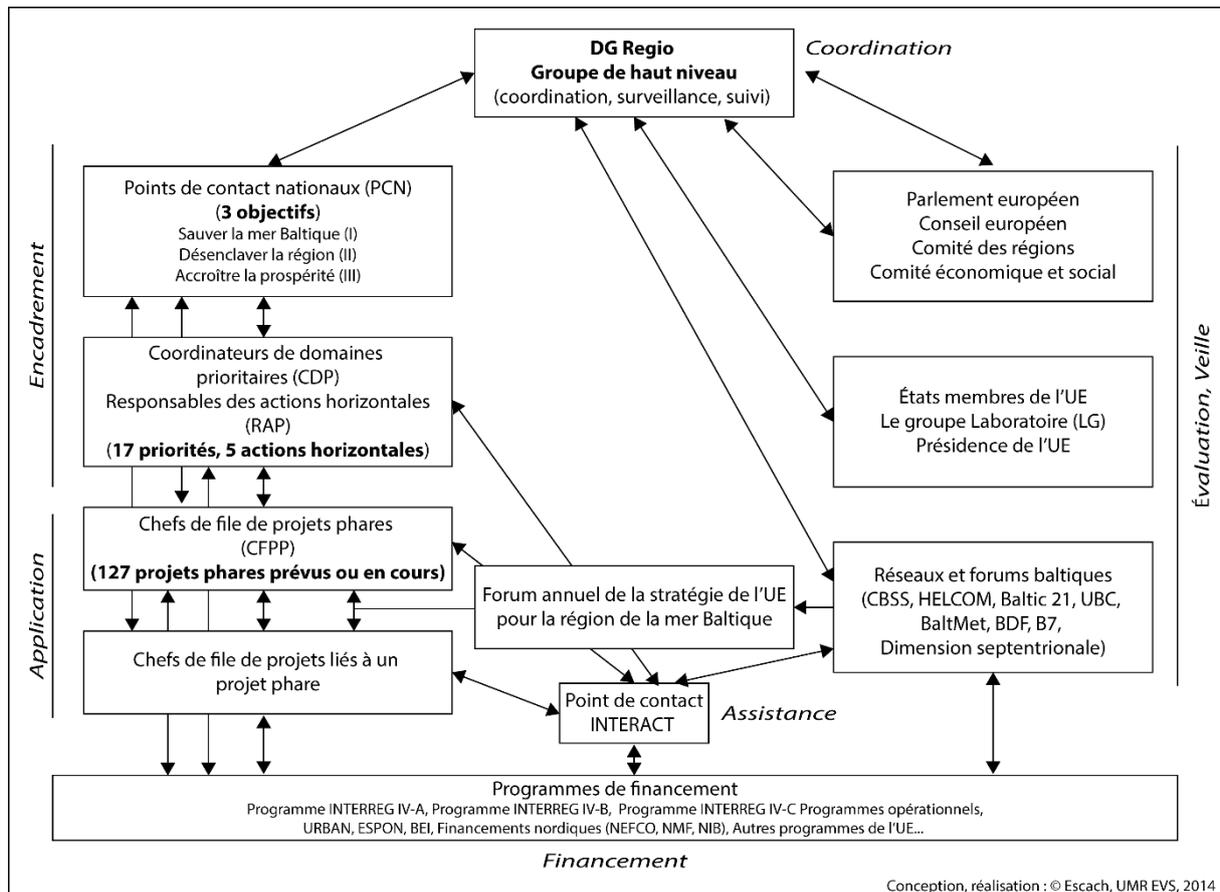
---

<sup>319</sup> Seulement quatre fonctionnaires travaillent à la DG Regio pour la coordination de l'ensemble de la macrorégion baltique, ce qui nuit considérablement à son efficacité (Bafoil, Michal, 2011).

<sup>320</sup> Les quatre piliers (Créer un environnement durable, développer la prospérité de la région, Améliorer l'accessibilité et l'attractivité, Assurer la sécurité régionale) sont devenus trois objectifs (Sauver la mer Baltique, Désenclaver la région, Accroître la prospérité).

bien doté d'un chef de file de projet phare (*Flagship Project Leader*). Le chef de file, une agence ou une institution se doit de veiller à l'implémentation du projet phare et d'en tenir informés les coordinateurs. Les projets-pilote restent assez généraux. Ils sont réalisés en partie ou en totalité par un grand nombre de sous-projets (*Sub-projects*) pour lesquels ils constituent des parapluies. Ces projets peuvent être des projets nationaux ou des projets co-financés par l'UE comme des projets INTERREG.

**Figure n° 33 : Fonctionnement de la stratégie européenne en mer Baltique**



Il n'existe aucune ligne budgétaire nouvelle liée à la stratégie baltique. Cependant, l'existence des « trois non » n'est pas inscrite dans le marbre (Schymik, Krumrey 2009)<sup>321</sup>. Pertti Joenniemi rappelle que l'expression « pas de nouveau budget » était suivie de la précision « pour l'instant ». 2,5 millions d'euros ont d'ailleurs été alloués pour l'assistance technique aux 15 coordinateurs (organisation de conférences, rencontres, contrôle...). Le financement de la stratégie passe par de nombreux canaux existants : le fonds européen de développement régional, le fonds de cohésion, la politique commune de la pêche, les fonds européens agricoles pour le développement rural, le fonds social européen, des aides de la banque

<sup>321</sup> Pas de nouvelle législation, pas de nouveau budget, pas de nouvelle institution.

européenne d'investissement, des financements des pays nordiques, de la banque nordique d'investissement, de la banque européenne pour la reconstruction et le développement et d'autres banques privées. L'application de la stratégie s'effectue donc principalement en dehors de la stratégie elle-même d'autant plus qu'un certain nombre de projets répondent aux objectifs ou thématiques de la stratégie sans constituer un sous-projet de celle-ci. Chaque année, un « forum annuel » est organisé avec la Commission et l'ensemble des parties prenantes pour faire un bilan de l'implémentation de la stratégie.

### **7.2.2 La macrorégion baltique, une étape indispensable pour structurer des régions métropolitaines**

La problématique urbaine est peu présente dans le texte de la stratégie européenne contrairement à ce qu'on pourrait attendre, compte tenu de la tradition urbaine relativement ancienne autour de la Baltique. Elle apparaît de manière individualisée, dans la partie du texte de la stratégie consacré aux actions horizontales, sous le terme « problématique urbain/rural » (Commission européenne, 2010a). Ce paragraphe démontre nettement l'attention portée aux régions métropolitaines au sein de la stratégie. Les villes baltiques sont qualifiées de petites, ce qui constitue un risque de marginalisation pour l'ensemble de l'espace transnational. Les régions métropolitaines existantes, surtout dans l'Est de la Baltique, ne sont pas assez puissantes pour faire office de pont dans la mondialisation. La stratégie préconise donc d'établir de grandes régions urbaines « fonctionnelles »<sup>322</sup>, à l'intersection entre l'espace urbain et l'espace rural environnant, possédant les atouts pour rivaliser avec les grandes métropoles mondiales. La mise en réseau de ces aires métropolitaines fonctionnelles et leur coopération permettrait d'atteindre une masse critique dans la mondialisation. Les villes de moyenne importance, pour peu qu'elles coopèrent avec leur environnement rural, pourraient devenir des « relais » pour favoriser un développement équilibré de la région. Si les métropoles baltiques sont donc garantes d'une compétitivité accrue des territoires riverains, les villes moyennes sont présentées comme les outils indispensables au développement équilibré et durable que suppose aussi l'application de la cohésion territoriale<sup>323</sup>. La stratégie ne cite pas les petites villes. La stratégie adoptée est donc une stratégie « en archipel » à l'image de l'Archipel

---

<sup>322</sup> « Optimal future development may well follow a functional region or growth pole approach, where policies are applied according to the needs of the whole region in question rather than in the context of increasingly artificial distinctions between the urban and rural areas », Commission Européenne, (2010), *The European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Background and Analysis*, Office des publications de l'Union européenne, 160 p.

<sup>323</sup> En effet, selon la Commission européenne, une utilisation de l'outil macrorégion dans le cadre d'une approche de cohésion territoriale suppose la mobilisation de tous les niveaux (local, régional, national, européen) autour de la compétitivité, de la cohésion et du développement durable de l'espace baltique, dans sa dimension maritime comme terrestre (Commission européenne, 2010a).

mégapolitain mondial d'Olivier Dollfus (Dollfus, 1996), privilégiant un tissu de grandes régions métropolitaines, et non une stratégie en « flocons de neige » ou « gouttes de pluie » ou bien une stratégie réellement « polycentrique », même si les villes de moyenne importance sont explicitement nommées.

Le texte de la stratégie (Commission, 2010a) précise les thématiques qui doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le contexte des villes baltiques : la coopération urbain/rural, la réduction de la pollution urbaine, la multiplication de villes durables<sup>324</sup>, la promotion de l'innovation et des hautes technologies, notamment dans les régions métropolitaines et à plus petite échelle, une évolution dans les modes de coopération entre villes<sup>325</sup>. Il faut rappeler que, dans de nombreux domaines, la Commission européenne n'a pas les compétences afin d'agir sur les questions urbaines<sup>326</sup>. Face à la ville comme cadre d'aménagement, la municipalité comme initiatrice possible de politiques transversales à l'échelle de la Baltique n'est pas vraiment plus représentée : de nombreux passages de la stratégie citant l'ensemble des niveaux impliqués ne mentionnent pas les villes, préférant évoquer les régions, les États membres ou les organisations non gouvernementales et intergouvernementales.

Cette position ambiguë des villes au sein de la stratégie peut aisément s'expliquer. Il existe en réalité peu de grandes villes dans la région baltique et de nombreuses zones de la Baltique ne possèdent pas d'identité urbaine forte. C'est le cas des régions du *Bottom-weak*<sup>327</sup> ou même du « Grand Nord », défendues par des associations comme le comité *Mid-Nordic*<sup>328</sup> ou le réseau NSPA<sup>329</sup> qui ont pu constituer de véritables lobbies « anti-urbain » au moment de l'élaboration de la stratégie. À l'inverse, des lobbies comme le réseau de régions métropolitaines *Metrex*<sup>330</sup> sont apparus comme « pro-urbain » défendant une attention accrue portée aux pôles

---

<sup>324</sup> Réduction du carbone en ville, réparation des dommages environnementaux au sein des aires métropolitaines côtières, réduction des déchets générés par les activités urbaines et portuaires, mise en place de systèmes de transport urbain propres, structures durables et sociales de santé.

<sup>325</sup> Renforcement de la mise en réseau entre villes proches géographiquement, renforcement du tissu de villes de moyenne taille dans l'établissement d'une structure présentée comme polycentrique.

<sup>326</sup> Comme le précise Solène Wolff : « La construction d'une réelle action publique en développement urbain n'en a pas moins été difficile et est, aujourd'hui encore, incomplète. Le flou résidant dans les capacités et les compétences-même de l'Union européenne pour agir, étant un objet politique non identifié comme l'avait qualifié Jacques Delors dans les années 1980 » (Wolff, 2008 : 21).

<sup>327</sup> Cette expression désigne les régions du centre de la Norvège, Suède et Finlande.

<sup>328</sup> En anglais *The Mid Nordic Committee*. L'organisation, créée en 1978, rassemble des comités et régions du centre de la Norvège, Suède et Finlande. Voir le site internet officiel : <http://www.mittnorden.net/english> (consulté le 03/08/2014).

<sup>329</sup> En anglais *Northern Sparsely Populated Areas*. Le réseau associe les quatre comtés suédois, les sept régions finlandaises et les trois comtés norvégiens les plus septentrionaux. Voir le site internet officiel : <http://www.nspa-network.eu> (consulté le 03/08/2014).

<sup>330</sup> Réseau des régions et des aires métropolitaines d'Europe, voir le site internet : <http://www.eurometrex.org> (consulté le 04/08/2014).

d'innovation et de croissance de l'espace baltique<sup>331</sup>. Dans son papier de position établi lors de la phase de consultation, le réseau NSPA exprime clairement ses positions : « Un développement équilibré au sein de la région baltique ne peut pas se focaliser seulement sur les principaux bassins de la région »<sup>332</sup>.

Cette méfiance envers la ville d'espaces septentrionaux faiblement peuplés, sous-jacente dans les débats institutionnels, est également analysée dans des ouvrages de vulgarisation comme celui d'Irene van der Linde et de Nicole Segers intitulé *Gens des confins*. Les deux auteurs se rendent en pays Sames, au nord de la Finlande, et y recueillent un témoignage instructif sur l'image de la ville et de l'Europe : « Helsinki, c'est l'Europe, le Nord, lui, ne l'est pas (...) L'Union européenne est faite pour les citoyens. Helsinki se trouve à 1400 km d'ici ; là-bas on ne comprend rien à ce que nous sommes. Bruxelles est à des milliers de kilomètres, plus loin encore, et chez eux on ne nous comprend pas du tout. Nous appartenons à un autre univers » (Van der Linde, Segers, 2010 : 22).

### **7.2.3 Le rôle des acteurs municipaux dans la macro-région baltique**

Au-delà des documents exprimant la stratégie européenne en mer Baltique, comment les acteurs urbains participent-ils à la gouvernance de la macro-région ?

L'analyse des répondants aux consultations publiques, en amont du projet de macro-région baltique, représente un indicateur pertinent pour mesurer les types d'acteurs qui se sont investis très tôt dans le processus. Du 3 novembre 2008 au 31 décembre 2008, la Commission européenne a incité les acteurs locaux baltiques à donner leur avis sur le projet de stratégie européenne dans le cadre d'une consultation ouverte<sup>333</sup>. En éliminant les doubles comptes, 81 répondants issus de différents niveaux géographiques ont exprimé une position sur les orientations que devrait prendre la stratégie<sup>334</sup>. Les autorités régionales et locales ont représenté plus du cinquième des répondants contre seulement 7,6 % pour le cas de la macro-région Danube. Avec 15 avis sur 81, les autorités régionales ont montré une mobilisation plus

---

<sup>331</sup> Voir Entretien n°101.

<sup>332</sup> Contribution to the Consultation on the EU Strategy for the Baltic Sea Region, NSPA, 18.12.2008 : « A balanced development of the Baltic Sea Region cannot only focus on the main basin of the Baltic Sea. Therefore, the NSPA network emphasises the importance the northernmost areas of the Baltic Sea Region in the Strategy and the need to identify the added value and numerous possibilities these northern regions can offer for the Baltic Sea Region and Europe as a whole. A well-balanced Baltic Sea Region needs a strong North ».

<sup>333</sup> Voir la liste des répondants à l'adresse suivante :

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/baltic/contrib\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/baltic/contrib_en.htm) (consulté le 03/08/2014).

<sup>334</sup> Sur les 81 avis émis, les acteurs suédois (18 avis), finlandais (13 avis) ou allemand (4 avis) ont été les plus impliqués. Dans la plupart des cas, notamment pour des réseaux internationaux, il n'est pas possible de raisonner par nationalité.

large que les municipalités et agglomérations urbaines seulement représentées par la région capitale Berlin-Brandebourg, la région de Stockholm et la ville de Tallinn. Les réseaux nationaux et supranationaux d'acteurs locaux et régionaux<sup>335</sup> ont constitué 28 % des répondants, ce qui confirme un rôle important des forums de coopération pour une inclusion indirecte des municipalités baltiques dans l'ensemble des niveaux. Si plus de la moitié des répondants ont donc été des acteurs locaux et régionaux, que la représentation soit directe ou indirecte, les municipalités ont été relativement absentes des premières négociations autour de la macro-région baltique.

La faible représentation des acteurs municipaux s'est confirmée après la publication du plan d'action en décembre 2010 (celui-ci a été révisé en février 2013). Si les points de contact nationaux sont nécessairement des employés des principaux ministères, la nature des coordinateurs de domaines prioritaires, des responsables des actions horizontales et des chefs de file de projets phare, définie par la fiche de contacts actualisée en avril 2014, montre une nette surreprésentation des acteurs étatiques dans la coordination de la stratégie. Sur 30 coordinateurs de domaines prioritaires, seuls quatre ne sont pas des acteurs ministériels ou dépendants directement d'un ministère.

Les municipalités sont davantage représentées, bien que de manière modeste, au sein des responsables d'actions horizontales, l'enjeu des actions horizontales étant justement sur des thèmes transversaux d'adopter une méthode multiniveaux (encadré n° 12). Le réseau de villes BaltMet, le Forum de développement de la Baltique et la représentation permanente de la municipalité d'Helsinki à Bruxelles coordonnent ainsi une action horizontale consacrée à la construction d'un marketing unifié pour l'ensemble des territoires riverains (*HA Promo*). La Botnie-Occidentale en Suède (*Västerbotten*) travaille de concert avec l'antenne suédoise de l'association Norden sur une promotion de la gouvernance multiniveaux au sein de l'espace baltique (*HA Involve*). Enfin, la municipalité de Turku, le *Centrum Balticum* et le secrétariat du Conseil des États de la mer Baltique se sont engagés pour une redéfinition de la coopération de la macro-région avec les États du voisinage (*HA Neighbours*).

---

<sup>335</sup> À titre d'exemple, ont répondu à la consultation de 2008 l'association des villes estoniennes, l'association finlandaise des autorités locales et régionales ou encore l'Union des villes de la Baltique.

### ***Encadré n° 12 : L'insertion des municipalités baltiques au sein d'actions horizontales***

#### **L'engagement des acteurs locaux au sein des actions horizontales : l'exemple réussi d'Helsinki**

Les acteurs locaux ont eu davantage la possibilité de s'intégrer au sein d'actions horizontales. Elles permettent un dialogue plus direct entre la commission européenne et des projets de terrain du fait d'une absence de logique nationale dans leur organisation. La ville d'Helsinki coordonne ainsi une action horizontale en collaboration avec le forum de développement baltique (BDF) sur la construction d'une identité régionale dans les espaces riverains et notamment au sein des métropoles baltiques. Le projet principal de cette action, intitulé BaltMet Promo, était en préparation depuis 2005 sans trouver de sources fiables de financement avant de recevoir un premier appui d'un acteur privé, la *HSH Nordbank*. En 2007, la ville d'Helsinki peut alors lancer la préparation active du projet et la recherche de partenaires. Un employé de la municipalité, Adrian Solitander, cumule à cette époque son poste avec celui d'expert national et participe à l'élaboration de la stratégie baltique. Le projet est de cette manière inséré dans le plan d'action. Le réseau BaltMet, dont fait partie Helsinki, facilite l'activation de contacts et l'information vers les autres villes baltiques. Le projet reçoit un financement en septembre 2009 pour deux ans (2010-2011) au sein du Programme baltique INTERREG-B.

#### **L'engagement des acteurs locaux au sein des actions horizontales : l'exemple des difficultés autour du projet INVOLVE**

Le montage de projets horizontaux n'est pas toujours aussi évident<sup>336</sup> : le conseil régional de Kalmar et la région de Västerbotten en Suède ont ainsi eu beaucoup de difficulté à mener l'action horizontale dont ils étaient chefs de file concernant la gouvernance multi-niveau. Les deux régions avaient souligné la difficulté des acteurs régionaux et locaux à s'impliquer dans la stratégie lors du premier forum des parties prenantes à Tallinn en 2010. La DG Regio avait alors reconnu cette faiblesse et leur avait demandé de préparer une note de synthèse sur cette question, qu'elle a par la suite transmise au groupe d'experts chargé de la macro-région Baltique. En décembre 2010, ce dernier délègue aux deux autorités régionales le soin de coordonner une action horizontale sur la question. Le parlement européen n'ayant pas accordé d'assistance technique aux priorités horizontales qui, dans l'ensemble, relevaient davantage des directions générales de la Commission, les deux régions ne pouvaient compter que sur le dépôt d'une éligibilité au programme Baltique 2007-2013. Le montage du projet ne laissait que 4 mois (date limite de dépôt en mars 2011 pour la 4<sup>e</sup> vague d'appels à projet). « INVOLVE », le projet a donc été recalé en septembre 2011. La responsabilité de la coordination du projet horizontal ne s'est donc pas accompagnée, par manque de temps suffisant et en raison du caractère hautement stratégique de la thématique d'une possibilité de le mettre en pratique. La volatilité des personnels est, là encore, très grande : un premier leader (Rolf A. Karlsson) de janvier à juin 2011, remplacé dès l'été 2011 (Jan Martinsson) au sein de la région Kalmar et un changement de partenaire en décembre 2011 au sein de la région Västerbotten (Bernt Vedin puis Jenny Mozkovoy).

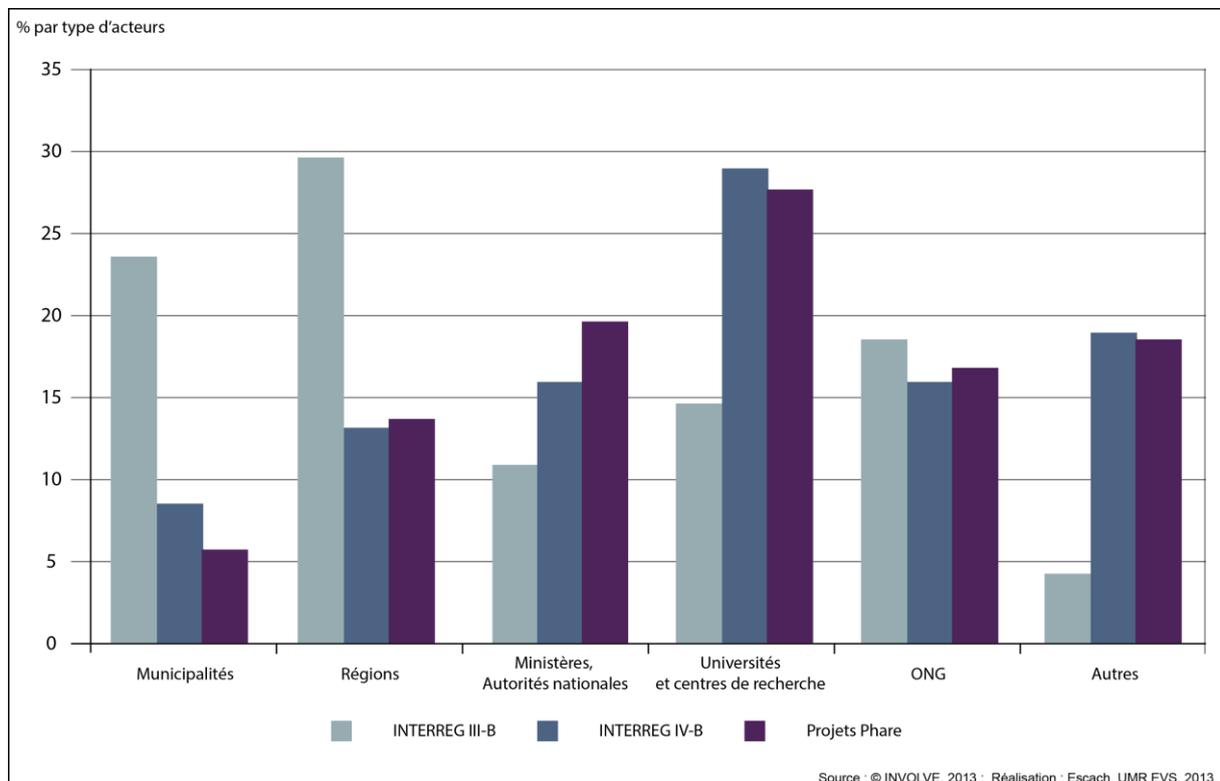
En ce qui concerne les chefs de file de projets phare, il est très délicat d'établir des statistiques tant la gouvernance à ce niveau est en constante évolution. En 2009, 81 projets phare sont évoqués par la Commission Européenne. Dans le plan d'action de décembre 2010, 93 projets phare sont distingués comme autant de subdivisions des quinze priorités alors fixées. Tous les projets phare n'ont pas de chef de file, ce qui explique de nombreux espaces laissés vierges. Le plan d'action actualisé de février 2013 ne liste que les 21 projets phare qui ont été déjà menés<sup>337</sup>. La version la plus actualisée des projets phare est un tableau présentant une liste de projets à différents stades de réalisation. Là encore, les municipalités apparaissent peu

<sup>336</sup> Entretien en mars 2012 avec Jan Martinsson, manager de projet au sein de la région de Kalmar.

<sup>337</sup> Voir le site internet de la stratégie européenne en mer Baltique : <http://www.balticsea-region-strategy.eu> (consulté le 12/08/2014).

nombreuses en comparaison avec les acteurs étatiques ou académiques, comme le montre le graphique n° 6. Elles sont indirectement représentées à travers la commission Environnement de l'Union des villes de la Baltique, coordonnant un projet phare de la priorité 1 consacré à la réduction de l'eutrophisation de la mer Baltique. La commission Sécurité Locale de l'UBC apparaît également comme coordinateur d'un possible futur projet phare sur la mise en place d'un réseau d'acteurs locaux autour de la sécurité urbaine, dans l'optique d'un échange de bonnes pratiques. La municipalité de Hambourg est, quant à elle, engagée dans un projet phare de la priorité consacrée à la culture, à l'identité culturelle, à l'éducation et à la jeunesse. La municipalité de Sønderborg s'est également engagée dans cette priorité en partenariat avec le réseau ARS BALTICA.

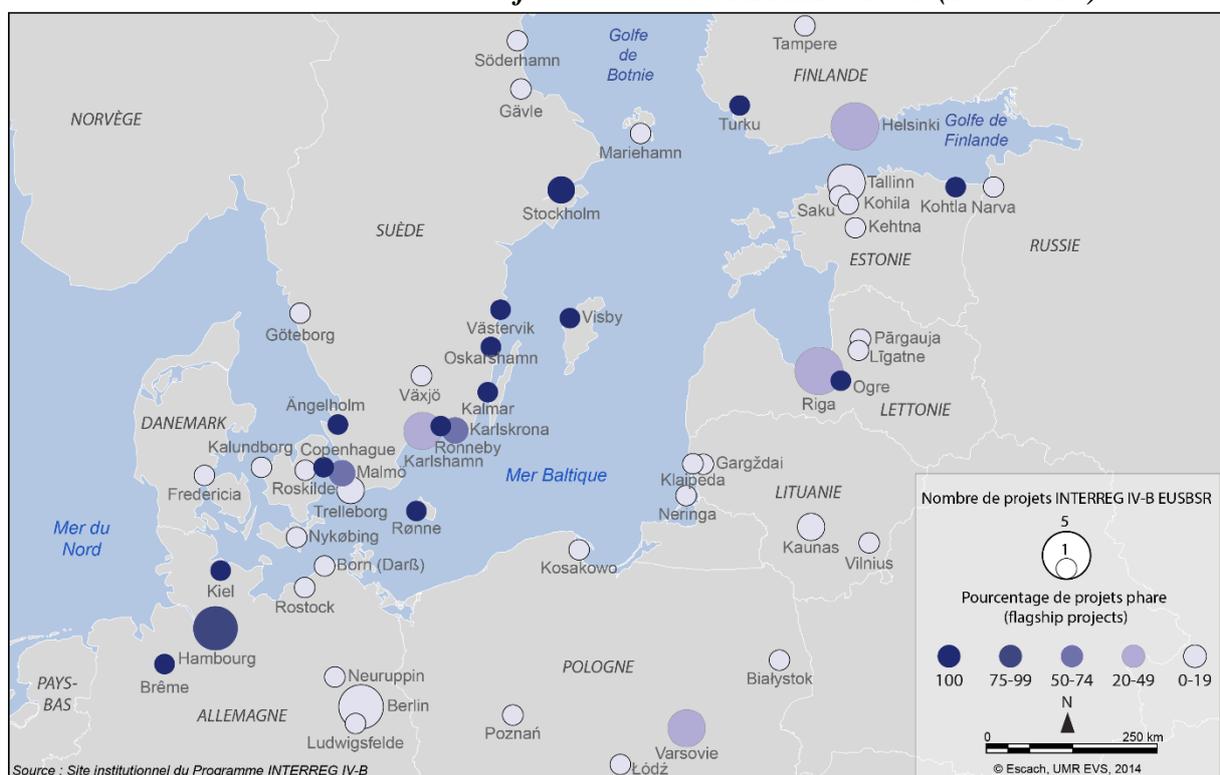
**Graphique n° 6 : Représentation des différents types d'acteurs impliqués dans des projets de la stratégie européenne en mer Baltique**



Afin d'étudier l'insertion des villes au sein des projets phare, nous avons choisi d'établir une base de données (BD<sub>S3</sub>) en rassemblant les projets INTERREG IV-B directement labellisés « projets phare de la stratégie européenne pour la mer Baltique » (*flagship projects*), les projets INTERREG IV-B devenus des « actions stratégiques » (*strategic actions*) et les projets INTERREG IV-B « sous-projets d'un projet phare de la stratégie européenne pour la mer Baltique » (*parts of a flagship project*) et en ne retenant que ceux de ces trois catégories qui

comptaient des municipalités parmi leurs membres<sup>338</sup>. En effet, il existe une hiérarchie entre les projets INTERREG, certains assurant la concrétisation de l'ensemble d'un projet phare, d'autres participant à la réalisation d'une partie seulement de ses objectifs. Le pourcentage de projets phare visible sur la carte n° 45 révèle la part des projets pour une municipalité donnée qui constituent à eux seuls une subdivision des domaines prioritaires (le projet se confond avec les objectifs du projet phare). Une autre configuration est le cas de projets phare qui énoncent des principes généraux réalisés par un ensemble de sous-projets. Prenons l'exemple d'Helsinki : parmi les cinq projets INTERREG IV-B permettant l'application de la stratégie et auxquels la municipalité d'Helsinki participe, quatre projets sont des sous-projets de projet phare ou des actions stratégiques, c'est-à-dire des projets menés par le coordinateur de domaines prioritaires lui-même et un projet est labellisé « projet phare », assurant à lui seul la conduite des opérations prévues.

**Carte n° 45 : Nombre de projets phare et de sous-projets contribuant à un projet phare s'inscrivant dans le cadre de financement INTERREG IV-B (2007-2013)**



La taille de la ville joue un rôle important puisque les municipalités de Berlin, Varsovie, Riga ou Hambourg participent à de multiples projets INTERREG IV-B inclus dans la stratégie européenne en mer Baltique (carte n° 45). Le facteur le plus important est cependant la

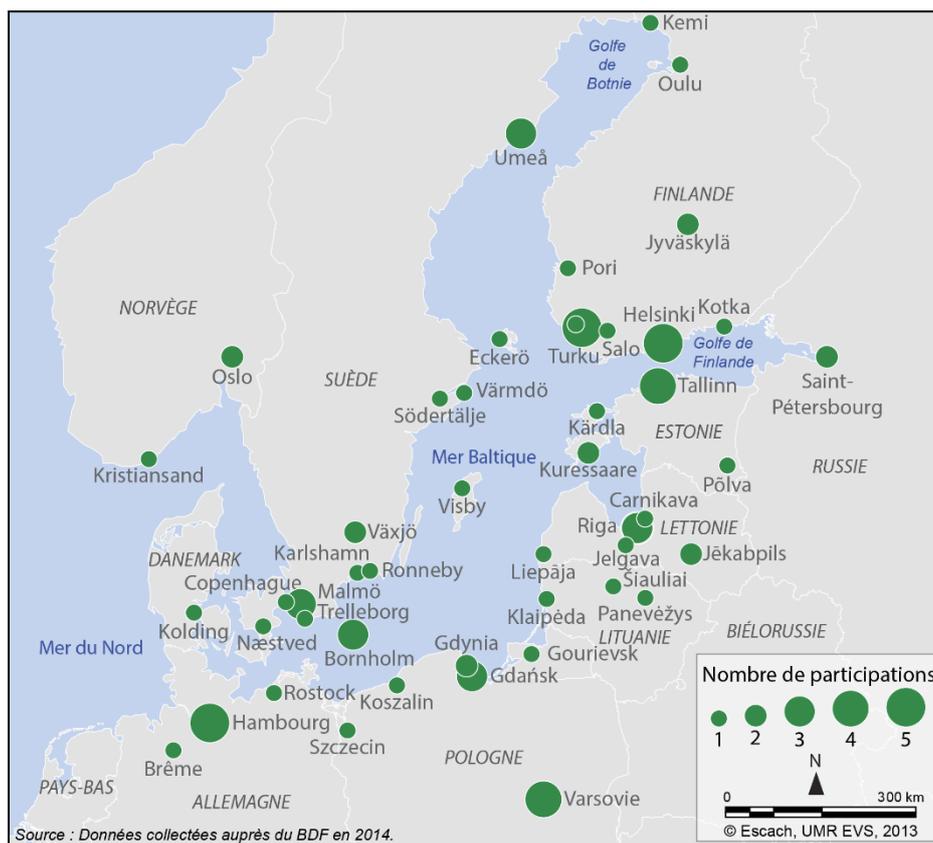
<sup>338</sup> Soit 24 projets associant des municipalités au total : Agora 2.0, BaltCICA, Baltic Master II, Baltic Supply, Balticclimate, BaltMet Promo, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, CleanShip, COHIBA, Cool-Bricks, Eco-Region, EWTC II, JOSEFIN, Longlife, One BSR, PRESTO, RB21T, RBGC, SCANDRIA, Science Link/LinkI, Submariner.

localisation, avec une écharpe s'étendant sur la rive nord, de Hambourg à Helsinki *via* le golfe de l'Øresund (Roskilde, Copenhague, Malmö), les villes particulièrement interconnectées du Blekinge (Karlshamn, Ronneby, Karlskrona), et un golfe de Finlande élargi. La Suède apparaît comme un relai majeur avec un grand nombre de municipalités concernées.

La participation aux forums annuels sur la stratégie pour la région de la mer Baltique (EUBSR) permet également de dresser une géographie de l'engagement des municipalités sur un plan concret, même si celles-ci sont assez rares en comparaison avec d'autres types d'acteurs de niveaux différents. Les rapports du Forum de développement de la Baltique (BDF), qui ont organisé la plupart des événements dressant le bilan des participants, montre une prédominance d'acteurs étatiques et gouvernementaux : ils représentent par exemple 39 % à Gdańsk en 2011 pour 11 % d'autorités locales et régionales<sup>339</sup>.

Suite au premier forum de Tallinn en 2010, ceux-ci ont été organisés à Gdańsk (2011), Copenhague (2012), Vilnius (2013) et Turku (2014). La carte n° 46 représentant le nombre de participations à ces cinq forums annuels permet de dresser un premier constat.

**Carte n° 46 : Nombre de participations à des forums annuels de la stratégie européenne en mer Baltique (2010-2014)**

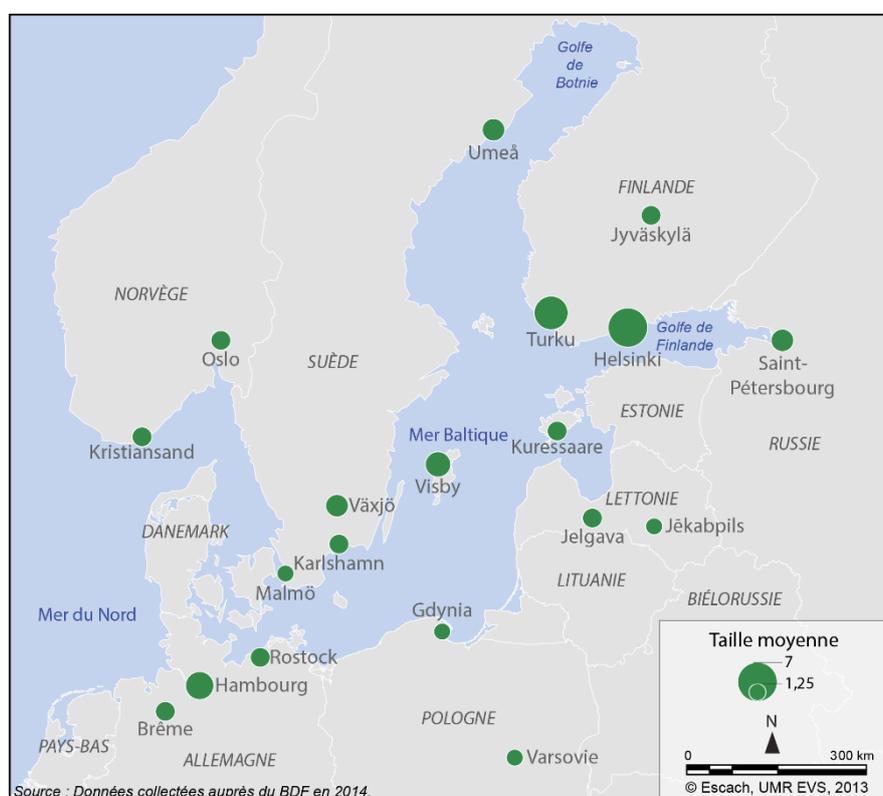


<sup>339</sup> Chiffres communiqués par le BDF.

Les capitales étatiques et plus grandes villes sont particulièrement présentes lors de ces rassemblements à l'image de Riga ou Helsinki. Des régions urbaines émergent autour de ces capitales, avec la présence de villes satellites comme Raisio et Salo (Turku), Carnikava (Riga), ou encore Södertälje et Värmdö qui représentent la municipalité de Stockholm, absente des différents forums. Les plus petites villes situées hors de l'orbite des métropoles ne participent généralement au forum que lorsqu'il est organisé à proximité, à l'instar de Jelgava se rendant à Vilnius (2013) ou Kuressaare se rendant à Tallinn (2010) puis à Turku (2014). Hambourg, Turku et Helsinki qui ont appartenu à un groupe restreint de municipalités chefs de file de projets INTERREG IV-B pendant la période 2007-2013 sont des éléments moteurs.

Au-delà de la taille et des proximités géographiques, facteurs mis en évidence par la carte du nombre de forums, la taille des plus grandes délégations (carte n° 47) montre une localisation sur la rive nord de la Baltique des municipalités envoyant le plus d'employés.

**Carte n° 47 : Taille moyenne des plus grandes délégations (>1 employé en moyenne) dans le cadre des forums de la stratégie européenne en mer Baltique (2010-2014)**



Elles se trouvent principalement en Allemagne, Suède et Finlande, le long d'un axe Hambourg-Saint-Pétersbourg embrassant Copenhague, Malmö, Turku et Helsinki. Il s'agit d'un ensemble particulièrement dynamique en Baltique reliant la région de l'Øresund à un

golfe de Finlande désormais élargi (ici de Södertälje à Saint-Pétersbourg d'Est en Ouest et d'Umeå à Riga du Nord au Sud). Le déplacement du centre de gravité de l'espace baltique vers l'est semble avoir étiré ce que certains auteurs nommaient au début de la décennie 1990 une « banane bleue baltique » ou une « petite Baltique » fondue dans la « grande Baltique » (Joenniemi, Wæver, 1992 ; Helmryd, 1993).

Deux conclusions peuvent être dressées de cette étude statistique et cartographique. Tout d'abord à un moment où la dimension urbaine est mise en avant et promue par les autorités européennes, notamment par l'intermédiaire de l'outil macrorégional, les municipalités sont relativement peu présentes dans le cas Baltique. Elles participent peu, en comparaison avec des acteurs gouvernementaux, des acteurs privés ou même des universités, aux différentes étapes d'élaboration de la stratégie. Les autorités locales les plus investies restent les régions qui semblent constituer un acteur pivot entre les municipalités et les acteurs étatiques. Ce rôle de relais est pourtant limité par un manque de communication entre acteurs régionaux et acteurs étatiques, ce que révèle un sondage réalisé en 2011 auprès du groupe informel des bureaux régionaux de l'UE concernant la mer Baltique (iBSG).

***Encadré n° 13 : La coordination entre les niveaux impliqués dans la stratégie européenne en mer Baltique***

Le groupe informel des bureaux régionaux de l'UE concernant la mer Baltique (iBSG) constitue un partenaire essentiel de la DG Regio au même titre que l'intergroupe Baltique-Europe. Un sondage réalisé pendant l'été 2011 sur 26 participants du groupe informel des bureaux régionaux (iBSG) montre qu'une grande partie des enquêtés (46 %) souhaite une meilleure coordination entre les régions, les gouvernements nationaux et la commission européenne. La plupart des réponses soulignent le recours nécessaire à des réseaux informels pour accéder à des informations récentes et pratiques sur la stratégie : le point de contact INTERACT à Turku, des événements d'acteurs, les sites internet, des contacts personnels ou des séminaires. *A contrario*, les relations entre les acteurs locaux et les régions apparaissent relativement bonnes.

La deuxième conclusion à tirer de l'étude de l'insertion des municipalités au sein des réseaux de la macrorégion baltique est géographique. La « banane bleue baltique » dessinant un espace large de Hambourg à Helsinki semble particulièrement impliquée avec un fort engagement de villes du golfe de Finlande comme Helsinki et Turku.

La macrorégion baltique n'est donc pas facilement accessible pour les municipalités et celles qui parviennent à influencer le processus sont celles qui disposent d'un bureau à Bruxelles ou font partie de réseaux de *lobbying*. Elles sont concentrées pour la plupart dans les pays nordiques. Cette double difficulté, une faible représentation générale et une présence très clivante, explique la nécessité, pour la plupart des municipalités, de recourir à des réseaux

institutionnels baltiques. L'exemple des actions menées par l'Union des villes de la Baltique est à ce titre assez édifiant car le réseau rassemble plutôt des petites villes et des villes moyennes qui n'auraient donc pas la possibilité d'une insertion directe dans les processus décisionnels de la macrorégion. Pourtant si le réseau semble voué à assister des villes ne disposant pas d'une masse critique suffisante pour se faire entendre, les villes animatrices restent les municipalités les plus grandes. Celles-ci constituent un relais indispensable avec la Commission européenne et éventuellement les acteurs gouvernementaux.

### **7.3 Le rôle des réseaux institutionnels de villes dans l'eupéanisation des municipalités : le cas de l'Union des villes de la Baltique**

Afin de prendre la mesure du rôle des réseaux institutionnels comme relais dans le cadre de la stratégie européenne pour la mer Baltique, nous avons choisi de mener une analyse de discours à partir de l'exemple de l'Union des villes de la Baltique. Pour cela, nous nous sommes appuyé sur les comptes rendus écrits des Comités exécutifs de l'UBC de juin 2008, date de la première session à évoquer la stratégie européenne pour la mer Baltique à Kuressaare, à juin 2014, dernier Comité exécutif réuni à Turku<sup>340</sup>. Le corpus est constitué de vingt textes synthétisant les débats et les principales décisions prises. Les différentes réunions du Comité exécutif ont été divisées en trois périodes principales. Chacune d'entre elles a fait l'objet d'une analyse cherchant à évaluer le rôle du réseau à toutes les étapes de la mise en place de la stratégie européenne. Des encadrés développent plusieurs études de cas.

#### **7.3.1 De la découverte de la stratégie européenne en mer Baltique à l'engagement des acteurs locaux (2008-2009)**

De juin 2008 à février 2009, au cours des quatre premières réunions du Comité exécutif considérées<sup>341</sup>, les débats sont consacrés à une découverte de la stratégie et de son fonctionnement. Ce nouveau cadre suscite des attentes mais aussi les premières déceptions. À ce stade, les membres du réseau et les municipalités cherchent encore à faire évoluer les grands objectifs du texte et les thématiques autour desquelles il s'articule. Trois éléments sont essentiels lors de cette première phase.

1. Le réseau est un vecteur d'information sur l'existence de la stratégie et sur ses subtilités. La transmission de ces informations passe par plusieurs canaux successifs. Initialement, le pont est assuré par une représentante permanente de l'UBC à Bruxelles disposant d'un

---

<sup>340</sup> Tous les comptes rendus sont disponibles en anglais sur le site de l'UBC : <http://www.ubc.net> (consulté le 15/08/2014).

<sup>341</sup> Kuressaare (juin 2008), Växjö (octobre 2008), Jyväskylä (février 2009), Międzyzdroje (juillet 2009).

local au sein du bureau de la région de Stockholm<sup>342</sup>. Très rapidement, dès la fin de la première réunion, le directeur du *Centrum Balticum* et un groupe d'élus et d'employés de la municipalité de Turku prennent le relais. Dans ce travail de contextualisation, de pédagogie et d'explicitation, le rôle d'un certain nombre d'élus et fonctionnaires cumulant des responsabilités à plusieurs niveaux est très important. Mikko Lohikoski de la municipalité de Turku a par exemple été fonctionnaire au conseil de l'Europe. Esko Antola, qui anime les débats dès 2008, a travaillé pour le gouvernement finlandais. Per Bødker Andersen, président de l'UBC, siège de son côté au Comité des régions. Leurs interventions sont à lire à l'aune de ces mandats cumulés transversaux. Les réunions permettent de familiariser les participants à un vocabulaire (différence entre stratégie et plan d'action) mais aussi à mobiliser les acteurs en montrant l'intérêt et l'urgence d'une prise de position. Les réseaux bruxellois, comme l'intergroupe de la Baltique et le groupe informel de la mer Baltique (iBSG), qui rassemble la plupart des représentations permanentes des régions et très grandes municipalités baltiques à Bruxelles, semblent avoir pris une longueur d'avance dans la négociation avec les autorités européennes. Les municipalités souhaitant s'engager doivent donc le faire à un moment où se multiplient les consultations auprès des acteurs locaux.

2. Le réseau tente d'être un relayeur d'idées dans la perspective d'une élaboration du cadre général de la stratégie (encadré n° 14). Chaque municipalité avance ainsi ses propres intérêts : Turku mettant en avant l'implication nécessaire de la Russie mais aussi de la Biélorussie autour de problématiques environnementales, Umeå défendant une place pour une réflexion sur le genre. Les débats sont souvent l'occasion de prises de position cachées : la municipalité de Saint-Pétersbourg défend ainsi un rôle accru du Conseil des États de la mer Baltique car la Russie est membre de l'organisation. Les réunions servent principalement à préparer un avis commun à plusieurs organisations baltiques, destiné à être transféré aux autorités européennes. Il est intéressant de noter une interrogation des acteurs les plus engagés dans la stratégie sur les modalités possibles de *lobbying*. Deux canaux différents semblent entrer en concurrence. La stratégie telle qu'elle commence à se dessiner semble en effet privilégier les autorités étatiques comme points de contact centraux. Dans ce contexte, faut-il s'adresser en premier lieu aux ministères et experts nationaux afin d'influer sur les orientations du texte ou est-il plus efficace d'établir un lien direct avec les autorités européennes de la DG Regio et de la Commission ? Cette question

---

<sup>342</sup> L'antenne a ouvert le 6 décembre 2006 mais a fermé en 2009 faute d'un élu de carrure internationale pouvant en assurer l'animation et pour des raisons financières.

posée par des membres de l'UBC est particulièrement intéressante. Sa formulation révèle que les acteurs baltiques ont compris qu'il existait une collusion entre deux types de gouvernance : une gouvernance suivant la hiérarchie traditionnelle verticale (États-régions-municipalités) et une gouvernance plus horizontale avec la possibilité de courts circuits (*by-pass*). Les acteurs présents sont cependant incapables de déterminer le chemin qu'il serait préférable d'emprunter. Les États disposent encore de la plupart des compétences rendant possible une application concrète de la stratégie.

***Encadré n° 14 : L'UBC, laboratoire d'idées pour les priorités de l'UE***

Lorsque le directeur de la commission environnement de l'UBC participe en 2006 à une rencontre à Riga sur les nouveaux programmes de financement FEDER en Baltique pour 2007-2013 avec les principaux représentants des pays de la Baltique, il cherche à promouvoir la thématique de la coopération urbain/rural<sup>343</sup>. Dans les États baltes, l'aménagement des petites villes et des villages est un enjeu de développement régional. Il convient de trouver une voie plus durable et plus efficace. En présence des ministères de l'environnement des pays riverains, d'HELCOM, et du conseil nordique des ministres et suite à des réunions relativement régulières en octobre et novembre 2006, il est décidé d'ajouter à l'agenda de la priorité 4 sur l'attractivité et la compétitivité des villes et des régions le thème de la coopération urbain/rural. L'UBC porte cette initiative à travers l'établissement du projet INTERREG IV-B NEW BRIDGES. Ceci est un exemple extrême mettant en avant la possibilité d'un réseau comme l'Union des Cités de la Baltique de changer à la marge les objectifs européens. La coopération urbain/rural est un point essentiel du programme INTERREG IV-B et donc de la stratégie européenne en mer Baltique qui s'appuie largement sur les projets de la période 2007-2013.

3. Le réseau concentre et relaye les désillusions, les critiques et les frustrations. Très rapidement, lors de la troisième réunion de Jyväskylä, des acteurs ayant participé aux réunions organisées par la Commission européenne expriment leur déception face au texte de la stratégie. Les critiques émises peuvent être résumées en trois points. Une première critique consiste à dénoncer une stratégie qui, plutôt que de cibler quelques objectifs atteignables, multiplie les thématiques et les intentions afin de ne froisser aucune susceptibilité. Le directeur du *Centrum Balticum* compare même le texte à un arbre de Noël sur lequel chacun voudrait accrocher sa propre décoration. Une deuxième critique se cristallise autour de la question des fonds et des financements. L'application de la stratégie doit se faire sans nouveau budget, ce qui apparaît délicat en période de crise économique. De plus, son arrivée intervient au milieu d'une période de programmation (2007-2013), ce qui rend difficile une mise en cohérence des fonds existants avec la nouvelle logique de projets phare (*flagship projects*). Le directeur du *Centrum Balticum* conseille même aux autorités locales de se concentrer sur la phase de programmation suivante (2014-2020) qui marquera le véritable début de la stratégie.

---

<sup>343</sup> Voir Entretien n°172.

***Encadré n° 15 : Illustration d'une critique de l'UBC : une stratégie macrorégionale sans gouvernance ? (le cas de la priorité 8)***

La fonction de coordination de priorité par un acteur d'échelle nationale ne semble pas aisée à mettre en pratique :

L'exemple de la coordination nationale de la priorité 8 sur l'entrepreneuriat et les PME est à ce titre exemplaire<sup>344</sup>. Le Danemark avait pris une grande part dans la coordination des priorités grâce à l'intervention auprès du premier ministre danois au moment de la rédaction du plan d'action d'un haut fonctionnaire danois et du président du Forum de développement de la Baltique (BDF), réseau informel dont le siège se situe à Copenhague. La priorité 8 est coordonnée par trois acteurs étatiques danois - l'autorité danoise pour l'entreprise, le ministère danois du travail, l'agence nationale de l'éducation sous l'égide du ministère de l'éducation -, et un acteur allemand - le ministère fédéral de l'Economie et de la Technologie. La variété des domaines d'actions est considérable pointant les divergences d'intérêts entre acteurs, il existe d'ailleurs peu de rencontres entre les différents coordinateurs qui suivent chacun leurs propres intérêts. Si les activités de la priorité ont débuté en 2009, au moment des préparatifs du plan d'action, le ministère fédéral allemand et le ministère danois du travail semblent s'en être progressivement désintéressés, faisant de l'autorité danoise pour l'entreprise l'acteur le plus engagé. Mais au sein de cette autorité, le personnel chargé de la stratégie a lui-même connu une grande volatilité : un premier groupe d'experts de 2009 à avril 2011 a produit de nombreux rapports et listes de bonnes pratiques sans assurer une dimension pratique à la priorité, puis une nouvelle équipe, encore en poste aujourd'hui, a cherché à recentrer les objectifs sur l'impact qu'ils pourraient avoir sur les entreprises. Ce nouveau départ a également été facilité par une demande de financement technique auprès du Parlement européen doublé d'un nouveau plan de travail. L'élaboration des projets n'a pu réellement débuter qu'à la réception des nouveaux financements européens en novembre 2011, soit deux ans et demi après la communication de la Commission. La construction de la priorité est donc récente, d'autant plus que seulement trois employés au sein de l'autorité danoise pour l'entreprise travaillent sur la régionalisation baltique, parmi d'autres missions comme la présidence danoise de l'UE. Les nouveaux coordinateurs de l'autorité danoise ont beaucoup de difficulté à trouver des leaders locaux et régionaux de projets pilotes, notamment pour le projet pilote sur le thème du design. Après le refus d'une organisation polonaise spécialisée sur cette question, les coordinateurs vont sans doute être contraints de transformer le projet pilote en « action stratégique », ce qui signifie la prise en main du leadership par le coordinateur national lui-même et non sa délégation à un acteur local.

Une troisième critique évoque l'absence de partage clair des compétences et la persistance d'un mode de gouvernance trop vertical. Si les États et la Commission européenne sont les principaux acteurs de la stratégie, ceux-ci n'exercent pas pleinement leur rôle. Le rapport de force au sein des institutions européennes est favorable à l'Allemagne et à la Pologne, deux grands pays dont les intérêts géopolitiques ne se situent pas prioritairement en Baltique. Le changement de personnel politique qui touche régulièrement les États, les ministères étant les principaux coordinateurs des 15 priorités initiales, affecte également la Commission européenne et le Parlement européen dans une période d'élection où toute mise en œuvre dans la continuité n'est pas envisageable (encadré n° 15). Ces éléments expliquent l'absence d'acteurs capables d'impulser un élan. La faible représentation des municipalités et des régions est bien entendu dénoncée. Il semble que la compétition soit devenue la règle puisque certains acteurs soulignent l'utilité de disposer de contacts personnels auprès des directeurs de cabinet

---

<sup>344</sup> Voir Entretien n°21.

des commissaires ou au sein des DG afin de faire remonter des suggestions pour infléchir le plan d'action. La circulation d'informations entre les États et les municipalités semble insuffisante, certains acteurs locaux méconnaissant la position officielle de leurs ministères. Ces différentes critiques débouchent finalement lors d'une réunion à Międzyzdroje sur une résignation face à l'impossibilité d'agir : il ne convient plus de changer le texte de la stratégie et ses objectifs puisque la communication de la Commission a déjà eu lieu mais de participer concrètement à sa mise en œuvre en insérant les commissions thématiques de l'UBC au sein de projets-phare. L'adaptation passe également par une mise en conformité des statuts et des objectifs de l'UBC afin que ceux-ci apparaissent plus en cohérence avec les nouveaux cadres de l'UE dont la stratégie fait partie. Le nouveau cadre de l'UBC (2010-2015) ne doit pas oublier les plus grandes villes qui risquent de partir du réseau si leurs intérêts ne sont pas défendus.

### **7.3.2 Trouver sa place et son rôle dans la stratégie européenne en mer Baltique (2009-2011)**

Après la réunion du comité exécutif de Międzyzdroje et la conférence générale de Kristiansand qui la suit (septembre 2009), l'UBC entre dans une seconde phase d'implication progressive au sein de la stratégie. Les débats portent moins sur la nature du texte et sur ses faiblesses que sur la manière d'y contribuer. La stratégie a été adoptée en juin 2009 par la Commission européenne et les membres de l'UBC ont de leur côté ratifié la stratégie du réseau pour la période 2010-2015. La marge de manœuvre est donc relativement restreinte afin de changer les grandes orientations. Les quatre Comités exécutifs de Naestved (février 2010), Trelleborg (juin 2010), Tallinn (octobre 2010) et Lahti (mars 2011) consistent donc plutôt à amorcer une coordination concrète.

1. Le réseau continue au cours de cette période de concentrer certaines désillusions (encadré n° 16). Le manque d'information est souligné tant au niveau de la structure d'organisation générale de la stratégie que de la temporalité adoptée. L'opposition entre les intérêts défendus à Bruxelles et les intérêts de la région est de plus en plus vive. Certains acteurs locaux s'aperçoivent que leurs projets sont classés projets phare sans même l'avoir demandé. Puisque la stratégie a été ratifiée au milieu d'une période de programmation (2007-2013), celle-ci formate très peu de nouveaux projets et intègre, la plupart du temps, des projets existants déjà montés.

***Encadré n° 16 : Le manque d'information entre les acteurs européens et les acteurs locaux dans le cadre de la stratégie européenne en mer Baltique***

L'initiative locale pour répondre aux projets européens (*bottom-up*) reste active avec un effet de récupération par en haut :

Le projet PURE vise à l'échange de bonnes pratiques dans le domaine du traitement des eaux usées dans les zones urbaines. Il est né d'une collaboration, dès janvier 2009, entre un membre de la commission environnement de l'UBC et un membre de la fondation John Nurminen, en collaboration avec la DG environnement et les ministères de Suède, Finlande et des pays baltes. HELCOM soutient dès le printemps le projet afin qu'il participe à l'implémentation de son plan d'action baltique. La ville de Mariehamn et l'agence chargée du traitement des eaux usées de la ville de Lübeck s'impliquent aussi. Au cours de l'année 2010, les porteurs de projet découvrent par hasard que PURE est labellisé « contribuant à un projet-pilote », sans qu'ils n'aient fait de demande en ce sens. Ils cherchent alors à comprendre quels sont les critères de classement mais obtiennent peu d'informations, car le coordinateur suédois du projet-pilote change à deux reprises pendant les années 2010-2011, ce qui ralentit le dialogue. En janvier 2011, le programme baltique INTERREG-B publie une nouvelle liste des projets présentant un « lien clair avec la stratégie baltique », et cette liste n'inclut plus le projet PURE. Après des actions d'HELCOM, de l'UBC et de la fondation John Nurminen, le forum annuel de Gdańsk (octobre 2011) ajoute PURE et PRESTO à un ensemble de projets. Le projet s'intègre alors dans un cluster qui vise à établir une coopération entre les différents projets et à permettre une meilleure circulation de l'information. Il révèle en cela une nouvelle tendance face à des fonds limités et à un manque de cohérence générale des priorités.

2. Le réseau devient un forum de communication entre des acteurs locaux et l'UE. Il est l'occasion pour les autorités européennes de répondre aux critiques qui leur ont été adressées et de trouver un relai pour les communications officielles. À Trelleborg, en juin 2010, une représentante de la DG Regio rencontre les principaux représentants du comité exécutif de l'UBC. Celle-ci recueille les plaintes et cherche à diffuser plusieurs messages. Les coordinateurs nationaux recherchent des partenaires pour compléter les équipes au sein des projets phare. Lorsqu'il est difficile de contacter un coordinateur national, il est possible de s'adresser à la Commission européenne ou aux points de contact nationaux. La Commission européenne travaille à déboursier des fonds pour les déplacements et l'organisation de réunions souvent coûteuses mais indispensables dans le cas d'un engagement au sein de la stratégie européenne. La représentante informe également les participants des échéances à venir : un séminaire co-organisé par le conseil nordique des ministres, le groupe informel sur la mer Baltique et la Commission européenne en juin 2010, un forum des parties prenantes à Tallinn en octobre 2010. Ces informations sont parfois difficiles à obtenir pour des municipalités ne possédant pas de représentation permanente à Bruxelles. La session de Trelleborg a également permis à des membres du Comité exécutif de relayer des propositions : le président de la commission thématique environnement de l'UBC a par exemple suggéré de rebaptiser les projets phare, projets action afin d'éviter une complexité importante du fait de la juxtaposition d'objectifs et de

projets concrets à ce niveau. La réunion du Trelleborg marque enfin une convergence croissante entre les activités de l'UBC et le calendrier de la stratégie européenne en mer Baltique puisqu'il est décidé que la session suivante du Comité exécutif se tiendra à Tallinn en même temps que le premier forum annuel des parties prenantes.

**Encadré n° 17 : La stratégie européenne en mer Baltique s'affiche dans les rues de Klaipėda**



Source : © Escach, UMR EVS, 2012

3. Le réseau permet une remise en contexte de la stratégie grâce à l'organisation de séminaires avec des spécialistes et des experts. Plusieurs municipalités du réseau évoquent le sujet au cours des réunions du Comité exécutif.
4. Le réseau constitue un relais vers des projets phare. La stratégie européenne intervenant au milieu d'une période de programmation, le réseau fait davantage l'état des projets existants qu'il ne crée de nouveaux projets dans la perspective de la stratégie européenne. Il est souvent représenté au sein d'un projet phare par une municipalité ou une commission thématique qui pourra informer les autres membres des activités. Le réseau a fait circuler la liste des projets phare, ce qui permet justement une mise en contact entre les chefs de file et les municipalités intéressées. Le réseau sélectionne dès le comité exécutif de Naestved quatre projets phare<sup>345</sup>. À Tallinn, en octobre 2010, le directeur de la commission thématique de l'environnement rappelle son implication dans un projet phare sur la création d'un réseau de villes et de villages durables (5.3), dans la priorité 1 consacrée à la réduction des nutriments dans la mer Baltique grâce à la coordination du

<sup>345</sup> Umeå représente pour le compte de l'UBC un projet phare sur le changement climatique (5.1), Paide et la commission thématique de l'éducation sur la promotion des jeunes entrepreneurs (8.1), la commission de l'environnement sur l'éco-efficience (8.4), la municipalité de Liepāja sur les infrastructures de transport (11.1).

projet INTERREG IV-B PURE et dans la priorité 4 sur la Baltique comme modèle de navigation propre, par l'intermédiaire du projet BSR INNOSHIP.

5. Le réseau représente, pour les municipalités et pour les coordinateurs de commissions thématiques, un outil de promotion des projets auxquels ils participent (encadré n° 18). Au cours des réunions du Comité exécutif, le calendrier des réunions concernant les différents projets est exposé. Dans ce domaine, la plus-value du réseau est donc de concentrer l'information.

***Encadré n° 18 : L'UBC, un outil de promotion pour les projets européens***

Le projet INTERREG IV-B BaltCiCA (2008-2012), porté par l'institut géologique de Finlande vise à faciliter l'adaptation des régions et villes baltiques au changement climatique. Il a constitué un sous-projet du projet phare 5.1 consacré au changement climatique. La commission thématique environnement de l'UBC est membre du projet. Celui-ci a largement bénéficié du réseau pour des questions techniques : la rédaction d'articles pour le bulletin environnement de l'UBC (deux fois par an), l'organisation au sein de l'UBC de conférences entre les partenaires, des contacts avec deux ou trois experts travaillant sur le changement climatique, l'organisation d'une conférence sur la durabilité à Turku, la rédaction et la mise en page de la brochure finale du projet.

6. Le réseau défend les acteurs faibles au sein de la stratégie. Si l'UBC est consciente de la nécessité de préserver l'intérêt des plus grandes villes de peur de les voir partir<sup>346</sup>, elle permet également à des municipalités n'ayant pas forcément les moyens de faire entendre leur voix de participer aux activités de la stratégie européenne. Lors du comité exécutif de Naestved, le cas de la municipalité d'Halmstad est par exemple soulevé. Celle-ci s'est montrée intéressée par une action horizontale consacrée à l'alignement des fonds existants sur les priorités et objectifs de la stratégie européenne en mer Baltique. Les programmes INTERREG IV-B sont trop vastes pour des coopérations bilatérales impliquant une ville moyenne comme Halmstad et une ville finlandaise ou balte de même taille. Les programmes INTERREG IV-A sont trop restreints, impliquant une coopération locale. Certains acteurs proposent de diviser les programmes en deux avec des projets de plus grande envergure et des projets à taille humaine destinés à faciliter les coopérations bilatérales. La proposition semble cependant critiquable par l'engorgement des programmes qu'elle peut engendrer. Le directeur de l'UBC propose finalement d'évoquer le cas de Halmstad auprès de la Commission européenne dans le cadre de la programmation 2014-2020.
7. Le réseau permet à un chef de file de trouver des partenaires et d'avancer plus rapidement l'élaboration du projet en mobilisant des municipalités qui ont l'habitude de travailler

---

<sup>346</sup> Stratégie de l'UBC 2010-2015.

ensemble (encadré n° 19). De même, comme dans le cadre du projet PURE impliquant de nombreuses villes membres de l'UBC (Riga, Brest, Jūrmala, Mariehamn...), les échanges se sont souvent poursuivis hors du cadre de la stratégie au sein de l'UBC pour des réunions formelles et des visites d'étude. L'action des réseaux baltiques dans le cadre de projets européens peut être de trois ordres : constituer des pépinières pour des projets qui seront ensuite financés par des programmes de l'UE (PHARE, TACIS, ECOS-OUVERTURE, BSPF, LIFE, INTE, INTERREG...), permettre à des porteurs de projet de trouver des partenaires et des financements à leurs projets, ou au contraire valoriser des projets déjà terminés en assurant une promotion et une publicité de ceux-ci.

***Encadré n° 19 : L'UBC, un instrument de composition des équipes  
au sein des projets européens***

*A contrario* d'autres projets directement montés à l'initiative de l'UBC comme PURE, PRESTO, NEW BRIDGES ou JUMP, BSR Innoship est le sous-projet d'un projet phare qui a été soutenu par le réseau dans un second temps seulement. L'organisation a assisté l'institut baltique de Tampere dans le développement du projet INTERREG IV-B destiné à abaisser le niveau d'émission de sulfure de soufre dans les bateaux. Le réseau UBC a, semble-t-il, facilité l'insertion de villes polonaises et suédoises dans le projet (Mariehamn, Szczecin). Son action est décomposable en plusieurs étapes : l'envoi d'un mail aux membres de l'UBC pour la recherche de partenaires avec une présentation succincte du projet, la réalisation d'une note sur la situation des municipalités intéressées (atouts/complémentarités), le recours à des programmes d'aides financières, l'établissement de contacts à plusieurs niveaux (national, européen).

### **7.3.3 De l'action à la gestion au sein de la stratégie européenne en mer Baltique (2011-2014)**

Au cours des années qui suivent la réunion du comité exécutif à Lahti (mars 2011), l'UBC ne connaît pas de débats majeurs sur la stratégie européenne en mer Baltique : les acteurs semblent attendre la nouvelle période de programmation 2014-2020. Les membres du réseau échangent en revanche à de multiples reprises sur la possibilité d'améliorer la représentation et la visibilité à Bruxelles, sur le montage d'un groupe opérationnel (*task force*) afin de mieux défendre les intérêts du réseau ou sur une meilleure connexion avec les autres réseaux d'acteurs, notamment par l'intermédiaire de la CECICN (Conférence européenne des réseaux de villes transfrontaliers et interrégionaux). Ces actions s'inscrivent dans la stratégie 2010-2015 de l'UBC dont l'un des objectifs est d'augmenter les capacités de *lobbying* du réseau auprès des institutions européennes (encadré n° 20).

### *Encadré n° 20 : Le rôle de veille de l'UBC dans le cadre de l'UE*

En ce qui concerne la commission Transport de l'UBC, l'étude de la législation, en l'occurrence européenne, a eu une visée plus offensive que défensive. Le développement des réseaux de transports transeuropéens (TEN-T) pourrait bien, suivant les propositions du parlement européen et du conseil de l'UE, avoir un impact sur l'aménagement des réseaux locaux de transport en faisant émerger la notion de nœuds urbains. Un nœud urbain est une aire urbaine où le réseau de transport transeuropéen est connecté avec d'autres réseaux de transport régionaux ou municipaux. En juin 2012, l'UBC a envoyé une lettre à l'ensemble des membres de la commission transport pour proposer une intégration du thème à l'ordre du jour de la réunion de la commission à Gdynia en octobre 2012.

Le cas de l'UBC montre en quoi le réseau institutionnel dans le cadre d'une plus grande insertion au sein de la macrorégion baltique contribue à la recomposition des niveaux. Tout d'abord, il constitue un forum où les acteurs prennent conscience de nouvelles voies possibles, se demandant par exemple s'il faut s'adresser directement à Bruxelles ou aux gouvernements nationaux ou discutant de la compétition accrue entre des acteurs disposant de contacts personnels et des acteurs relativement isolés. Ensuite, l'UBC participe à la recomposition des niveaux en proposant des rencontres directes entre des acteurs locaux de pays différents mais aussi entre des acteurs locaux et des acteurs européens. Enfin l'UBC cherche, avec plus ou moins de succès, à faire bénéficier à tous des opportunités offertes par cette recomposition des niveaux, en permettant à des municipalités de tailles différentes et aux capacités d'action disparates d'entrer en communication et d'échanger.

Si les réseaux baltiques offrent l'occasion d'une participation des municipalités à la structuration des grands axes de croissance de l'Union européenne, ils ne sont pas le seul recours pour les acteurs locaux des territoires riverains. D'autres espaces transnationaux situés en partie en Baltique sont des supports possibles pour de futures macro-régions (notamment l'espace de la mer du Nord).

#### **7.4 À petite échelle, l'espace baltique au centre de plusieurs espaces de coopération**

Afin d'étudier l'insertion des villes dans d'autres espaces transnationaux que l'espace baltique, nous avons considéré les projets INTERREG-B sur la période 2007-2013 au sein de deux aires de coopération : la mer du Nord et l'Europe centrale.

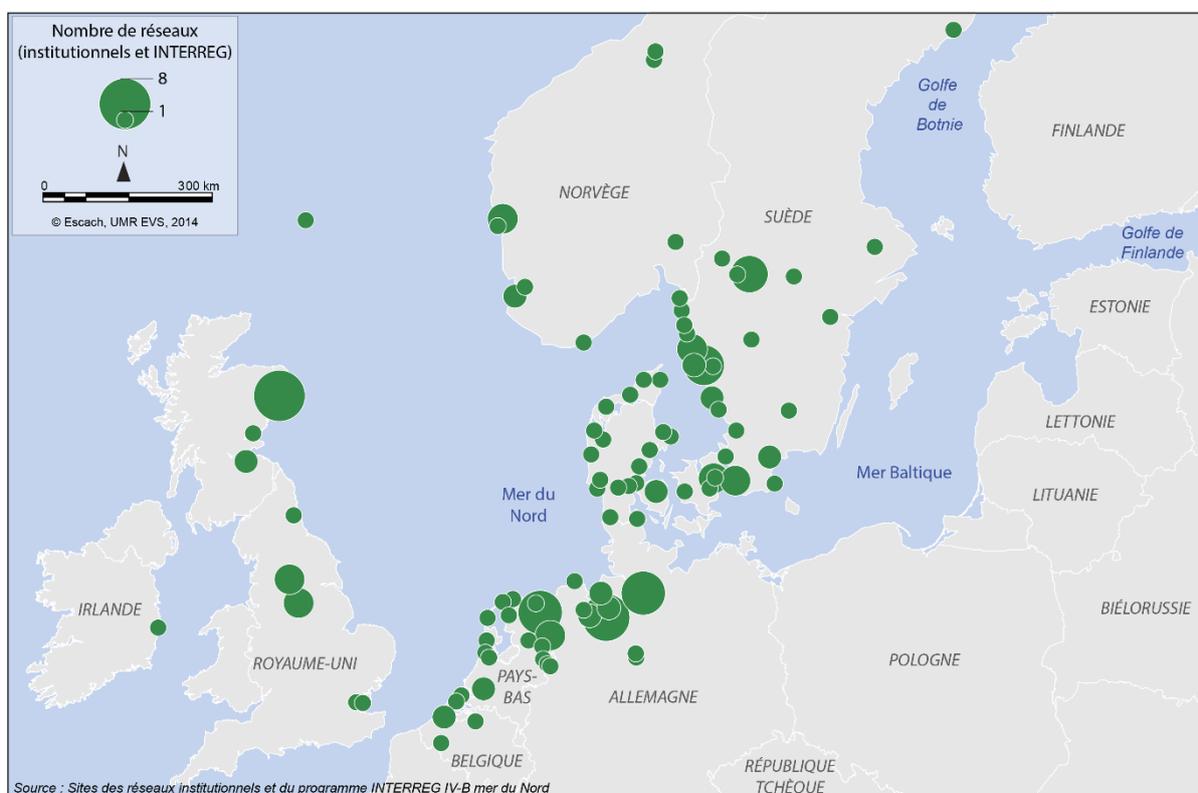
Afin d'étudier la participation des territoires riverains de la mer Baltique aux réseaux de la mer du Nord, nous avons réalisé une base de données (BD<sub>S4</sub>) rassemblant 52 réseaux dont 50 projets INTERREG IV-B (appels à projets 1-10)<sup>347</sup> et 2 réseaux institutionnels<sup>348</sup>. Les projets

---

<sup>347</sup> ANSWER, AQUARIUS, BLAST, BwC, C2CI, CAMINO, CARE-North, CARE-North+, CCC, CCC reloaded: CREALAB, CLIWAT, CLUSTER: EVNSR, CLUSTER: LOWCAP, CNSS, CPA, Cruise Gateway, DC NOISE, DiPol, Dryport, E-Harbours, E-Mobility NSR, enercoast, ERIP, Food Port, GreCOR, GSA,

INTERREG sélectionnés sont tous ceux qui, sur la dernière période de programmation, comptent au moins une municipalité parmi leurs membres. Les deux réseaux institutionnels sont les seuls réseaux de municipalités en mer du Nord actifs entre 2007 et 2013 d'après l'annuaire 2012/2013 des organisations internationales de l'union des associations internationales. La carte n° 48 des villes impliquées dessine un axe ouest-est s'étendant de la Belgique à la Suède en passant par le golfe de l'Øresund. Une partie de la « banane bleue baltique » est donc visible sur la carte, avec un prolongement nord vers la Norvège *via* Göteborg. Un certain nombre de municipalités participant aux réseaux baltiques comme Göteborg, Malmö, Karlstad, Hambourg ou Brême sont des têtes de pont de la coopération nordique. La rive orientale de la mer du Nord est nettement plus active que la rive britannique malgré un rôle central joué par la municipalité hanséatique d'Aberdeen en Écosse. À l'Est, le Danemark occupe une place particulière : l'ensemble du système urbain semble mobilisé avec une reconstitution d'une forme de H caractérisant la géographie urbaine du pays.

**Carte n° 48 : Géographie des coopérations en mer du Nord en 2013 (BDs4)**

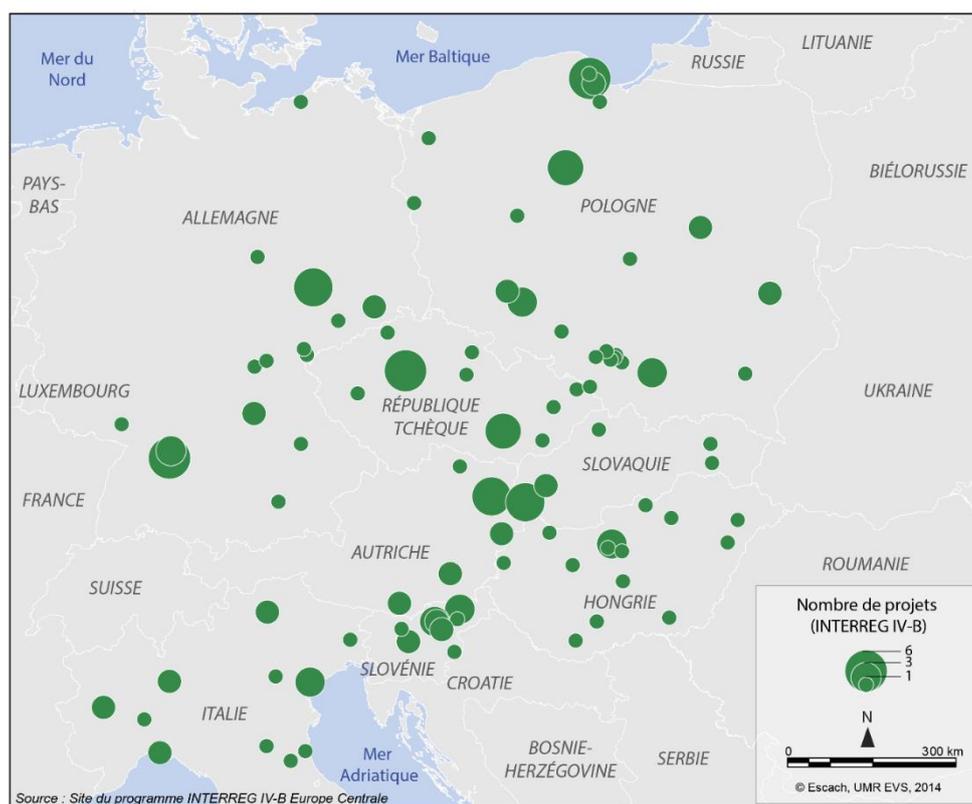


HyTrEc, iAge, itransfer, LNS, LO-PINOD, MARE, MP4, North Sea-SEP, North Sea Supply Connect, NSF, NS FRITS, NSSP, Opening Up (OUP), Power Cluster, SAWA, SEEDS, SKINT, Smart Cities, StratMos, SURF, SUSCOD, TIDE, Vital, Waterways for Growth.

<sup>348</sup> Les deux réseaux institutionnels retenus sont KIMO et Nordic City Network.

La même démarche a été suivie pour le programme 2007-2013 « Europe centrale ». Les 54 projets européens INTERREG IV-B associant des municipalités sur l'ensemble des appels à projets<sup>349</sup> ont été rassemblés dans une base de données BD<sub>S5</sub><sup>350</sup> qui a fait l'objet d'une cartographie (carte n° 49). Là encore, un certain nombre de municipalités baltiques sont impliquées, comme la Triville polonaise (Gdańsk, Gdynia, Sopot) ou la municipalité de Rostock. L'axe mer Baltique/mer Adriatique s'étirant de Gdańsk à Venise apparaît nettement autour de ce que certains auteurs identifient comme un décalage centre européen de la Dorsale européenne (de Londres à Milan). Une ramification vers l'ouest permet à ce nouvel axe de croissance d'être connecté avec l'isthme européen *via* la Saxe, la Bavière et le Bade-Wurtemberg.

**Carte n° 49 : Géographie du programme 2007-2013 « Europe centrale » (BD<sub>S5</sub>)**



<sup>349</sup> ACT4PPP, ADAPT2DC, airLED, BICY – CITIES & REGIONS OF BICYCLES, CEC5, CENTRAL MARKETS, Central MeetBike, CENTROPE CAPACITY, CHAMPIONS, CIRCUSE, CITY REGIONS, CLUSTERCOOP, COBRA MAN, CoP, Creative Cities, EDITS, EMPIRIC, EnergyCity, ENERGYREGION, EnSURE, EPOurban, ET-struct, EURUFU, FOKS, Forte Cultura, FREE, GOVERNEE, GUTS, HELPS, HERMAN, i.e.SMART, IDEA, INTER-Regio-Rail, Q-AGEING, QUALIST, RAILHUC, ReNewTown, ReSOURCE, REURIS, REZIPE, SECOND CHANCE, Senior Capital, SHIFT-X, SoNorA, SPES, TAB, Traditional and wild, TROLLEY, UHI, URBAN\_WFTP, URBAN-SMS, UrbSpace, Via Regia +, VIS NOVA.

<sup>350</sup> Ils n'ont pas été complétés par des réseaux institutionnels de villes car nous n'avons pas pu en identifier à la même échelle.

L'étude des dynamiques transnationales INTERREG-B permet de mettre en évidence une participation des municipalités baltiques aux grands axes de croissances européens qui ne passe pas seulement par des réseaux et projets baltiques.

Si les réseaux et projets baltiques, nordiques et centre-européens visent une plus grande structuration de l'espace de l'Union européenne, permettent-ils de penser le voisinage et les marges de l'UE ? Il convient donc d'étudier à plusieurs échelles la manière dont la Baltique invente sa relation avec ses marges qui sont aussi celles de l'Europe.



## **Chapitre 8 : La Baltique, comme l'Europe, s'invente avant tout sur ses marges**

Les années 1990 sont marquées par un consensus des acteurs locaux baltiques autour d'une intégration approfondie et exclusive au sein de l'Union européenne. Il convient de rappeler que si la Pologne et les États baltes visent « un retour à l'Europe » leur permettant de tourner le dos à la période soviétique et à l'occupant russe, la Suède et la Finlande gèrent elles aussi à la même époque leur entrée dans l'UE, devenue effective lors de l'élargissement de 1995.

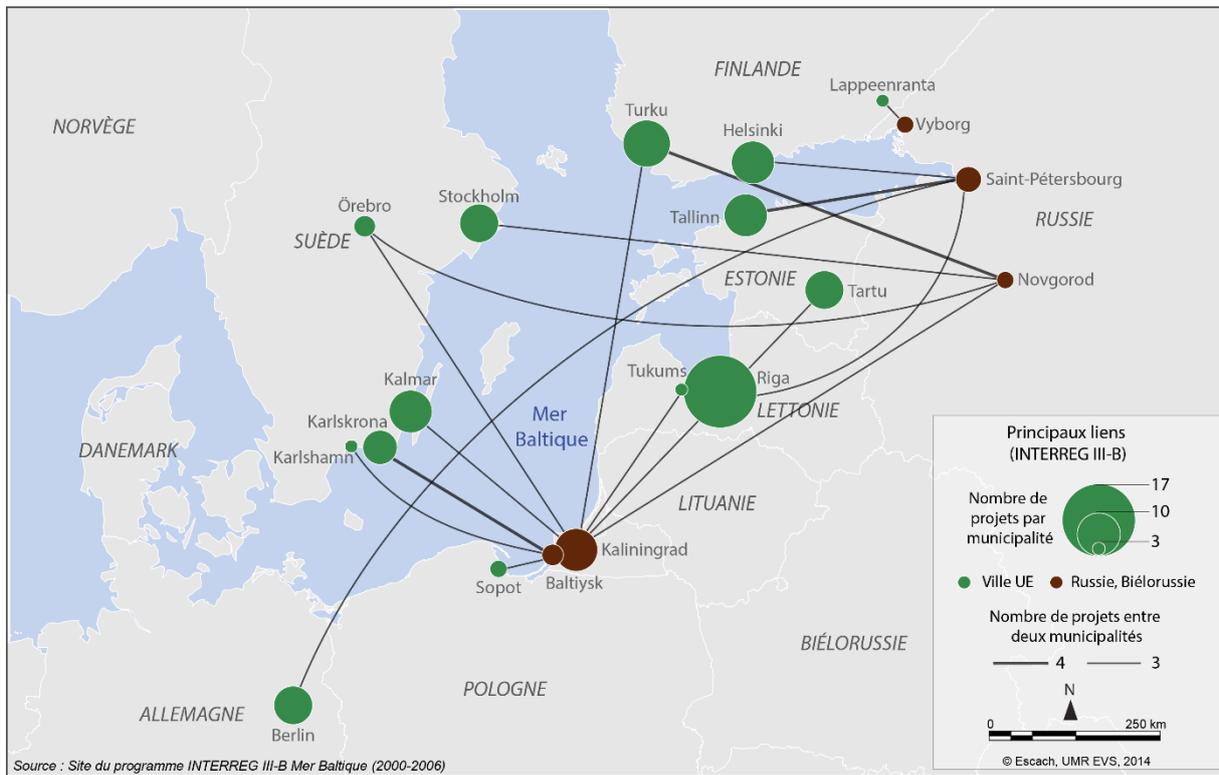
Aujourd'hui, la politique internationale des municipalités baltiques semble plus pragmatique avec une inscription dans les dynamiques communautaires mais aussi la réactivation de liens plus anciens avec des partenaires de la CEI. Les réseaux et projets baltiques, dont la plupart sont financés grâce à un soutien de l'UE peuvent-ils, dans ce cadre, faciliter une insertion à petite échelle hors des frontières de l'Union ?

Afin de répondre à cette question, nous utiliserons dans ce chapitre des données quantitatives de deux natures différentes. Tout d'abord, nous testerons l'hypothèse d'une utilisation possible des projets européens transnationaux et transfrontaliers dans le cadre de relations avec la Russie et avec les pays du voisinage. Ensuite, nous mobiliserons des statistiques recueillies sur le terrain permettant de dresser la géographie des voyages à l'étranger des employés des principales municipalités de la Baltique orientale. Ces chiffres permettent d'établir les relations régulières entre villes baltiques européennes et villes extra-européennes et de juger de l'adéquation des financements européens avec les réseaux de coopération réels. Des données qualitatives, issues des entretiens semi-directifs menés en Russie (enclave de Kaliningrad) et en Lituanie (Klaipėda), nous permettront de développer des études de cas mettant en évidence les obstacles à une participation des municipalités extra-européennes à des stratégies interterritoriales étendues.

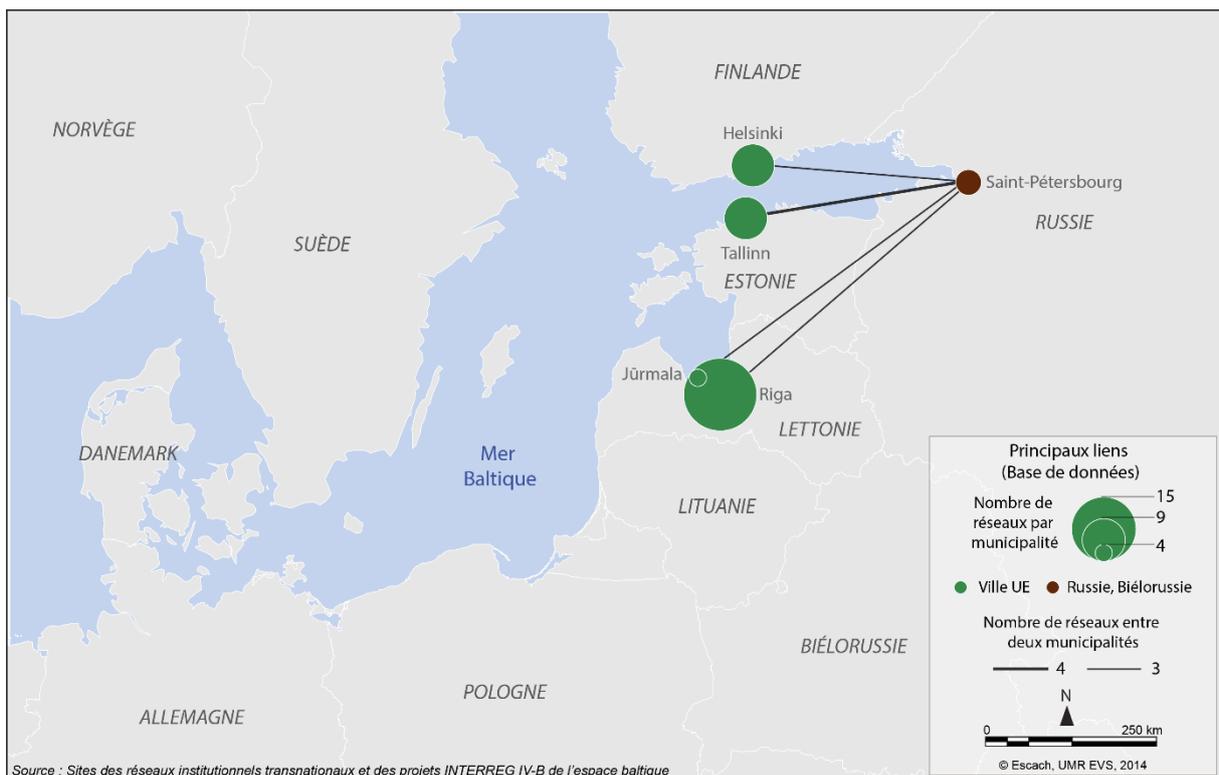
### **8.1 Les réseaux et projets baltiques pour penser une coopération vers l'est ?**

Les réseaux et projets transnationaux peuvent constituer un premier outil afin d'évaluer les échanges existants entre des municipalités baltiques et des territoires proches non membres de l'UE.

**Carte n° 50 : Principaux liens entre des municipalités de l'UE et des municipalités hors UE dans le cadre du programme INTERREG III-B (2000-2006)**



**Carte n° 51 : Principaux liens entre des municipalités de l'UE et des municipalités hors UE dans le cadre des réseaux et projets transnationaux de la base de données**



La représentation des liens entre municipalités de l'Union européenne et municipalités russes et biélorusses à travers les projets transnationaux INTERREG III-B (Carte n° 50) et les réseaux et projets transnationaux de la base de données principale entre 2007 et 2013 (Carte n° 51) révèle la faiblesse de l'outil transnational dans l'intégration des espaces extracommunautaires. La différence entre les deux cartes souligne une plus faible intégration des municipalités russes entre 2007 et 2013 en comparaison avec la période 2000-2006. Les liens, lorsqu'ils existent, se concentrent surtout sur le golfe de Finlande et sur l'enclave/exclave stratégique de Kaliningrad. De 2000 à 2006, de nombreuses coopérations apparaissent entre les acteurs locaux de la Baltique méridionale, notamment autour du développement d'axes multimodaux de transport entre ports suédois et ports russes. Sur les deux périodes, il n'existe en revanche pas de coopération approfondie avec des villes biélorusses.

Un même constat de difficulté de l'UE à penser sa coopération externe peut être dressé à partir d'une base de données des projets transfrontaliers INTERREG IV-A de la politique de voisinage (ENPI). Une base de données de 165 projets<sup>351</sup> issus des sept aires de coopération transfrontalières (CBC<sup>352</sup>) concernées par la politique de voisinage transfrontalière de l'UE<sup>353</sup> a été établie (BD<sub>S6</sub>). Les projets retenus sont ceux qui comptent des municipalités parmi leurs membres. La base de données a donné lieu à une représentation cartographique à plusieurs échelles avec mise en évidence des degrés d'intégration et des degrés de coopération entre les municipalités (Cartes n° 52-56).

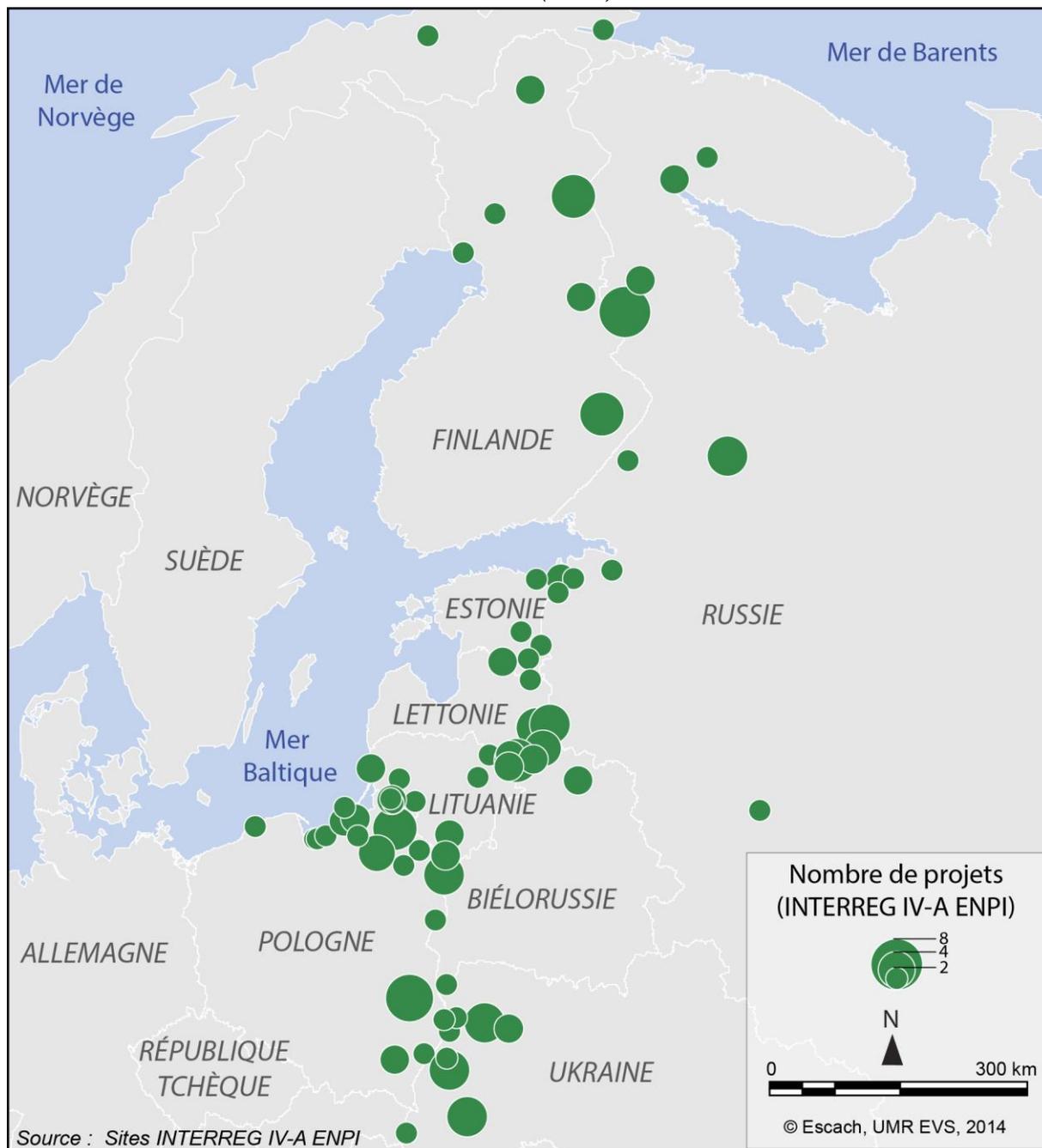
---

<sup>351</sup> Liste de l'ensemble des projets en annexe.

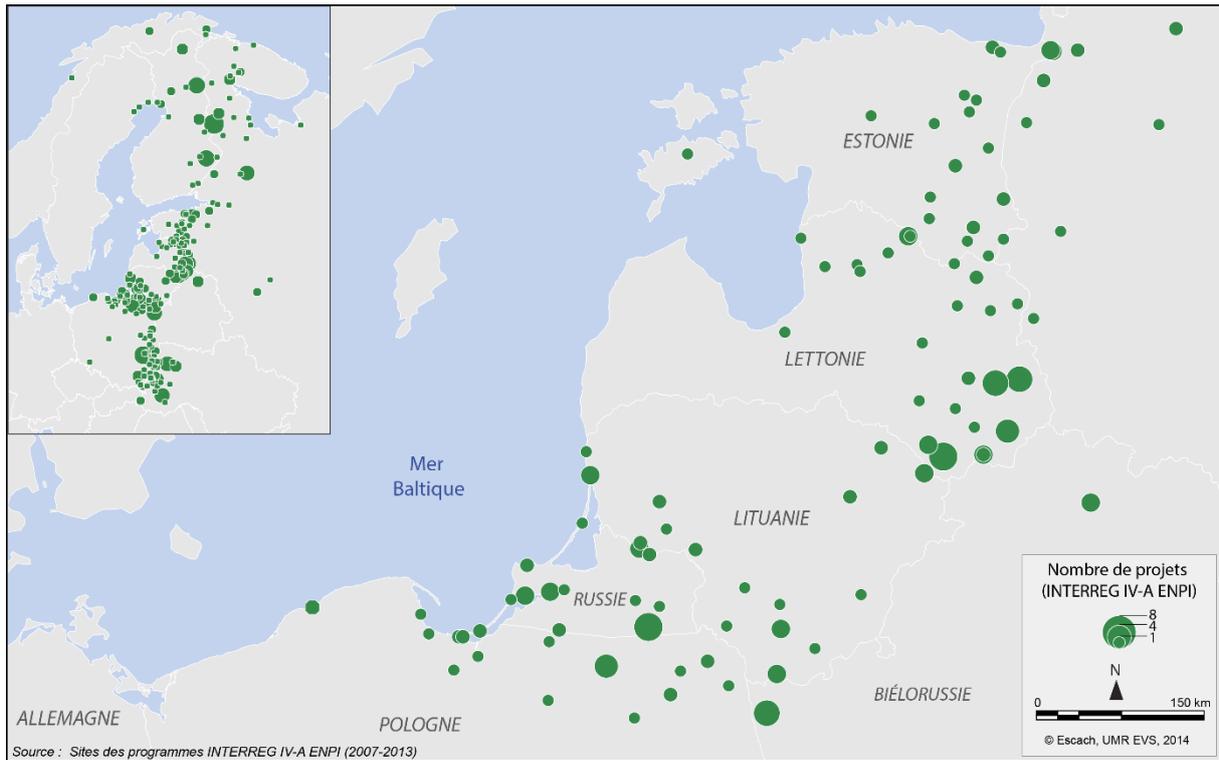
<sup>352</sup> *Cross-Border Cooperation*.

<sup>353</sup> Programme Kolarctique-Russie, Programme Carélie-Russie, Programme Sud-est de la Finlande-Russie, Programme Estonie-Lettonie-Russie, Programme Lettonie-Lituanie-Biélorussie, Programme Lituanie-Pologne-Russie, Programme Pologne-Biélorussie-Ukraine.

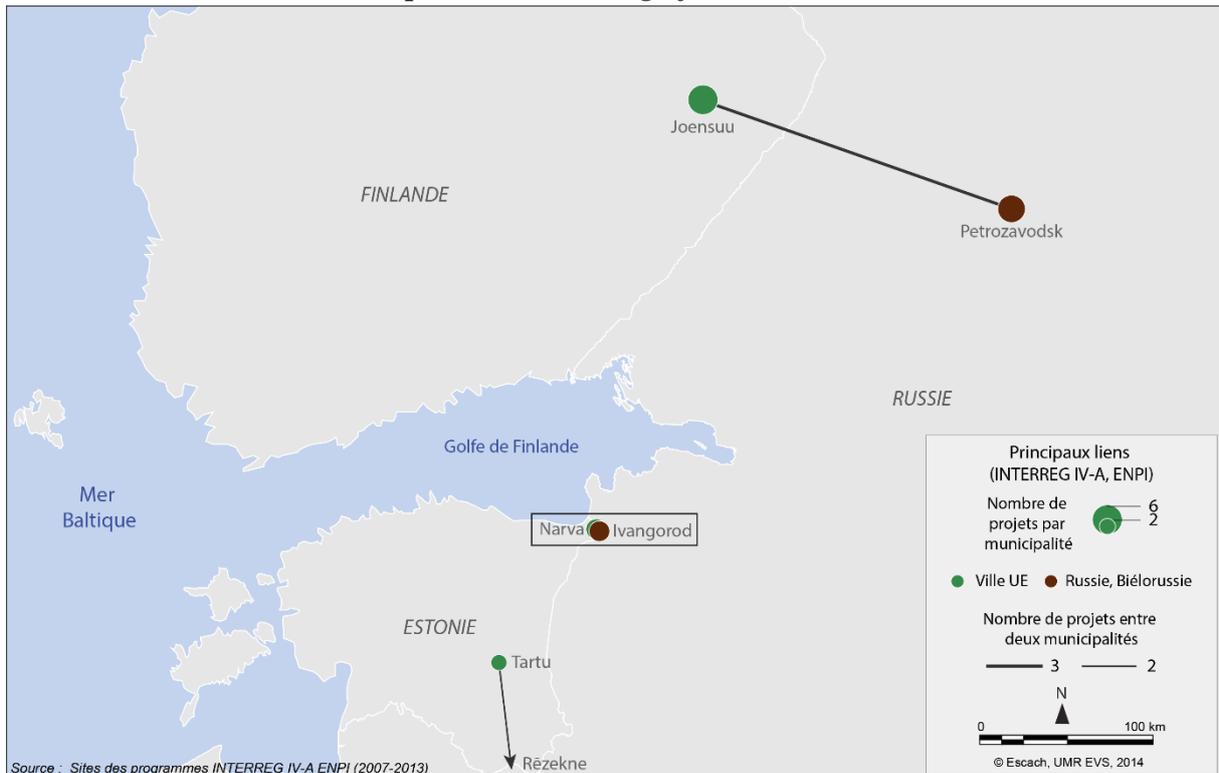
**Carte n° 52 : Les municipalités insérées dans deux projets INTERREG IV-A ENPI ou plus en 2013 (BDs6)**



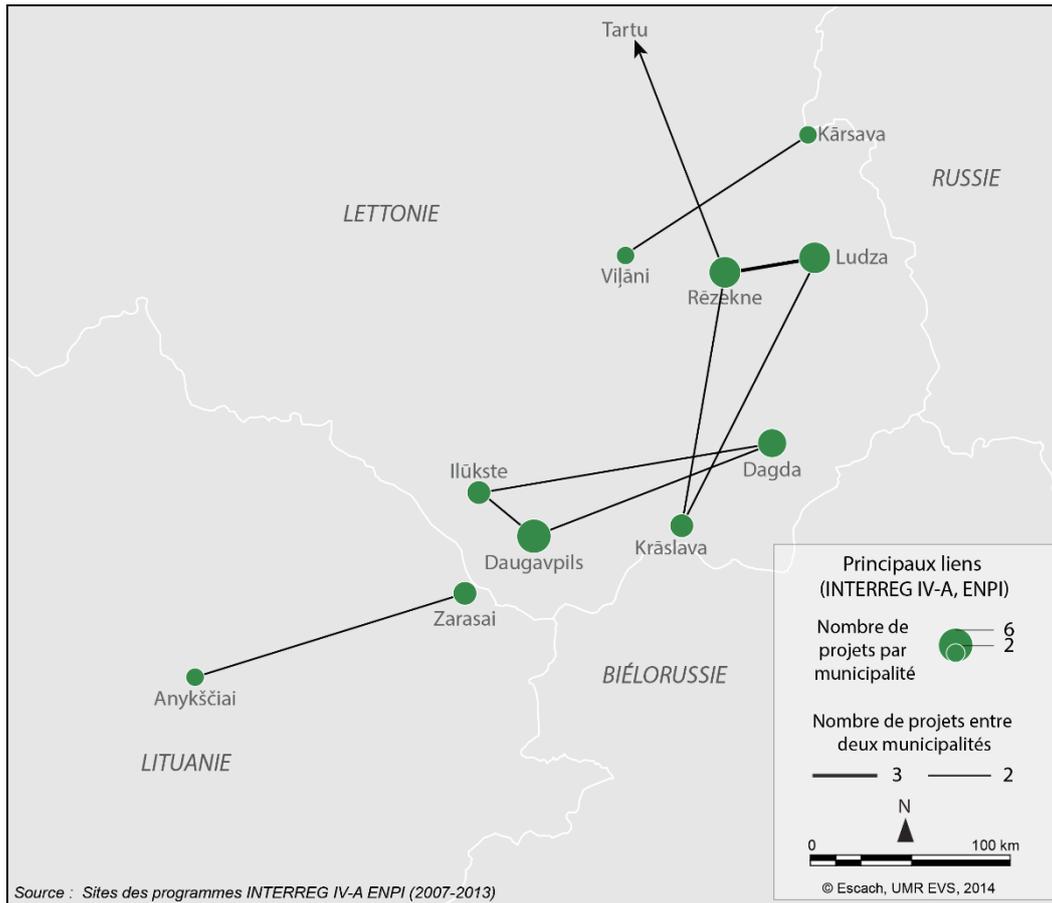
**Carte n° 53 : Les municipalités insérées dans des projets INTERREG IV-A ENPI (BD<sub>S6</sub>) en 2013 en Baltique orientale**



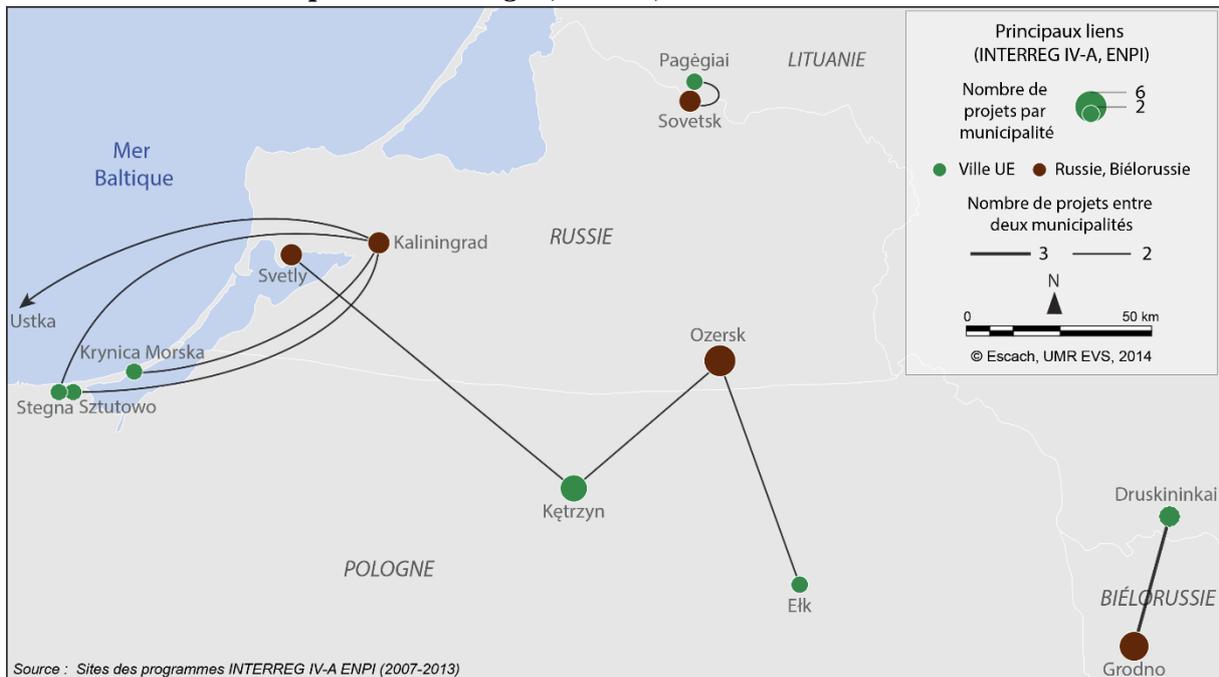
**Carte n° 54 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD<sub>S6</sub>) entre municipalités autour du golfe de Finlande en 2013**



**Carte n° 55 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD<sub>S6</sub>) entre municipalités de Lettonie, Lituanie, Russie et Biélorussie en 2013**



**Carte n° 56 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD<sub>S6</sub>) entre municipalités de Pologne, Russie, Lituanie et Biélorussie en 2013**



Les cinq cartes réalisées révèlent plusieurs blocages et faiblesses de la politique de voisinage de l'UE en Baltique. Tout d'abord, les projets INTERREG IV-A ENPI concernent surtout des petites et moyennes villes situées pour la plupart dans trois zones d'intégration : la frontière entre Lituanie, Pologne et Biélorussie, la frontière entre Pologne et Ukraine et la frontière entre Lituanie, Lettonie, Biélorussie et Russie. La partie méridionale de la Baltique orientale, notamment la région de Kaliningrad et la frontière avec l'Ukraine, est nettement plus active que la partie septentrionale. Les liens avec la Russie sont donc particulièrement faibles, notamment au niveau du lac Peïpous et des frontières orientales des États baltes. Ces zones frontalières, loin d'être inactives, n'offrent pas encore un cadre privilégié pour une coopération institutionnelle, comme l'a montré Vincent Dautancourt, qui a travaillé sur la frontière entre Estonie et Russie (Dautancourt, 2011). Il montre le paradoxe d'un espace frontalier plutôt vide de coopération mais assez dense au niveau des activités et trafic informels, notamment autour du différentiel de prix de l'essence. Au-delà d'un espace géographique très partiel concerné par les projets INTERREG IV-A ENPI, ces derniers supposent plutôt une démarche bilatérale entre petites villes de chaque côté d'une frontière, ce qui contraste avec les objectifs transnationaux des projets INTERREG IV-B. La représentation des liens montre ainsi une forte intégration entre les municipalités de Joensuu et de Petrozavodsk, de Narva et d'Ivangorod, ou de Druskininkai et de Grodno. Les liens transfrontaliers présentant une dimension plus multilatérale se trouvent autour de l'enclave de Kaliningrad, dont les municipalités sont assez bien reliées aux voisines polonaises (Ustka, Krynica Morska). Ailleurs, il arrive que les liens les plus intenses entre municipalités s'établissent entre deux villes de l'UE ou même entre des acteurs du même pays. Les projets INTERREG IV-A ENPI jouent ainsi paradoxalement un grand rôle dans l'intégration du système urbain régional du sud-est de la Lettonie (Daugavpils, Ilūkste, Dagda).

L'analyse des projets INTERREG IV-A et INTERREG IV-B permet donc l'identification de trois types de contraintes.

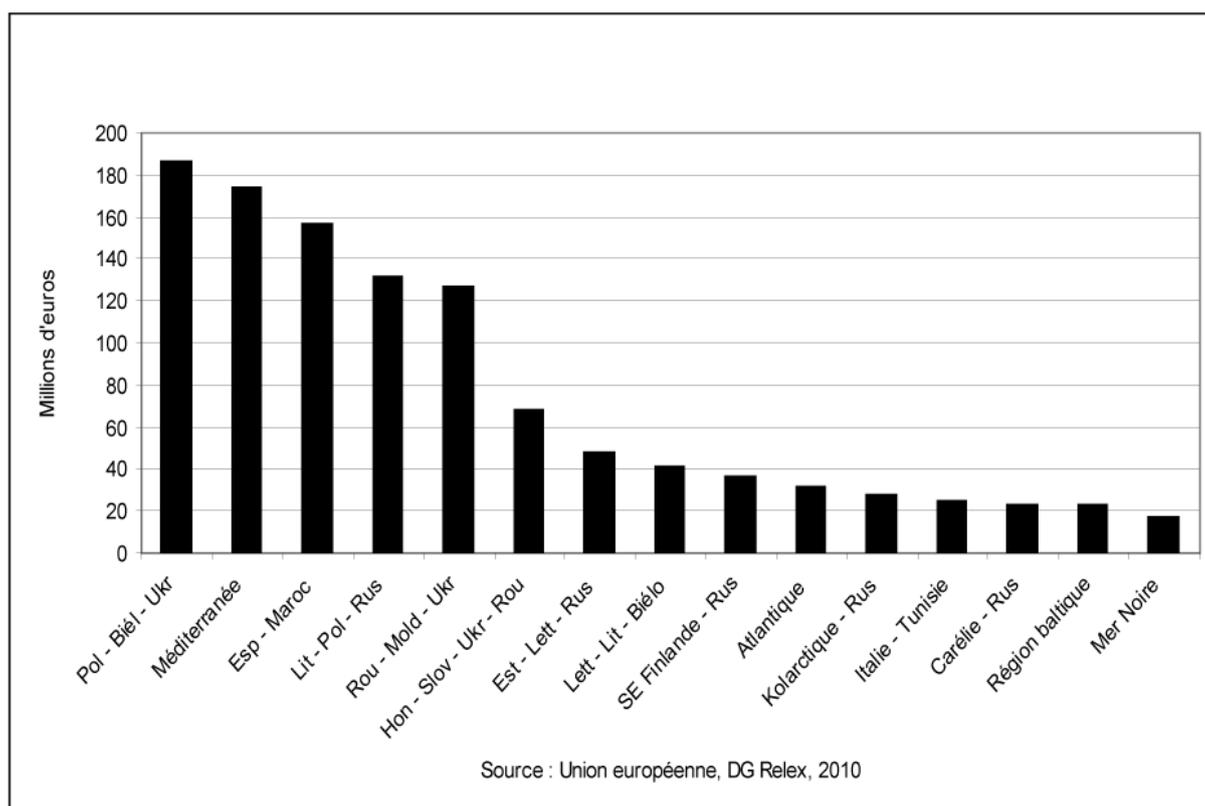
- Des contraintes spatiales. La coopération avec les pays externes à l'UE est également orientée par des considérations géographiques. Les frontières entre États baltes et Russie présentent un profil assez unique en Baltique. Tout d'abord, elles ont été fixées pour la plupart très récemment : la dernière signature d'un traité frontalier bilatéral officialisant le tracé entre un État balte et la Russie remonte au traité entre Estonie et Russie du 18 février 2014. Ce dernier prévoit un échange de 128,5 hectares de terre et 11,4 km<sup>2</sup> de surface aquatique dans le lac de Peïpous où seront installés des bornes et

des itinéraires de navigation. Le coût d'installation de cette frontière devrait être de 26 millions d'euros. La difficulté à fixer la frontière dans cette zone provient également de la difficulté à borner un ensemble organisé par des traits physiques, la présence d'un immense lac notamment. La géographie des frontières en Baltique orientale est également singulière en raison du grand nombre d'enclaves, parmi lesquels Kaliningrad constitue l'exemple le plus frappant. Dans l'est de la Biélorussie, une autre exclave russe, San'kovo-Medvezh'e, est composée de deux villages. Le cas des enclaves russes n'est cependant pas isolé. Avant la signature de l'accord frontalier de 2014, un enclavement fonctionnel séparait du reste du pays des villages de l'Est de l'Estonie sur la « botte de Saatse » accessibles seulement par une route s'aventurant à l'intérieur du territoire russe, sur laquelle il était possible de conduire sans visa. Enfin à une autre échelle d'observation, les contraintes géographiques s'expriment par un redéploiement des intérêts européens et russes marginalisant sur un plan diplomatique et politique l'axe est/ouest. Alors que l'UE cherche à développer des connexions nord-sud (*Via Baltica*, *Via Hanseatica*), la Russie redéploie progressivement son trafic autour du golfe de Finlande (Richard, 2011).

- Des contraintes interterritoriales. Les outils de l'UE ne permettent pas véritablement une intégration des voisinages et notamment de la Russie au niveau des municipalités. En effet, les cartes n<sup>os</sup>50-56 montrent une faiblesse des liens entre acteurs municipaux de l'UE et acteurs municipaux de pays hors de l'UE. Les projets INTERREG IV-A ENPI et INTERREG IV-B s'avèrent plus efficaces pour une intégration des autorités régionales, notamment dans une perspective de coopération avec la Russie. Le programme Sud-est de la Finlande-Russie ne concerne quasiment exclusivement que des acteurs régionaux (Carélie-Méridionale, Oblast de Leningrad, ville d'État de Saint-Pétersbourg), ce qui explique la relative absence du golfe de Finlande et de Saint-Pétersbourg sur les cartes des projets INTERREG IV-A ENPI. La coopération est nettement plus aisée au niveau régional du fait d'une centralisation relativement forte côté russe. Les financements et autorisations doivent souvent remonter puis redescendre la cascade verticale traditionnelle (villes-régions-États), le tout dans un contexte très formaliste, ce qui rend la coopération d'autant plus difficile et laborieuse qu'elle est décentralisée. Au niveau des municipalités, la complexité administrative, la corruption et les chevauchements de pouvoir sont assez courants.
- Des contraintes institutionnelles et financières. Rappelons que la Russie ne coopère pas au sein de la politique européenne de voisinage (PEV) qu'elle a refusé de ratifier

mais fait l'objet d'un partenariat stratégique autour de quatre espaces communs (espace économique, espace de liberté, de sécurité et de justice, espace de sécurité extérieure, espace de recherche et d'éducation). Yann Richard évoque une impossible coopération transfrontalière entre Russie et UE (Richard, 2011). Le développement de relations plus intenses au-delà de la limite de l'UE bute tout d'abord sur une incompatibilité des programmes et des règlements. Les modes de financement des projets communs sont restés longtemps largement différenciés avec, de 2004 à 2007, des acteurs russes et biélorusses soutenus par le programme TACIS et des acteurs baltes inscrivant leur participation dans le cadre des fonds structurels européens. Ces deux sources de financement suivaient des réglementations et des temporalités de décaissement des crédits qui n'étaient pas harmonisés. En 2007, une simplification est décidée par les autorités européennes : les projets transfrontaliers et transnationaux sont dès lors financés par le FEDER couplé à un Instrument européen de Voisinage et de Partenariat et aux budgets nationaux. Cette évolution apparaît relativement propice à une coopération accrue avec la Biélorussie mais ne surmonte pas les blocages concernant un rapprochement avec la Russie qui ne fait pas partie du cadre géographique de la politique européenne de voisinage. De plus, la juxtaposition de plusieurs instruments ne concourt pas à une élimination complète de l'imbroglio juridique. Au-delà de ces questions de compatibilité, les budgets de l'Instrument européen de Voisinage et de Partenariat apparaissent relativement faibles et sont concentrés sur des zones stratégiques comme la région frontalière Pologne-Biélorussie-Ukraine ou les alentours de Kaliningrad (Lituanie-Pologne-Russie), comme le montre le graphique n° 7. La coopération transfrontalière ne constitue pas une priorité des budgets nationaux. Du côté de l'Union européenne, la plupart des instruments de la politique régionale révèlent une faible attention aux interactions entre le territoire communautaire et les partenaires externes. La période 2007-2013 a été enfin marquée par des retards de signature de la Russie engendrant une entrée tardive des acteurs russes dans les appels à projets.

**Graphique n° 7 : Dotation EIVP des programmes de voisinage pour 2007-2013**



Source : Richard, 2011

- Des barrières mentales. Les géographes Vladimir Kolossov, Maria Zotova et Alexander Sebentsov ont réalisé un sondage parmi 675 étudiants lituaniens, polonais et russes des universités de Gdańsk, Klaipėda et Kaliningrad sur leur perception des rapports entre les deux pays de l'UE et l'Oblast de Kaliningrad<sup>354</sup>. Les auteurs montrent que si 61,1 % des répondants russes ont déjà visité la Pologne et 47,6 % la Lituanie, seulement 12 % des étudiants de Gdańsk et 29,6 % des étudiants de Klaipėda se sont déjà rendus à Kaliningrad. Les étudiants polonais ont une vision relativement négative de Kaliningrad qu'ils associent à un ensemble de mots relativement dépréciatifs : point sur la carte, région sous-développée, vodka et ivresse, froid, SIDA, Staline et Poutine, mafia, camps de concentration, frontière difficile. Seule la mention d'une essence bon marché semble apporter un angle plus positif. Pourtant, côté russe, 69,8 % des répondants voient les perspectives de la région dans la coopération avec l'UE et seulement 11 % avec les autres régions de la Russie. Afin de mettre en avant

<sup>354</sup> Résultats présentés lors du sixième festival international de géopolitique de Grenoble (2-6 avril 2014), voir la vidéo de la conférence sur le site du festival : <http://tv.grenoble-em.com> (consulté le 10/08/2014).

une persistance des stéréotypes et l'absence d'interconnaissance, les auteurs parlent de renforcement de la frontière (*rebordering*).

Afin de mesurer pratiquement les difficultés mais aussi les atouts d'une coopération transfrontalière et transnationale des municipalités baltiques, nous avons choisi trois exemples de municipalités de la Baltique méridionale qui pratiquent au quotidien les coopérations entre Russie et Union européenne : Baltiisk, Kaliningrad et Klaipėda.

- La participation de la municipalité de Baltiisk à une coopération baltique régionale<sup>355</sup> s'effectue le plus souvent sur des thématiques liées au tourisme ou au développement du port. Les acteurs locaux travaillant pour la municipalité ou le port ne peuvent cependant pas s'adapter à une recomposition des niveaux car la Russie reste extrêmement centralisée. Les phénomènes de court-circuitage (*by-pass*) et les effets de levier sont quasiment impossibles. La hiérarchie traditionnelle (État-région-municipalité) est dominante.

Les autorités locales cherchent à développer le trafic de marchandises mais aussi le tourisme par l'intermédiaire de projets européens et de coopérations baltiques. Baltiisk a rejoint l'Union des villes de la Baltique en 1993. L'organisation lui a permis d'intégrer le projet de transport SEBTrans. En effet, lors d'une rencontre de la commission transport à Gdańsk, l'employé de la municipalité de Baltiisk s'aperçoit que sa ville n'a pas été intégrée au projet, sans doute à cause de sa réputation de ville fermée. Après la fin du projet SEBTrans, Baltiisk a participé à de multiples projets dont SEBTrans Link, Baltic Gateway, EWTC puis EWTC II. Depuis l'établissement du terminal n° 4 à Baltiisk en 2007, une route relie le port russe au port allemand de Sassnitz (Sassnitz-Baltiisk-Ust-Luga-Saint-Pétersbourg). Dans le cadre du projet INTERREG IV-B EWTC II, une nouvelle route est envisagée vers Karlskrona en prolongeant notamment la liaison existante Karlskrona-Gdynia. L'UBC a permis à la ville de Baltiisk de nouer des contacts avec Krynica Morska, Elbląg et Karlskrona.

Le principal obstacle à une plus grande ouverture portuaire réside à Baltiisk dans l'absence de marge de manœuvre de la municipalité face à des tensions géopolitiques entre États européens et Russie qui ont fait naître des cycles d'ouverture et de fermeture de la ville et du port.

À l'époque de la Prusse orientale, le port de Pillau (actuelle Baltiisk) constituait un nœud important des routes maritimes de passagers et de marchandises et permettait une

---

<sup>355</sup> Voir Entretien n°39.

interconnexion avec le rail. Le service maritime de Prusse orientale offrait des connexions vers Swinemünde (Świnoujście), Zoppot (Sopot) et Memel (Klaipėda)<sup>356</sup>. En 1952, les autorités soviétiques établissent une importante base navale dans le port de Baltiisk qui devient alors une ville fermée. Pendant la période soviétique, la quasi-totalité des liaisons maritimes civiles sont interrompues. À partir de 1991, jusqu'à trois liaisons journalières avec Gdynia sont établies en été (60 000 touristes par saison) en vertu d'un accord de régime de non visa entre Pologne et Russie. L'entrée de la Pologne dans l'Union européenne en 2004 oblige à baisser le trafic à une liaison par semaine. De 2005 à 2007, une liaison Karlshamn-Baltiisk-Klaipėda est ouverte par la compagnie Lisco Baltic Service (future DFDS). Des liaisons estivales sont également ouvertes avec Frombork, Krynica Morska et Elbląg.

En 2006, le gouvernement russe décide unilatéralement d'interdire la navigation aux cargos et ferries polonais dans la lagune de la Vistule suite à un regain de tension avec la Pologne. Le consul de Pologne à Kaliningrad s'entretient alors plusieurs fois avec les autorités régionales et municipales de l'Oblast avant de comprendre que la décision a été prise à Moscou. Les autorités locales polonaises, notamment le maire d'Elbląg et le directeur de l'administration provinciale de Gdańsk, écrivent régulièrement à leur ministre des Affaires étrangères polonaises à Varsovie. Le maire d'Elbląg rappelle notamment que la construction de deux quais pour les cargos et pour les passagers a été envisagé dans le port polonais pour un coût de 6 millions de dollars avec un soutien de l'UE. Une interruption des trafics serait donc particulièrement absurde à un moment de développement des ports de la lagune. D'après plusieurs articles de presse publiés en 2006, la ministre des Affaires étrangères polonaises ne répond pas aux demandes des autorités locales<sup>357</sup>.

En 2009, un accord est signé à Sopot entre le gouvernement polonais et le gouvernement russe pour ouvrir la lagune de la Vistule à la navigation, un check point terrestre étant établi dans le port militaire russe de Baltiisk au sein du terminal 3, ce qui évite des contrôles particulièrement longs<sup>358</sup>. Le port est désormais également doté d'un espace *duty free*. La mise en place d'infrastructures terrestres a facilité les perspectives de coopération. En 2010, un accord est signé avec la compagnie privée polonaise Żegluga Gdańska qui effectue des excursions touristiques de 30 minutes depuis Gdynia. Cette nouvelle impulsion a été permise

---

<sup>356</sup> Le port a connu son apogée vers les années 1940 lorsqu'une liaison est ouverte avec Helsinki dans la perspective des Jeux Olympiques.

<sup>357</sup> Voir <http://www2.polskieradio.pl/eo/print.aspx?iid=37067> (consulté le 04/08/2014).

<sup>358</sup> Auparavant, les ferries étaient en effet contraints d'attendre en mer l'arrivée des douaniers qui effectuaient les opérations de contrôle sur le bateau.

par un rapprochement entre les autorités portuaires polonaises et russes au sein du projet INTERREG IV-A intitulé INTERFACE.

Fautes de liaisons suffisantes pour les échanges de marchandises, le port de Baltiisk semble s'être tourné vers le tourisme. Ce dernier fait partie des cinq priorités de la région de Kaliningrad qui a monté un programme régional intitulé « le développement de la région de Kaliningrad comme centre touristique en 2007-2014 » Cette orientation coïncide avec des projets de la municipalité de Baltiisk de reconstruction d'une partie de la ville dans des styles renaissances, baroques, napoléoniens et prussiens en référence à ses différents héritages. Des bâtiments emblématiques doivent être reconstruits ou rénovés : la statue équestre à la mémoire de l'impératrice Elizabeth, le bastion suédois ou encore l'ancien tribunal de Pillau devenu musée de la Flotte baltique. Une coopération avec la municipalité voisine d'Elbląg pour les chantiers de restauration et rénovation a débuté dans le cadre du programme PHARE-CREDO. Là encore, la réussite du projet dépend largement d'accords interétatiques.

Les employés de la municipalité de Baltiisk espèrent profiter pour l'attraction de visiteurs étrangers de deux lois fédérales russes (n° 532 et n° 397). Depuis 2003, les bateaux de croisière peuvent entrer dans le port et permettre aux passagers de visiter la région sans visa à condition que ceux-ci dorment à bord. Depuis 2009, les touristes étrangers ont la possibilité de séjourner dans l'oblast pendant 72h sans aucun visa s'ils remplissent un ensemble défini de conditions<sup>359</sup>. Le souhait de nombreux acteurs infraétatiques russes serait de pouvoir bénéficier d'une réciprocité de traitement avec les voisins polonais et lituaniens. En 2011, l'accord de 2006 sur le petit trafic frontalier a été étendu à la frontière entre la Pologne et Kaliningrad permettant une libre circulation dans la région de Kaliningrad et dans une partie des régions polonaises de Varmie-Mazurie et de Poméranie. Les citoyens russes peuvent, moyennant 20 euros, obtenir une carte spéciale auprès du consulat de Pologne. Grâce à cet accord, les habitants d'Olsztyn ont gagné un accès à la mer profitable au tourisme dans l'Oblast.

- La municipalité de Kaliningrad présente également des difficultés à s'insérer dans des processus de recomposition des niveaux. Si le by-pass est parfois possible du fait de la cumulation du niveau régional et du niveau municipal (Kaliningrad est également la capitale de l'oblast), les coopérations translocales entre la municipalité de Kaliningrad

---

<sup>359</sup> Ils doivent présenter les caractéristiques suivantes : disposer de l'accord d'une compagnie de tourisme, avoir réservé un logement, justifier d'un programme précis et avoir réservé le voyage de retour.

et les municipalités d'autres pays sont difficiles du fait même de l'absence de financement possible côté russe et de la nature opaque des organes municipaux.

La ville a rejoint l'Union des villes de la Baltique en 1993 après l'envoi d'une lettre du président. Les échanges entre scolaires de part et d'autre de la frontière sont des éléments importants, tout comme les invitations de groupes culturels : invitation de groupes de Klaipėda au festival de Jazz au cours de l'été, accueil de villes de l'UBC au cours de la célébration de l'anniversaire de la fondation de la ville... La coopération baltique permet occasionnellement aux acteurs de Kaliningrad de se rendre dans des réunions à Bruxelles : la ville polonaise de Łódź *via* sa représentation permanente auprès de l'UE a par exemple invité son partenaire russe à une réunion avec des acteurs européens en avril 2011. L'absence de financement est souvent un obstacle aux coopérations. Presque toutes les taxes locales touchées par la commune doivent être transférées aux niveaux fédéral et régional qui redistribuent ensuite, en fonction de leurs priorités propres, aux autorités locales. La seule taxe que la municipalité peut conserver est une taxe professionnelle reversée par les PME/PMI. Celle-ci a donc peu de visibilité sur ce qu'elle touchera l'année suivante. Cela empêche les municipalités d'établir des stratégies claires à long terme. De fait, les objectifs transversaux sont davantage fixés par les autorités régionales.

D'autre part, à Kaliningrad, la gouvernance municipale est quasiment bicéphale avec un conseil des députés chargé de préparer les décisions et une administration centrale qui doit trancher et appliquer les projets retenus. Le système a été mis en place dès 2005 par Georgy Boos, le premier gouverneur de Kaliningrad directement nommé par Moscou, après la réforme de décembre 2004 supprimant les élections directes des gouverneurs et présidents de républiques. Le nouveau gouverneur utilise largement sa fortune personnelle pour développer la région (rénovation de la place de la cathédrale, extension du périphérique autoroutier, lancement d'un projet de marina) mais s'attaque également à des questions épineuses au niveau local (lutte contre les trafics frontaliers de voitures). Afin de ménager les susceptibilités locales et pour éviter une trop grande opposition de la population, le nouveau gouverneur a créé au niveau de la municipalité de Kaliningrad un conseil des députés plutôt ouvert aux élites de la région, à côté de l'administration municipale. Les deux institutions ont souvent tendance à se renvoyer mutuellement les responsabilités, ce qui freine le développement de relations sur le long terme avec des municipalités étrangères.

- La municipalité de Klaipėda est jumelée avec la municipalité de Kaliningrad depuis 1993. Les liens s'établissent sur quelques secteurs très délimités ou suivant une perspective d'aide au développement de la région. Les échanges sont ici possibles mais la recomposition des niveaux a finalement un effet pervers : les niveaux intermédiaires entravent la coopération du fait d'un poids grandissant de l'eupéanisation côté lituanien.

Le tourisme est un secteur de coopération relativement stratégique en raison de la relative proximité entre les deux villes et surtout de la richesse de l'espace naturel situé entre Klaipėda et Kaliningrad. Sur cet itinéraire, se trouvent la dune de Parnidis, la seconde plus haute d'Europe après la dune du Pilat, ainsi que la station balnéaire de Nida où ont séjourné Thomas Mann, Jean-Paul Sartre et Simone de Beauvoir. La municipalité de Klaipėda a donc négocié le traitement de visas pour des groupes de touristes, notamment allemands, souhaitant combiner un séjour à Klaipėda et un séjour d'une journée à Kaliningrad. Pour autant, les flux touristiques entre les deux villes sont relativement limités. Aux difficultés administratives (visas, passage d'une frontière Schengen avec un long contrôle) s'ajoutent des liaisons de transport terrestre très peu opérationnelles. Il existe un bus par jour entre Klaipėda et Kaliningrad et l'aller s'effectue à 6h30 du matin pour une durée de 4h30 environ alors que les deux villes sont séparées par 120 km à vol d'oiseau. Les échanges dans le domaine de l'éducation sont également assez développés. La municipalité a participé à des projets pédagogiques sur le thème de la collecte de l'eau de pluie dans le cadre du programme INTERREG IV-A Lituanie-Pologne-Russie<sup>360</sup>. Il s'agissait de monter un camp international de jeunes écologistes dans le district de Svetlogorskiy et de proposer une sensibilisation autour de la collecte des eaux de pluie et de surface pour les jeunes des deux pays. Pour la réalisation de ce projet, les acteurs locaux lituaniens ont collaboré avec des institutions régionales<sup>361</sup> qui ont une plus grande liberté, quant à la décision de participer à un projet. Les acteurs locaux russes doivent en effet systématiquement produire des demandes écrites qui remontent puis redescendent la hiérarchie des niveaux géographiques. Ces lourdeurs poussent les acteurs lituaniens à coopérer davantage avec les autorités régionales, voire gouvernementales, afin d'accélérer les procédures. Un projet avait été proposé conjointement par Klaipėda et Kaliningrad avec cofinancement européen INTERREG IV-A pour une participation de jeunes lituaniens à des camps d'été russes organisés à Kaliningrad dans

---

<sup>360</sup> Improvement of water purity of the Baltic Sea through development of water management systems – II.

<sup>361</sup> State autonomous educational institution of additional education of children "Kaliningrad Regional Children - Youth Centre for Environment, Local Lore and Tourism" (Ecological centre).

l'isthme de Courlande. Au moment où le dossier a été présenté pour évaluation aux autorités européennes, celui-ci a été rejeté en raison de négligences concernant les autorisations environnementales du projet au sein de la partie technique. Les autorités de Kaliningrad prévoyaient en effet de construire une piscine, des dortoirs et d'abattre des arbres dans un espace pourtant classé à l'UNESCO.

Ces trois exemples mettent en évidence un certain nombre de contraintes institutionnelles, interterritoriales et géographiques. Ils démontrent un climat de relations relativement instable et largement dépendant des gouvernements nationaux. En réalité, ces relations dépassent totalement le simple cadre local comme la crise de la lagune de la Vistule le montre. Il s'agit souvent pour les acteurs locaux de se référer à des autorités gouvernementales qui ont, pour le cas de la Pologne ou de la Russie, d'autres priorités.

## **8.2 Vers une nationalisation de la gouvernance des liens entre la Baltique et ses marges ?**

Ces différents blocages au niveau transnational et transfrontalier expliquent que les relations avec la Russie mais aussi, dans une moindre mesure, avec la Biélorussie et l'Ukraine soient surtout financées et organisées par des acteurs étatiques.

La Finlande occupe une place particulière dans l'établissement de coopérations avec la Russie. Le gouvernement est particulièrement impliqué d'autant plus qu'Alexander Stubb, qui avait appelé à une macrorégion dans le cadre de la dimension septentrionale de l'UE, est devenu ministre des Affaires étrangères (2008-2011), ministre des Affaires européennes et du Commerce extérieur (2011-2014) puis Premier ministre (depuis le 24 juin 2014). L'institut baltique de Finlande de Tampere, créé en 1994, est dirigé par un comité exécutif relevant de différents niveaux géographiques : la ville, l'université, la région de Tampere mais aussi des représentants ministériels. Le centre accompagne des projets, dont certains sont financés par des ministères finlandais ou par le conseil nordique des ministres. Un projet de coopération nordico-russe sur le respect des droits de propriété intellectuelle en partie financé par le conseil nordique des ministres est un exemple d'action menée dans le cadre de l'institut pour la période 2012-2013. La ville de Turku et la DG Regio ont également été en contact étroit dès 2009 pour lancer « le processus de Turku »<sup>362</sup>. L'idée est d'utiliser les contacts de la ville finlandaise, jumelée avec Saint-Pétersbourg depuis 1953. Les municipalités de Saint-Pétersbourg, Turku, Hambourg et la région de la Finlande propre, ainsi que l'entreprise allemande DESY (Hambourg), sont engagés aux côtés de la DG Regio. Le *Centrum Balticum*

---

<sup>362</sup> Voir Entretien n° 180.

de Turku, un *think thank* spécialisé sur les échanges au sein de l'espace baltique assure une assistance technique et un travail de coordination. Trois tables rondes ont été organisées en 2010, 2011 et 2012 à Turku, Saint-Pétersbourg et Hambourg. Depuis 2013, le processus de Turku est devenu une action horizontale au sein de la stratégie européenne en mer Baltique impliquant un engagement plus important du district fédéral du nord-ouest côté russe. Le centre de Turku à Saint-Pétersbourg, ouvert en 2012, est un relais essentiel pour la réussite du processus<sup>363</sup>. Il vise à promouvoir la coopération entre les deux pays, notamment en accompagnant des entreprises finlandaises désireuses de s'installer en Russie ou en permettant des échanges dans le domaine de la pharmacie ou des biotechnologies. Le directeur du centre est un ancien diplomate du ministère des Affaires étrangères finlandais à la retraite et a été Consul de Finlande à Saint-Pétersbourg. Son expérience au service de l'État a été particulièrement appréciée pour le choisir comme directeur du centre<sup>364</sup>. Le centre est situé au sein de la maison finlandaise de Saint-Pétersbourg, ouverte en 2010, où se trouvent également les bureaux de la représentation de villes, d'entreprises et de régions finlandaises.

À l'échelle de l'ensemble de la Baltique, les relations bilatérales avec des pays tiers sont largement encouragées grâce à une multiplicité de sources de financement. Les États nordiques sont très engagés. Il est possible de citer le conseil nordique des ministres ou d'autres institutions nordiques (NIB, NEFCO, Nopef, Nordforsk). Des programmes nationaux sont également particulièrement utiles pour ces coopérations bilatérales<sup>365</sup>.

Ces exemples montrent tout d'abord l'engagement des échelons nationaux et régionaux dans le cadre de partenariats avec la Russie. Ils mettent également en évidence la réussite des relations bilatérales. Les coopérations avec la Russie mais aussi avec la Biélorussie et l'Ukraine se développent davantage entre deux ou trois partenaires que dans le cadre de projets associant de multiples partenaires. Ils révèlent enfin le rôle joué par des ONG, associations, agences ou *think thank* qui se multiplient autour de la Baltique à l'image du *Centrum Balticum*, de l'institut baltique de Finlande ou encore du centre Peipsi de Tartu.

### **8.3 De la Baltique comme marge à la Baltique comme carrefour à l'échelle eurasiatique**

Afin de mettre en avant des relations au sein de projets et réseaux à une échelle d'observation plus large que le seul cadre transfrontalier, nous avons choisi pour trois capitales étatiques de la Baltique orientale de considérer les voyages à l'étranger des délégations de la municipalité

---

<sup>363</sup> Voir Entretien n°220.

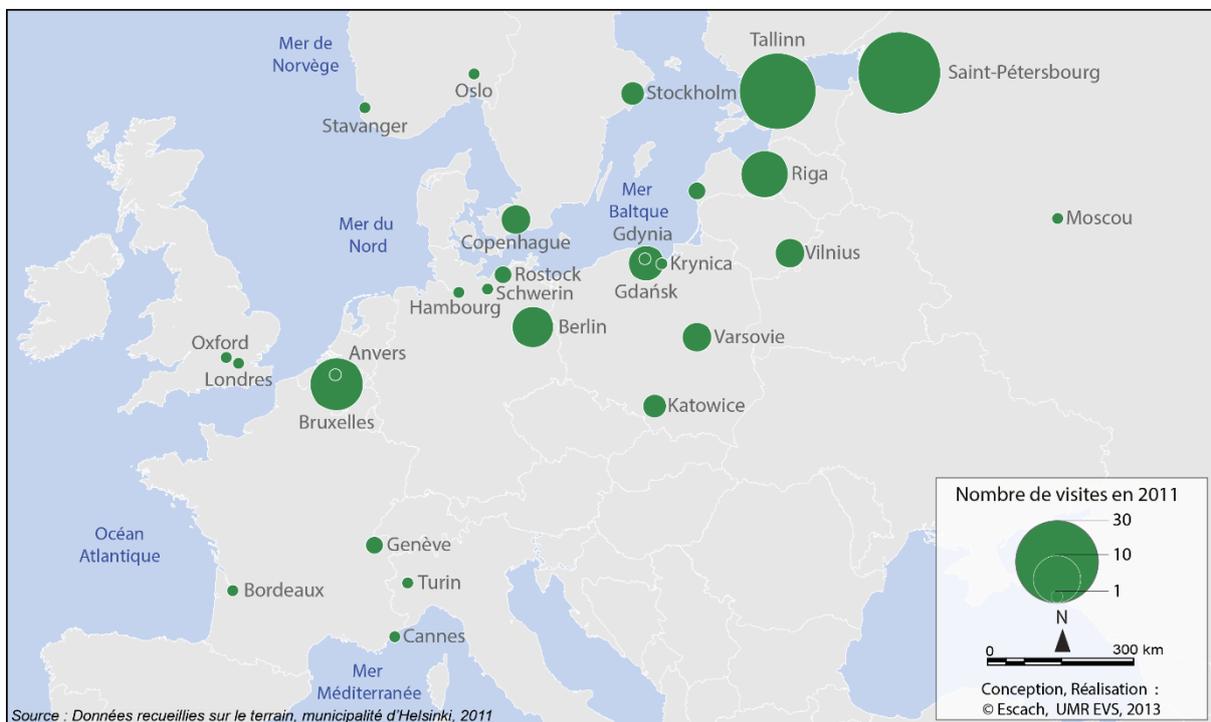
<sup>364</sup> Voir <http://www.turku.fi> (consulté le 27/06/2014).

<sup>365</sup> Voir <http://www.norden.org> (consulté le 27/06/2014).

pour l'année 2011. Ceux-ci reflètent la participation à des réunions pour des projets européens INTERREG ou pour des rencontres de réseaux institutionnels, tout comme une coopération bilatérales avec des villes jumelles ou autour de partenariats informels. L'analyse cartographique est menée en deux temps : tout d'abord une étude des villes visitées au sein d'une Europe élargie (de l'Atlantique à l'Oural) puis une analyse cartographique des villes visitées à une échelle mondiale.

La carte n° 57 des voyages à l'étranger de la division des relations internationales de la municipalité d'Helsinki montre un ancrage local particulièrement fort autour de la triade du golfe de Finlande (Helsinki, Saint-Pétersbourg, Tallinn) tout comme orientation très prononcée vers l'Union européenne. Un double axe est/ouest vers Bruxelles, l'un suivant la « banane bleue baltique », l'autre l'arc baltique méridional est visible sur la carte.

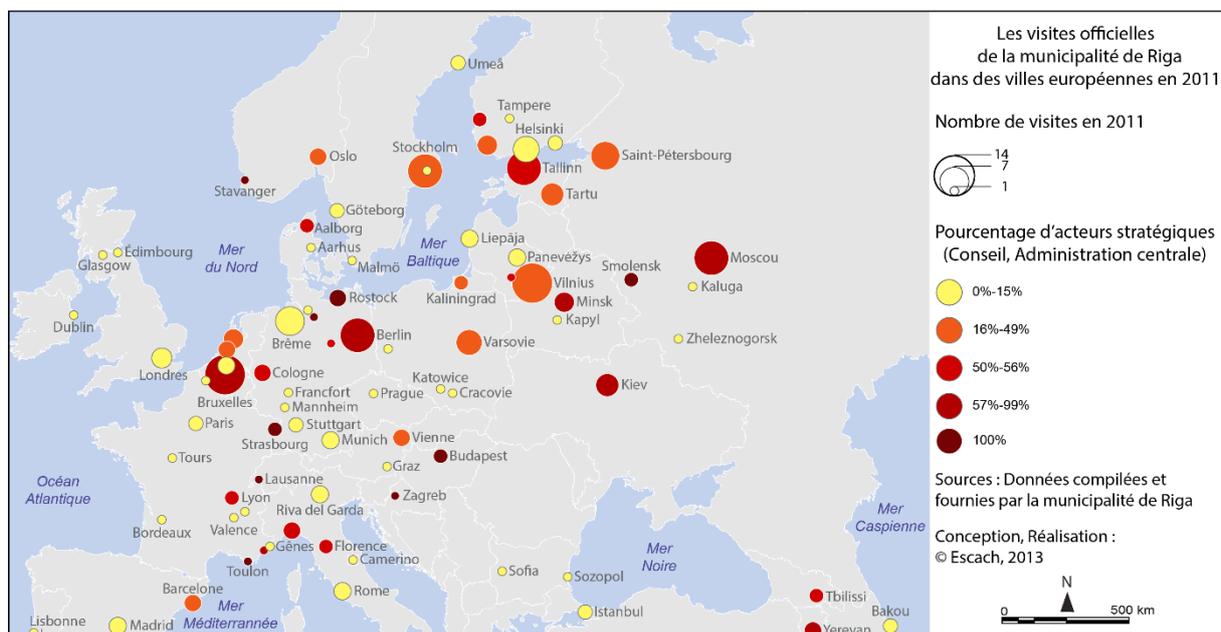
**Carte n° 57 : Visites officielles des employés de la division des relations internationales de la municipalité d'Helsinki dans des villes européennes en 2011**



Les capitales baltes et les villes du golfe de Finlande concentrent une grande partie des voyages de délégations en provenance de Riga, comme le montre la carte n° 58. Les échanges dans le domaine du tourisme ou de la culture sont particulièrement nombreux. En dehors de l'espace baltique, les visites à l'étranger se dirigent à la fois vers des métropoles européennes comme Bruxelles ou Berlin et vers des villes de l'ancien bloc soviétique, avec une place particulière pour Moscou. Le cœur économique de l'Europe, et notamment l'Allemagne,

compte un grand nombre de villes visitées (Francfort, Stuttgart, Munich). Afin d'affiner la géographie des visites des acteurs municipaux de Riga, nous avons distingué les visites effectuées par des employés des départements de la municipalité ou des instances municipales (police, théâtre) sur des sujets précis et des visites menées par les élus ou employés de l'administration centrale autour de thématiques plus larges. Trois types de visites sont apparues particulièrement stratégiques<sup>366</sup> : des déplacements dans d'autres villes baltiques notamment jumelles (Ålborg, Rostock), l'envoi de délégations dans des villes accueillant les institutions européennes (Bruxelles, Strasbourg) et des voyages dans des villes de l'ex-URSS (Minsk, Kiev, Smolensk). À l'inverse, les villes d'autres périphéries européennes, situées sur le littoral méditerranéen et à l'ouest du continent ou bien des villes de taille modeste ont plutôt fait l'objet d'investigation sur des thèmes précis.

**Carte n° 58 : Visites officielles des employés de la municipalité de Riga dans des villes européennes en 2011**



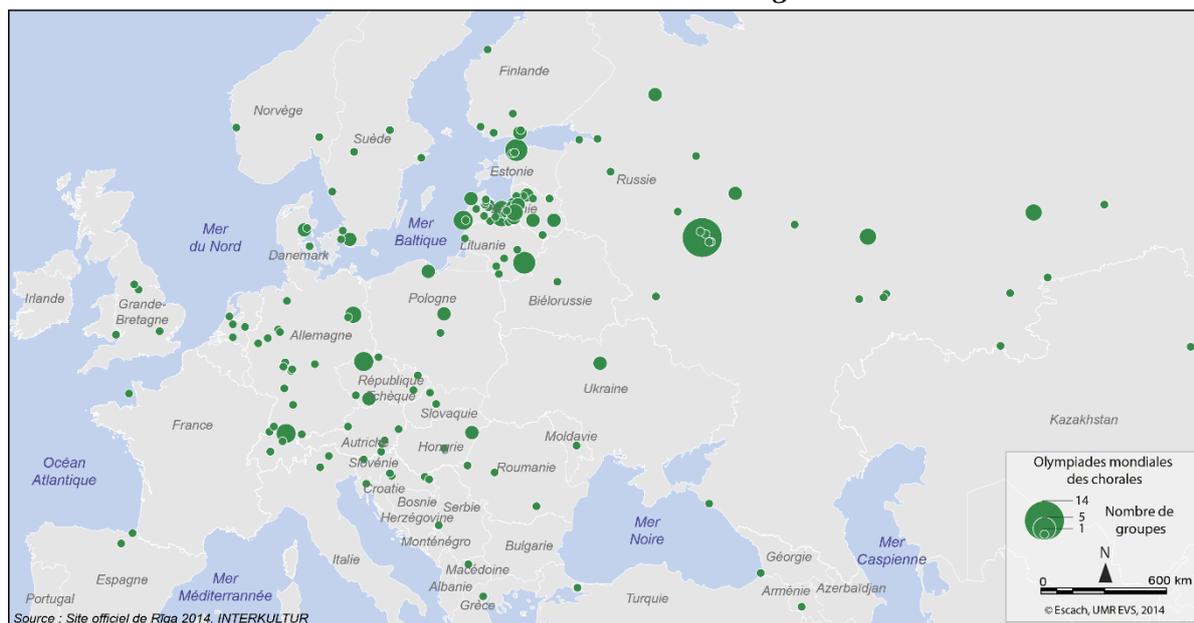
La nature des contacts établis par Riga à l'étranger met en évidence une situation intermédiaire entre une insertion européenne progressive et le maintien d'échanges avec des partenaires historiques. La cartographie des villes les plus visitées par les acteurs municipaux de Riga dessine d'ailleurs une écharpe de Bruxelles à Moscou. La position géographique de la municipalité lui permet de nourrir une double ambition comme possible future métropole européenne et comme éventuel pont vers l'est, ce qui la distingue de Stockholm. Sa politique

<sup>366</sup> Sur la carte n°58, pourcentage d'acteurs stratégiques dans les délégations.

internationale à long terme consistera-t-elle en une insertion européenne intégrale ou en une exploitation du statut de ville intermédiaire entre Europe et Asie centrale ?

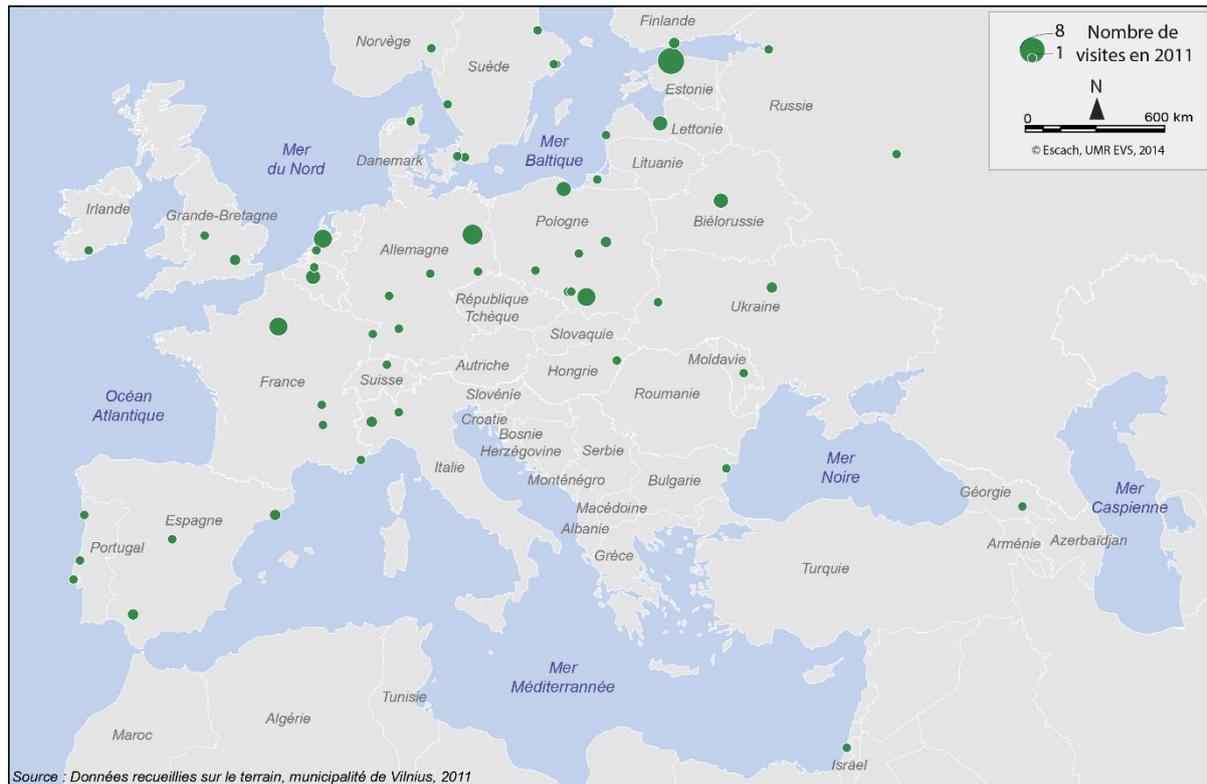
Ces éléments sont confirmés par une carte montrant les chorales invitées aux Olympiades mondiales des chorales en juillet 2014 à Riga dans le cadre de Riga 2014, capitale européenne de la culture (carte n° 59).

**Carte n° 59 : Les groupes invités aux Olympiades mondiales des chorales dans le cadre de l'évènement Riga 2014**



La carte n° 60 des voyages à l'étranger des employés du département des relations internationales de la municipalité de Vilnius montre au niveau baltique une coopération particulièrement intense avec Tallinn, tout comme des liens privilégiés avec la Biélorussie et la Pologne. À plus petite échelle, l'Europe centrale et l'Europe méditerranéenne apparaissent nettement.

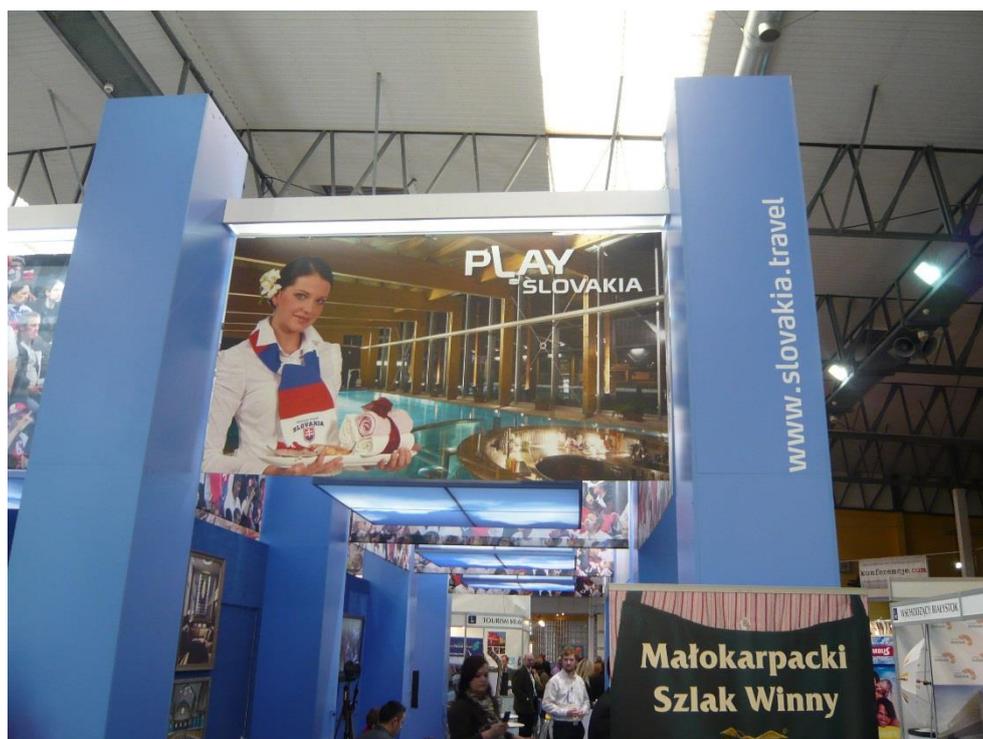
**Carte n° 60 : Visites officielles des employés de la municipalité de Vilnius dans des villes européennes en 2011**



Trois conclusions peuvent être tirées de cette étude. Tout d'abord, pour les trois villes considérées, le golfe de Finlande constitue au niveau Baltique un espace d'intenses coopérations. D'autre part, les municipalités de l'ancien bloc soviétique se tournent autant vers l'Union européenne qu'elles conservent d'anciens liens avec les pays de la CEI. Chacun présente ses spécificités avec une substitution progressive des liens est/ouest en faveur des liens nord/sud pour les municipalités situées à un niveau plus méridional.

Si en Baltique orientale, ces traits sont accentués par une convergence avec des intérêts portuaires, ces dynamiques sont présentes partout dans l'ancien bloc soviétique de Tallinn à Wismar. Le salon annuel du tourisme de Gdańsk offre ainsi une visibilité aux États d'Europe centrale comme la Slovaquie qui était l'un des invités d'honneur de l'édition 2011 (GTT Fair 2011). L'encadré n° 21 montre l'immense pavillon du pays ainsi que les inscriptions en slovaque.

*Encadré n° 21 : Publicités pour la Slovaquie au salon du tourisme de Gdańsk en 2011*



Clichés : © Escach, UMR EVS, 2014

À une échelle plus petite, les visites à l'étranger des employés chargés de la coopération baltique en dehors de l'Europe révèlent une forte représentation de l'Asie (carte n° 61). Le Japon est particulièrement sollicité. Ailleurs quelques particularités sont à noter, notamment

les liens d'Helsinki avec des villes canadiennes, sans doute liés à l'appartenance du pays à un *Norden* élargi.

**Carte n° 61 : Visites officielles des employés des municipalités d'Helsinki, Riga et Vilnius dans des villes situées hors d'Europe en 2011**



Le pôle de croissance asiatique intéresse particulièrement les municipalités baltiques, notamment dans le domaine du tourisme. Sous l'impulsion de l'expert en marketing Wally Olins, des projets se sont multipliés pour choisir une image appropriée afin de vendre la Baltique surtout en Asie (Japon). Le projet BaltMet Promo est un cas frappant de la stratégie promotionnelle lancée il y a quelques années déjà par des autorités locales baltiques.



## Conclusion

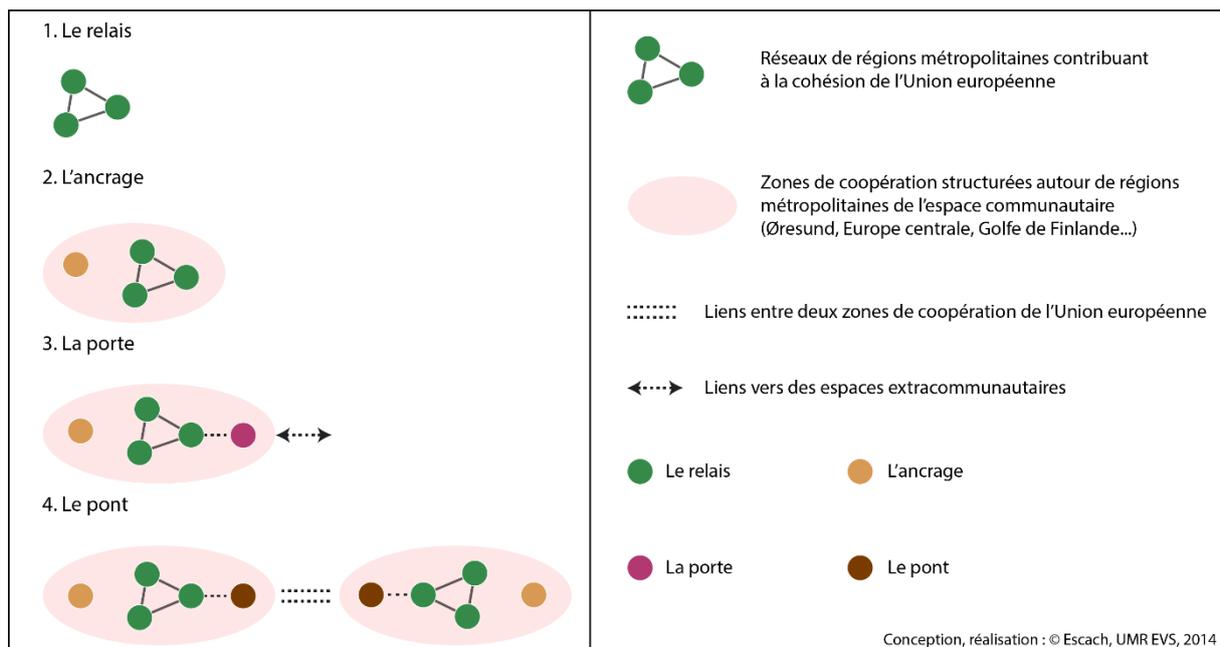
La Baltique est un espace transnational construit par un système de réseaux et projets, porté par des acteurs s'inscrivant dans une interdépendance assez ténue. La représentation cartographique des degrés de coopération montre une implication plus grande des très grandes villes de l'espace baltique et un modèle de poupée gigogne avec une insertion par paliers tout le long de parcours individualisés par et dans les niveaux géographiques. L'effet de taille joue pleinement dans le niveau d'internationalisation mais aussi dans l'utilisation qui est faite de la recomposition des niveaux. Pour les villes de taille plus modeste, l'ambition de rayonner à des niveaux européens et *a fortiori* globaux paraît lointaine et le positionnement dans des réseaux de dimensions variables occupe une place moins importante que la nécessaire redéfinition des relations quotidiennes entretenues dans le cadre des niveaux géographiques traditionnels. La Baltique n'est pas seulement un espace que les acteurs des États riverains souhaitent construire mais également un outil pour construire ou recomposer des interactions dans l'ensemble des niveaux géographiques. Lorsque l'analyse quitte le champ quantitatif, passant d'une mesure du nombre de réseaux par ville à une perception du rôle de l'espace intermédiaire baltique pour les municipalités riveraines, le facteur de localisation devient quasiment plus important que l'effet de taille.

La nature des réseaux utilisés permet déjà de dresser une opposition entre la rive nord, très active au sein des projets INTERREG et des projets phare de la macro-région et une rive sud, particulièrement insérée dans des réseaux institutionnels. En réalité, au sein des réseaux institutionnels, les municipalités nordiques et allemandes continuent d'organiser les échanges et les débats comme l'a montré l'exemple de l'Union des villes de la Baltique, dans le cadre de la stratégie européenne en mer Baltique. Le recours à un grand nombre de réseaux institutionnels en Baltique méridionale et orientale marque un besoin d'appartenir à une Union européenne, dont les centres de décision apparaissent parfois trop lointains. Une réflexion sur l'espace baltique et sur l'implication des municipalités au sein des réseaux et projets transnationaux conduit donc avant tout à s'interroger sur la variété des formes spatiales engendrées par une européanisation qui touche différemment les territoires riverains.

La recomposition des niveaux qui affecte les municipalités baltiques sert finalement davantage une structuration de l'espace européen sur ses marges qu'une homogénéisation de l'espace baltique. Elle révèle une multiplicité des modalités d'intégration aux dynamiques européennes. À rebours de travaux sur l'européanisation centrés sur l'UE et mettant en

évidence une seule voie de convergence vers un profil normatif propre aux territoires communautaires, réfléchir en Baltique sur la singularité des parcours interterritoriaux invite à reconnaître des dynamiques spatiales différenciées d'intégration au sein des processus européens. L'étude des réseaux et projets de villes a permis d'identifier en Baltique quatre dispositifs spatiaux européens produits par la recomposition des niveaux à une échelle transnationale : le relais, l'ancrage, la porte et le pont (figure n° 34).

**Figure n° 34 : Les dispositifs spatiaux produits par des effets de recomposition des niveaux en Baltique**



Le relais consiste pour des municipalités baltiques à contribuer, par l'intermédiaire de réseaux de villes transnationaux, à la structuration de nouveaux corridors de croissance européens à l'image de la prolongation nordique de la Dorsale européenne, d'un ensemble de villes d'Europe centrale autour du Triangle danubien et d'un axe Berlin-Varsovie. Un relais est un maillon contribuant à la construction et assurant la cohésion d'un nouvel ensemble dynamique au sein de l'espace européen grâce à sa capacité à s'intégrer dans de multiples réseaux interconnectés. La formation d'un nouveau corridor scandinave, s'étalant de Hambourg à Helsinki/Saint-Pétersbourg *via* la région de l'Øresund, la métropole transfrontalière de Copenhague/Malmö et la région urbaine de Stockholm provient d'une volonté d'anciennes périphéries européennes très intégrées de former une ramification septentrionale du cœur européen. Des municipalités comme Hambourg ou Brême s'inscrivent dans ce contexte tout en visant un renforcement des liens directs avec l'isthme européen proprement dit.

L'ancrage est un dispositif spatial impliquant des municipalités baltiques localisées en périphérie de nouveaux corridors européens de croissance en formation. Celles-ci sont situées trop loin des principaux axes dynamiques de l'UE et les discontinuités spatiales sont un frein pour leur intégration pleine et entière dans les réseaux d'interdépendances des métropoles européennes. Rejoindre ce groupe privilégié constitue bien cependant un objectif pour les municipalités concernées. L'ancrage est le produit d'une participation à des réseaux mais contribue également à l'apparition d'une logique territoriale puisqu'il suppose un raisonnement considérant des espaces topographiques. Un ancrage est l'attachement discursif, symbolique et parfois réel d'une municipalité baltique à un espace de croissance, bien que celle-ci ne contribue pas directement à le construire, dans la perspective d'en tirer des retombées sur de multiples plans (marketing, économie, internationalisation). En Baltique, certaines municipalités se rattachent aux espaces du *Norden* et notamment au corridor scandinave en formation. Elles multiplient les contacts avec la rive nord tout en adoptant une identité affichée propre aux États scandinaves. Riga affiche par exemple, dans de nombreuses brochures de promotion, un prétendu caractère « septentrional » ou « nordique ». Il ne s'agit donc pas seulement, pour ces municipalités baltiques, d'être reliées dans les faits à l'espace de croissance dans lequel elles se projettent mais bien d'en endosser les traits, d'engager localement un travail de mimétisme où la capacité à paraître jusqu'à la caricature, à être plus nordiques que les nordiques, compensera un déficit de localisation géographique. Les phénomènes d'ancrage les plus aboutis sont visibles aux deux extrémités de l'axe Hambourg-Helsinki. Le littoral germano-polonais révèle un recours à l'ancrage de municipalités situées en position périphérique à l'échelle nationale et qui, par l'ancrage, cherchent à retrouver à un autre niveau géographique la centralité qu'elles ne peuvent espérer dans le cadre de la triade verticale traditionnelle. Il s'agit pour Rostock ou Wismar, qui ne constituent pas des lignes de force de l'espace géographique allemand, et qui appartiennent au *Land* du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale associé à une image de marge, de défier le modèle centre/périphérie en occupant une place importante au sein des réseaux baltiques. Rostock, ancien port majeur de la RDA en pleine reconversion, est caractérisé par un double ancrage, la municipalité assumant des liens avec l'Øresund tout en multipliant les contacts en Europe centrale. La problématique est assez différente au niveau de la deuxième zone très active du golfe de Finlande. Des municipalités comme Tallinn, Riga, Pärnu ou Tartu constituent des capitales étatiques ou régionales majeures à l'échelle nationale. Cependant, elles appartiennent à une Baltique méridionale marquée par un grand espacement des villes et l'absence de conurbations polynucléaires. Les espaces de concentration d'hommes et d'activités économiques, parfois

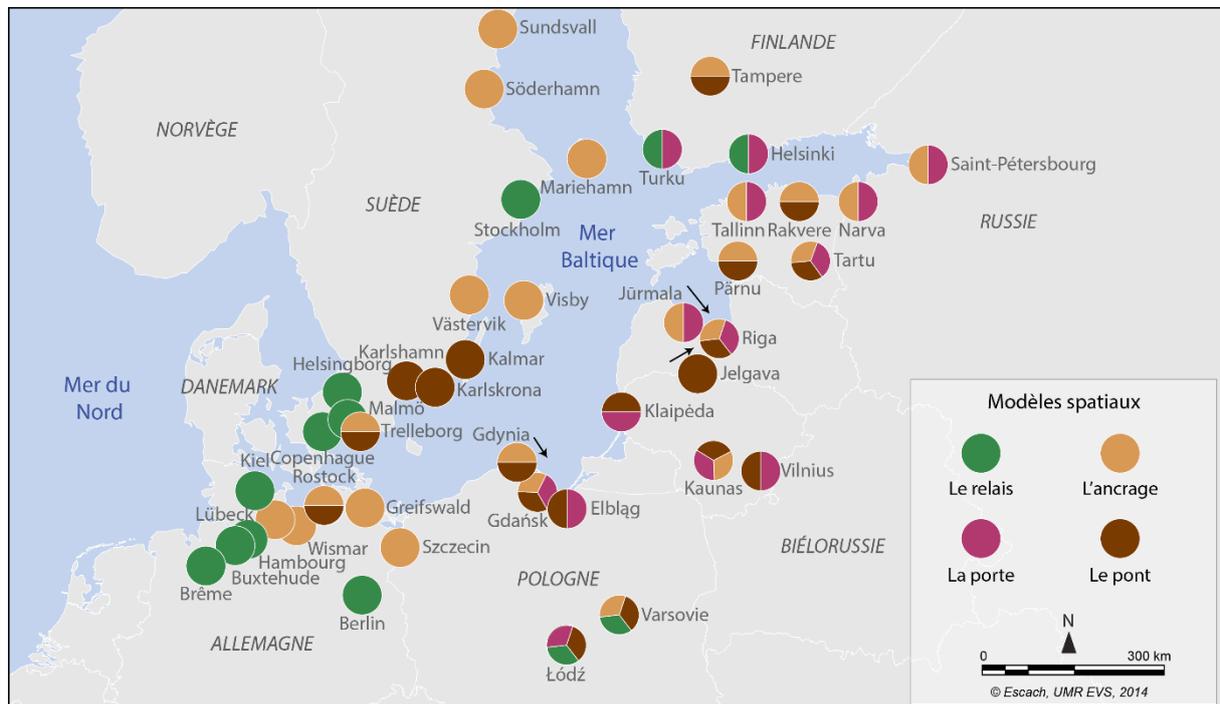
qualifiés de « bananes bleues », s'organisent plutôt autour d'une continuité entre de grandes régions urbaines parfois transfrontalières dont l'extension finit par former un continuum plus ou moins dense sur plusieurs centaines de kilomètres. Cela est tout à fait impossible sur la rive orientale de la Baltique du fait d'un petit nombre de grandes villes et d'une macrocéphalie assez prononcée au moins dans les cas lettons et estoniens. L'ancrage vise donc à un élargissement du golfe de Finlande à l'intérieur des terres et une structuration de son arrière-cour. L'ancrage ne concerne pas seulement l'axe septentrional mais aussi les zones dynamiques d'Europe centrale. La participation de villes comme Gdańsk à un grand nombre de projets transnationaux INTERREG IV-B du programme Europe centrale montre la volonté d'inscrire la ville dans une dynamique nord-sud lui permettant d'élargir considérablement l'*hinterland* de son port. Dans les contours de l'espace septentrional comme dans ceux de l'espace d'Europe centrale, les municipalités cherchant un ancrage peuvent connaître deux formes de parcours : soit leurs efforts payent et elles deviennent progressivement des relais à la périphérie des espaces de forte croissance qu'elles convoitent, soit ils s'avèrent infructueux, laissant grandir les discontinuités avec des lignes de force désormais tenues à bonne distance.

La porte consiste pour une municipalité à être dans l'Union européenne et à en être une entrée possible. Elle caractérise les espaces de confins entre UE, régions du voisinage (Biélorussie, Ukraine) et Russie. La porte est un lien renforcé entre des réseaux européens et des réseaux extra-européens *via* des municipalités susceptibles d'établir la soudure. Les portes sont situées pour la plupart sur la zone orientale ou autour de l'enclave de Kaliningrad marquée par des échanges relativement nourris avec les villes polonaises et lituaniennes.

Le pont, enfin, désigne une interconnexion en construction entre différents systèmes d'interdépendances au sein de l'Union européenne. Il s'agit d'une configuration qui permet l'instauration de liens, si ténus soient-ils, entre deux zones de structuration de l'espace de l'UE. Les municipalités permettant des liaisons nord-sud entre Europe nordique et Europe centrale sont directement concernées par cette situation. Elles peuvent elles-mêmes être gagnées par l'ancrage ou devenir des relais tout comme n'appartenir à aucun des deux systèmes qu'elles contribuent à rapprocher. Dans ce dernier cas, elles tirent bénéfice du passage des flux, sans pour autant, la distance y étant pour beaucoup, s'identifier ou nourrir des contacts intenses avec l'un ou l'autre des espaces dynamiques. Les villes-ports de la Baltique méridionale autour des littoraux suédois (Kalmar, Karlskrona, Karlshamn), polonais (Gdynia) et lituaniens (Klaipėda) sont particulièrement actives au sein de projets INTERREG et de réseaux dont

l'objectif est d'établir des liaisons durables entre mer Baltique et mers méridionales de l'UE (Méditerranée, Adriatique, mer Noire).

**Carte n° 62 : L'inscription des municipalités « les plus impliquées » (BD<sub>2</sub>) dans les dispositifs spatiaux produits par la recombinaison des niveaux**



À partir de ce classement en quatre catégories, trois constats peuvent être dressés. Tout d'abord, il existe une forte spécialisation spatiale, la localisation des différentes configurations étant peu ou prou facile à déterminer. La rive nord est particulièrement active dans l'émergence de relais. Les espaces de la Baltique du sud-ouest et du golfe de Finlande, qui sont les plus impliqués en termes de nombre de villes dans les réseaux et projets baltiques, sont caractérisés par un fort niveau d'ancrage, c'est-à-dire par un décalage et une marginalité relative vis-à-vis des espaces de croissance européens, ce qui confirme une utilisation des réseaux et projets baltiques pour une insertion indirecte au sein de réseaux européens et globaux qui ne pourraient être atteints directement. Les espaces de porte sont largement situés en Baltique orientale autour de Kaliningrad ou du golfe de Finlande. Enfin, le pont caractérise la Baltique méridionale avec un lien marqué, là encore, avec des systèmes spatiaux européens pour des municipalités situées à leur périphérie mais qui s'en rapprochent progressivement. Cette spécialisation ne doit pas pour autant occulter, pour les municipalités les plus engagées participant à un grand nombre de réseaux et projets, une combinaison de différents dispositifs. Ainsi les principales têtes de pont, notamment Riga, ont tendance à s'inscrire dans plusieurs

configurations à la fois. Riga est à la fois un pont et une porte tout en se positionnant au sein du processus d'ancrage.

L'établissement de dispositifs spatiaux met en évidence une sous-régionalisation de l'espace baltique. Les territoires riverains, loin de converger vers un modèle unique ou unifié, s'inscrivent dans des dynamiques complémentaires mais provisoirement contradictoires dans l'organisation de l'espace qu'elles contribuent à créer. Le rattachement des municipalités de l'Øresund aux régions de la Dorsale européenne passe par une extension progressive d'un axe septentrional est/ouest. Les municipalités de la Baltique orientale sont, quant à elles, davantage intégrées dans des réseaux eurasiatiques ouest/est. Quant à la plupart des municipalités méridionales du littoral allemand et polonais, elles répondent à une structuration nord-sud des échanges et des flux. Si ces dynamiques divergent, elles contribuent toutes à long terme à structurer l'Union européenne sur ses périphéries, puis sur ses marges. Dans la perspective d'une structuration plus complète et d'une consolidation des régions urbaines sublittorales baltiques (relais et ancrage), il n'est pas utopique de voir apparaître une multiplication des interconnexions transversales suivant un axe nord-sud reliant le corridor scandinave aux lignes de force de l'Europe centrale (pont). La stabilisation et la densification des relais européens dans la zone permettraient une nouvelle poussée vers l'est<sup>367</sup>, cette fois à la limite des frontières de l'UE. Cette dernière étape, impliquant pourtant l'ensemble de la Baltique orientale, est la plus incertaine.

Jusqu'au milieu des années 2000, une convergence s'établissait entre municipalités baltiques autour d'un horizon européen centré sur l'Union européenne. L'objectif d'une meilleure connexion avec les espaces dynamiques de l'UE avait toujours été celui des pays nordiques et il apparaissait au début de la décennie 1990 comme particulièrement important pour les États baltes et la Pologne dans un élan de « retour à l'Europe ». Aujourd'hui, la situation semble plus pragmatique, avec des relations en Baltique orientale autant tournées vers l'Union européenne que vers l'Est (Asie centrale), le long d'axes de coopération reprenant les anciennes structures de l'époque soviétique. Les municipalités baltes mais aussi polonaises et est-allemandes peuvent ainsi profiter d'infrastructures de connexion (notamment ferroviaires) supportant les échanges. Il est possible de s'interroger sur un futur rôle des réseaux et projets transnationaux baltiques, encore très dépendants des financements européens notamment

---

<sup>367</sup> Après l'émergence du littoral nord-allemand et de l'Øresund puis du golfe de Finlande.

INTERREG, alors même que l'Union européenne ne constitue plus un horizon unique pour les plus grandes villes riveraines.

Le travail mené a permis un décentrement progressif. Les analyses ont classiquement débuté par des interrogations sur la nature de l'espace baltique par la suite défini comme le produit d'un ensemble de réseaux s'inscrivant dans plusieurs niveaux géographiques. Le déplacement de l'attention de l'espace baltique aux réseaux qui le dessinent a permis d'élargir le cadre d'étude. Les réseaux et projets baltiques offrent aux acteurs municipaux riverains un rôle certes différent mais tout aussi important dans la consolidation de l'espace européen que celui endossé par les métropoles de la Dorsale européenne.

L'étude des réseaux de villes baltiques révèle une structuration géographique qui n'est pas le produit d'acteurs majeurs (États, firmes) et ne peut être étudiée à partir d'indicateurs majeurs (flux d'IDE, nombre de sièges sociaux, PIB). Il s'agit de considérer une somme de coopérations territoriales entre villes dont les actions ne sont pas quantifiables économiquement et sont rarement considérées comme stratégiques. L'addition de ces interactions « à bas bruit » finit tout de même par révéler une géographie structurante de l'Europe et une vision assez précise des effets de dispositifs inspirés entre autres par l'Union européenne. Dans le cadre de recompositions des niveaux, les autorités riveraines adoptent, de leurs côtés, des stratégies qui relevaient auparavant des seules autorités étatiques. L'analyse des municipalités baltiques ouvre sur une géopolitique peu conventionnelle et donc sur la diversité des modèles d'inscription dans l'eupéanisation politique et la mondialisation économique aux marges de l'Union européenne.



## Bibliographie

### Textes scientifiques

ÅBERG, M., PETERSON, M., (1997), *Baltic Cities: Perspectives on Urban and Regional Change in the Baltic Sea Area*, Lund, Nordic Academic Press, 253 p.

ABRAHAM, N., (2007), *Die politische Auslandsarbeit der DDR in Schweden*, Münster, LIT VERLAG, 554 p.

AGNEW, J-A., (1993), « Representing Space: Space, Scale and Culture in social science », in: *Place, culture, representation*, Londres, Routledge, 252-271.

AGNEW, J-A., (2009), *Globalization and Sovereignty*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 216 p.

ALARCON, M., (2014), *L'aménagement de l'aire métropolitaine de Copenhague, entre centralisation et décentralisation : l'évolution du rôle de l'État*, Mémoire de master 1 sous la direction d'Antoine Laporte, ENS de Lyon, 93 p.

ALTHINI, P., LINDENCRONA, P-G., (1998), « The Democracy project, Sweden-Lithuania, 1993-1995 », in: *From Town to Town, Local Authorities as Transnational Actors*, Münster, Hambourg, LIT-Verlag, 257-263.

ANDRÉ, A., (2008), *Making use of Europe, an investigation of the activities of Swedish regional representatives in Brussels*, Mémoire de master sous la direction d'Anders Hellström, université de Malmö, 47 p.

ANTOLA, E., KIVIKARI, U., (2004), *The Baltic Sea Region. A Dynamic Third of Europe*, Turku, municipalité de Turku, 36 p.

ARRAULT, J-B., (2006), « À propos du concept de Méditerranée. Expérience géographique du monde et mondialisation », *Cybergéo*, document n° 332, disponible en ligne, <http://cybergeo.revues.org> (consulté le 09/08/2014).

ASCHMANIS, M., (1999), « Wie denkt man heute in Riga über die Hanse ? », *Mitteilungen der Geographischen Gesellschaft in Lübeck*, 58, 72-78.

ATKINSON, R., ROSSIGNOLO, C., (2011) « Cities and the 'Soft Side' of Europeanization, The role of urban networks », in: *The Europeanisation of Cities, Policies, Urban Change and Urban Networks*, Amsterdam, Techne Press, 197-210.

AUCHET, M., (2001), « La construction de la région baltique : tentatives de conceptualisation et réflexes nordiques », in : *Aspects d'une dynamique régionale : les pays nordiques dans le contexte de la Baltique*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 211-230.

AUJAC, G., (1998), *La Géographie de Ptolémée*, Arcueil, Anthèse, 87 p.

- AYOUB, M., (1999), « From Regional System to Regional Society: Exploring Key Variables in the Construction of Regional Order », *Australian Journal of International Affairs*, 53 (3), 246-268.
- BADIE, B., SMOUTS, M-C., (1996), *L'international sans territoire*, Paris, L'Harmattan, 422 p.
- BADIE, B., SMOUTS, M-C., (1999), *Le retournement du monde, Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de Sciences-po, 238 p.
- BAFOIL, F., BEICHELT T., (2008), *L'eupéanisation d'Ouest en Est*, Paris, L'Harmattan, 330 p.
- BAFOIL, F., MICHAL, D., (dir.), (2011), « Territorial Cooperation in the EU : EU Strategy for the Baltic Sea Region », *Rapport rédigé dans le cadre du CERI*, disponible en ligne : <http://www.sciencespo.fr/coesionet/> (consulté le 09/08/2014).
- BAILLY, A., FERRAS, R., PUMAIN, D., (1995), *Encyclopédie de la Géographie*, Paris, Economica, 1168 p.
- BALANDIER, G., (2001), *Le grand système*, Paris, Fayard, 274 p.
- BALZACQ, T., JEANDESBOZ, J., ZAIOTTI, R., (2007), *Construire le voisin, pratiques européennes*, Paris, L'Harmattan, 191 p.
- BAUELLE, G., BULÉON, P., (1999), « Réseaux de villes entre logiques européennes et logiques locales », in : *Réseau urbain et réseaux de villes dans l'Ouest de la France*, Paris, Collection Villes, Anthropos, 83-101.
- BAYOU, C., CHILLAUD, M., (dir.), (2012), *Les États baltes en transition, Le retour à l'Europe*, Bruxelles, Bern, Berlin, Francfort-sur-le-Main, New York, Oxford, Vienne, Peter Lang International Academic Publishers, 264 p.
- BEAUJEU-GARNIER, J., (1971), *La Géographie, méthodes et perspectives*, Paris, Éditions Masson, 141 p.
- BEAVERSTOCK, J., SMITH, R., TAYLOR, P., (2000), « World City Network: a new metageography? », *Annals of the Association of American Geographers*, 90 (1), 123-134.
- BERRY, B., (1964), « Cities as systems within systems of cities », *Papers of the Regional Science Association*, 13 (1), 146-163.
- BERRY, B., (1968), « Numerical Regionalization of political-economic space », *Geographia Polonica*, 15, 27-36.
- BETHEMONT, J., (2001a), *Géographie de la Méditerranée*. Paris, Armand Colin, coll. U, 313 p.
- BETHEMONT, J., (2001b), *Le monde méditerranéen. Thèmes et problèmes géographiques*. Paris, Sedes, 320 p.

BLANC-NOËL, N., (2002), *La Baltique : une nouvelle région en Europe*, Paris, L'Harmattan, 174 p.

BLETON-RUGET, A., COMMERÇON, N., VANIER, M., (dir.), (2010), *Réseaux en question : utopies, pratiques et prospective*, Mâcon, Institut de recherche du Val de Saône-Mâconnais, 432 p.

BLOCKMANS, W., HEERMA VAN VOSS, H., (1996), « Urban networks and emerging states in the North Sea and Baltic Areas: a maritime culture? in: *The North Sea and Culture (1550-1800): Proceedings of the International Conference held at Leiden 21-22 April 1995*, 10-20.

BÖHME, K., (2002), Nordic echoes of European spatial planning: discursive integration in practice, Thèse de doctorat de l'université de Nijmegen, 367 p.

BOLI, J., THOMAS, G., (1999), « INGOs and the Organization of World Culture », in: *Constructing World Culture, International Nongovernmental Organizations since 1875*, Stanford, Stanford University Press, 13-49.

BÖRZEL, T-A., RISSE, T., (2003), « Conceptualizing the Domestic Impact of Europe », in: *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, 57-80.

BOUDEVILLE, J-R., (1972), *Aménagements du territoire et polarisation*, Paris, Éditions M. Th. Genin, 280 p.

BOULINEAU, E., ESCACH, N., (2014), « Les stratégies macro-régionales Baltique et Danube, réflexions sur l'invention d'espaces intermédiaires par l'Union européenne », in : *Penser les espaces intermédiaires en Europe*, ENS Éditions, à paraître.

BOURDIEU, P., (1982), *Ce que parler veut dire : l'économie des échanges linguistiques*, Paris, Fayard, 243 p.

BOURGUET, M-N., (1998), « De la Méditerranée », in : *L'invention scientifique de la Méditerranée. Égypte, Morée, Algérie*, Paris, Éditions de l'EHESS, Recherches d'histoire et de science sociale, 7-28.

BOYER, J-C., (2003), *Les villes européennes*, Paris, Hachette, Coll. Carré Géographie, 254 p.

BOYER, R., (2001), « Y a-t-il une culture baltique ? », in : *Les pays nordiques dans le contexte de la Baltique*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 17-30.

BRAUDEL, F., (1949), *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, Paris, Armand Colin, 629 p.

BRAUN, H., (1990), « Les maîtres de la Baltique », *Géo*, n° 131, janvier 1990, pp. 73.

BRENNER, N., (1999), « Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union », *Urban Studies*, 36 (3), 431-451.

- BRENNER, N., (2004), *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press.
- BRIAN, B., (1968), « A Synthesis of Formal and Functional Regions Using a General Theory of Spatial Behavior », in: *Spatial Analysis: A Reader in Statistical Geography*, Prentice-Hall, New Jersey, 419-428.
- BROWNING, C., (2005), « Introduction », in: *Remaking Europe in the Margins. Northern Europe after the Enlargements*, Aldershot, Ashgate Pub Co, 1-10.
- BRUNET, R., (1969), « Le quartier rural, structure régionale », *Revue de Géographie des Pyrénées et du sud-ouest*, 40 (1), 81-100.
- BRUNET, R., (1995) « Modèles de Méditerranées », *L'Espace Géographique*, 24 (3), 200-202.
- BRUNET, R., VANDUICK, R., (1995), « Le concept de "Méditerranée" », Transcription du débat établie par Régine Vanduick et Roger Brunet, *L'Espace Géographique*, 24 (3), 209-222.
- BRUNET, R., (1996), « L'Europe des réseaux », in : *Réseaux urbains en Europe*, Montrouge, John Libbey Eurotext, 131-150.
- BULKELEY, H., DAVIES, A., EVANS, B., GIBBS, D., KERN, K., THEOBALD, K., (2003), « Environmental Governance and transnational municipal networks in Europe », *Journal of Environmental Policy & Planning*, 5 (3), 235–254.
- BURTON, J-W., (1972), *World Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 180 p.
- BUSSI, M., (2010)., *Un monde en recomposition : géographie des coopérations territoriales*. Rouen, Publications de l'université de Rouen et du Havre, 316 p.
- CABOURET, M., (1992), « Vers un "recentrage" de la region de l'Öresund », *Noröis*, 39 (156), 369-388.
- CABOURET, M., KOSTRUBIEC, B., (1999), « Espace baltique, problématique et enjeux », *Revue française de géoéconomie*, 11, 25–48.
- CAMAGNI, R., (1993), « From City Hierarchy to City Network: Reflections about an Emerging Paradigm », in: *Structure and Change in the Space Economy*, Berlin, Springer Verlag, 66-90.
- CAMAGNI, R., SALONE, C., (1993), « Network Urban Structures in northern Italy: Elements for a theoretical framework », *Urban Studies*, 30 (6), 1053-1064.
- CAPELLO, R., (2000), « The City Network Paradigm: Measuring Urban Network Externalities », *Urban Studies*, 37 (11), 1925– 1945.

- CAPPELLIN, R., (1993), « Regional Economic Development, Regionalism and Interregional Cooperation: The Role of regions in a Policy for European Cohesion », *Report presented for European Summer Institute in Regional Studies*, 14-29 June 1993, University of Joensuu.
- CAPPELLIN, R., (1998), « Transborder Co-operation along the External Borders and the Turnabout of Regional Development Policies : a Mediterranean Perspective », in: *The NEBI Yearbook 1998*, Berlin, Springer, 323–335.
- CARRIÈRE, J-P., (2008), « Les villes intermédiaires européennes et l'Europe polycentrique ? », *Réalités industrielles*, 1, 18-25.
- CASTELLS, M., (1998), *La société en réseaux*, Paris, Fayard, 613 p.
- CATTAN, N., PUMAIN, D., ROZENBLAT, C., (1999), *Le système des villes européennes*, Paris, Economica, 204 p.
- CATTAN, N., (2007), « Students mobility, gender and polycentrism in Europe », in: *Cities and networks in Europe*, Montrouge, Esher, John Libbey Eurotext, 207 p.
- CATTEAU-CALLEVILLE, J-P., (1812), *Tableau de la mer Baltique, considérée sous les rapports physiques, géographiques, historiques et commerciaux (vol. 1)*, Paris, Pillet-Imprimeur, 351 p.
- CHAMPONNOIS, S., (2002), « La Hanse dans la Baltique », *Le Monde de Clio*, disponible en ligne : <http://www.clio.fr> (consulté le 09/08/2014).
- CHEVALIER, D., (2012), *Musées et musées-mémoriaux urbains consacrés à la Shoah : mémoires douloureuses et ancrages géographiques. Les cas de Berlin, Budapest, Jérusalem, Los Angeles, Montréal, New York, Paris, Washington*, Habilitation à diriger des recherches, université Paris I, 116 p.
- CHEVALIER, M., (1832), *Le système de la Méditerranée*, Paris, édité en 2006, Mille et une nuits, 93 p.
- CHRISTENSEN, T., (1997), « A European Meso-Region? European Perspectives on the Baltic Sea Region » in: *Neo-nationalism or regionality, the restructuring of political space around the Baltic Rim*, Stockholm, NordREFO, 254-292.
- CHWIN, S., (2009), *Le Pélican d'or*, Strasbourg, Éditions Circé, 304 p.
- CLAVAL, P., (1968), *Régions, nations, grands espaces : géographie générale des ensembles territoriaux*, Paris, Editions Marie-Thérèse Genin, 837 p.
- CLÉMENT, V., (2005), « Unité et fracture en Méditerranée : d'un mythe à l'autre », *Géoconfluences*, disponible en ligne : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr> (consulté le 09/08/2014).

- CLOKE, P., COOKE, P., CURSONS, J., MILBOURNE, P., WIDDOWFIELD, (2000), « Ethics, Reflexivity and Research: Encounters with Homeless People », *Ethics, Place and Environment*, 3 (2), 133-154.
- COFFEY, W., (2000), « Centralités métropolitaines », *Cahiers de Géographie du Québec*, 44 (123), 227-281.
- COLLIGNON, B., (2010), « L'éthique et le terrain », *L'Information géographique*, 74 (1), 63-83.
- CORNETT, A-P., SØRENSEN, N-K., (2008), « Interregional and intra-industry trade in the Baltic Sea Region », *Working Paper*, First Draft, 1<sup>er</sup> septembre 2008, Department of Border Region Studies, 23 p.
- COUDROY DE LILLE, L., (2009), « Les nouveaux territoires polonais », in : *L'Europe, Aménager les territoires*, Paris, Armand Colin, 268-281.
- COX, K-R., (2002), « Globalization, the Regulation approach and the politics of scale », in: *Geographies of Power: Placing Scale*, Malden, Blackwell, 85-114.
- COX, K-R., (2009), « Rescaling the State in question », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2 (1), 107-121.
- CREMADES, V., ELISSALDE, B., LEMOINE, L., LUCCHINI, F., (2010), « Recompositions territoriales, formes de coopérations et gouvernance en Europe », in : *Un monde en recomposition : géographie des coopérations territoriales*, Rouen, Publications de l'université de Rouen et du Havre, 158-211.
- DAUPHINE, A., (1979), *Espace, Région, Système*, Paris, Economica, 167 p.
- DAUTENCOURT, V., (2011), « La frontière Estonie-Russie entre absence de traité juridique et réalités quotidiennes », *Études Finno-ougriennes*, tome 42, 159-196.
- DEBRIÉ, J., ELIOT, E., SOPPÉ, M., (2005), « Un modèle transcalaire des nodalités et polarités portuaires. Exemple d'application au port de Hambourg », *Mappemonde*, 3 (79), disponible en ligne : <http://mappemonde.mgm.fr> (consulté le 09/08/2014).
- DE LA BLACHE, V., (1913), « Des caractères distinctifs de la géographie », *Annales de Géographie*, 22, (124), 289-299.
- DELAMAIDE, D., (1994), *Le nouveau puzzle européen*, Paris, Calmann-Lévy, 369 p.
- DELLENBRANT, J-Å., (1999), « The Baltic Sea Co-opération, Visions and Realities », in: *Nordic Region-Building in a European Perspective*, Aldershot, Ashgate, 83-97.
- DE RAUGLAUDRE, P., (1998), « Le littoral méridional de la Baltique de Copenhague à Saint-Pétersbourg : renaissance d'un littoral oublié », in : *Géohistoire de l'Europe médiane*, Paris, La Découverte/Livres, Hérodote, 68-85.

- DESCAMPS, M., (2013), *Les jumelages des villes de la mer Noire, un moteur d'intégration régionale ?*, Mémoire de master 2 sous la direction d'Emmanuelle Boulineau, ENS de Lyon, 109 p.
- D'HAENENS, A., (1984), *L'Europe de la Mer du Nord et de la Baltique : le monde de la Hanse*, Paris, Albin Michel, 427 p.
- DOBROT, V., (2004), « Wirtschaftliche Kooperation im Ostseeraum nach dem Ende des Ost-West-Konflikts : die Bedeutung für die EU und Russland », *Arbeitspapiere des Instituts für Internationale Politik und Regionalstudien*, Institut für Internationale Politik und Regionalstudien des Fachbereichs Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin, (30), 107 p.
- DOLLFUS, O., (1971), *L'analyse géographique*, Paris, QSJ, Presses universitaires de France, 128 p.
- DOLLFUS, O., (1995), « Méditerranées, essai d'analyse géographique », *Espace géographique*, 24, (3), 194-199.
- DOLLFUS, O., (1996), *La mondialisation*, Presses de Sciences Po, 167 p.
- DOLLINGER, P., (1964), *La Hanse (XII<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Aubier, 559 p.
- DONZELOT, J., (2011), « Les chantiers de la citoyenneté urbaine », *Esprit*, mars-avril 2011, 118-136.
- DU BOIS, G., (2010), « Vers un renouveau de l'idéal hanséatique en Europe ? », *Nouvelle Europe*, 03/01/2010.
- DUBOIS, A., HEDIN, S., SCHMITT, P., STERLING, J., (2009), « EU macro-regions and macro-regional strategies, a scoping study », *Nordregio Electronic Working Paper*, Nordregio, (4), 44 p.
- DÜHR, S., COLOMB, C., NADIN, V., (dir.), (2010), *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*, Londres, New York, Routledge, 488 p.
- DUMOLARD, P., (1975), « Région et régionalisation, une approche systémique », *L'Espace Géographique*, 4 (2), 93-111.
- DUPUY, G., (1987), « Les réseaux techniques sont-ils des réseaux territoriaux ? », *L'Espace géographique*, (3), 175-184.
- DWAN, R., (1999), *Building Security in Europe's New Borderlands: Subregional Cooperation in the Wider Europe*, New York, M E Sharpe Inc, 272 p.
- EK, R., (2009), « La société civile dans la région de l'Öresund », *L'information géographique*, 73 (2), 112-130.

EKECRANTZ, J., (2004) , « In Other Worlds, Mainstream Imagery of Eastern Neighbors », in: *News of the Other, Tracing Identity in Scandinavian Constructions of the Eastern Baltic Sea Region*, Göteborg, Nordicom, 43-64.

ÉLISSALDE, B., SANTAMARIA, F., (2008), « Polycentrisme », *Lexique de l'aménagement du territoire européen*, Paris, Lavoisier, 249 p.

ELLEMANN-JENSEN, U., (1991), « Arkitekturen i den kommende baltiske region », *Nord Revy*, 5/6, 67-70.

EMELIANOFF, C., (2008), « Les villes, actrices d'une politique mondiale ? », *Pouvoirs locaux*, 2 (77), 103-106.

ESCACH, N., (2008), *Patrimoine hanséatique et émergence d'une région baltique, Brême, Gdańsk et Riga*, Mémoire de master 1 sous la direction de Lydia Coudroy de Lille, ENS de Lyon, 96 p.

ESCACH, N., (2010), *De la macrorégion baltique au Land : processus multiscalair de recomposition territoriale en Allemagne du Nord*, Mémoire de master 2 sous la direction de Boris Grésillon, ENS de Lyon, 84 p.

ESCACH, N., (2010), « L'Allemagne du Nord : la « nouvelle Hanse » face à la marginalisation et au déclin ? », *Clé des langues*, disponible en ligne, <http://cle.ens-lyon.fr> (consulté le 09/08/2014).

ESCACH, N., (2011), « La nouvelle Hanse de Björn Engholm a-t-elle vraiment été un échec ? », *Eurostudia*, 7 (1-2), pp. 73-86.

ESCACH, N., (2012), « La région baltique ou la tentation du "saut d'échelle" entre Allemagne divisée et Allemagne "réunie" », *Cahiers du MIMMOC*, disponible en ligne : <http://mimmoc.revues.org> (consulté le 09/08/2014).

ESCACH, N., SERRY, A., (2013), « Les ports de la mer Baltique entre mondialisation des échanges et régionalisation réticulaire », *Géoconfluences*, disponible en ligne, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr> (consulté le 09/08/2014).

ESCACH, N., (2013a), « Les journées internationales de la Hanse : l'exemple de Herford 2013 », *Clé des langues*, disponible en ligne, <http://cle.ens-lyon.fr> (consulté le 09/08/2014).

ESCACH, N., (2013b), « Une arrière-cour baltique pour construire la métropole culturelle ? », *Regard sur l'Est*, Dossier n° 65, disponible en ligne, <http://www.regard-est.com> (consulté le 09/08/2014).

ESCACH, N., (2013c), *La région baltique : une « nouvelle Hanse »*, Brême, Gdańsk et Riga, Sarrebruck, Éditions universitaires européennes, (Publication du Mémoire de master 1), 136 p.

ESCACH, N., (2013d), « Une Baltique de l'environnement est-elle possible ? », *Horizons diplomatiques*, n° 3, 13-29.

ESCACH, N., VAUDOR, L., (2014), « Réseaux de villes et processus de recomposition des niveaux : le cas des villes baltiques », *Cybergéo*, disponible en ligne, <http://cybergeo.revues.org> (consulté le 09/08/2014).

ESCHER, M., HIRSCHMANN, F., (2005), « Die urbanen Zentren des hohen und späteren Mittelalters. Eine vergleichende Untersuchung zu Städten und Städtelandschaften im Westendes Reiches und in Ostfrankreich », *Trierer Historische Forschungen*, 50, 1611 p.

EWEN, S., SAUNIER, P-Y., (dir.), (2008), *Another Global City, Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment (1850-2000)*, Londres, Palgrave Macmilan, 256 p.

FAINSTEIN, S., (1998), « Power and geographic scale », *Political Geography*, (18), 39-43.

FALUDI, A., (2009), « Territorial Cohesion under the Looking Glass », *Synthesis paper about the history of the concept and policy background to territorial cohesion*, 24 p.

FAURE A., LERESCHE J-P., MULLER P., NAHRATH S., (2007), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 380 p.

FEATHERSTONE, K., RADÆLLI, C-M., (dir.), (2003), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, 320 p.

FELD, W., (1972), *Nongovernmental Forces and World Politics: A Study of Business, Labour, and Political Groups*, New York, Praeger Publishers, 284 p.

FELLNER, I., (1993), *Hansestadt Rostock: Perspektiven der Stadtentwicklung im Bereich der Binnenwarnow*, Oldenbourg, BIS Verlag, 161 p.

FOUCHER, M., (1993), *Fragments d'Europe*, Paris, Fayard, 317 p.

FOUCHER, M., GRESILLON, B., ORCIER, P., (2010), *Europe, Europes*, Paris, Documentation Photographique, n° 8074, 64 p.

FOURNY, M-C, PIOLLE X., TESSON, F., (2004), « Logiques d'acteurs et dynamiques d'action dans l'émergence d'un objet spatial "réseau de villes" : une co-production géographique en trois tableaux », in : *L'effet géographique, construction sociale, appréhension cognitive et configuration matérielle des objets géographiques*, Grenoble, CNRS-MSH-Alpes, 141-160.

FREMONT, A., (1976), *La région, espace vécu*, Paris, PUF, 223 p.

FRIEDMANN, J., (1966), *Regional Development Policy*, Cambridge, Cambridge Press, 280 p.

FUGE, J., HERING, R., SCHMID, H., (dir.), (2014), *Gedächtnisräume: Geschichtsbilder und Erinnerungskulturen in Norddeutschland*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 469 p.

GALLOIS, L., (1908), *Régions naturelles et noms de pays : étude sur la région parisienne*, Paris, Armand Colin, 356 p.

GAUDIN, J-P., PUMAIN, D., (2000), « Quelques métaphores du miroir des analyses spatiales : réseaux de villes et réseaux de pouvoir », *Revue européenne des Sciences Sociales*, 38 (117), 105–119.

GEBHARD, C., (2009), *Unravelling the Baltic Sea conundrum: regionalism and European integration revisited*, Baden-Baden, Nomos, 279 p.

GERNER, K., (1990), « Två hundra års europæisk felutveckling - karaktäriserat av nationalismen, rasismen och territorialstaten – går mot sitt slut », *Nord Revy*, 3, 11–16.

GERNER, K., (1991), « Två hundra års europæisk felutveckling », *Nord Revy*, 3-4, 1-4.

GERNER, K., KARLSSON, K-G., (2002), *Nordens Medelhav, Östersjöområdet som historia, myt och projekt*, Stockholm, Natur och Kultur, 335 p.

GIRARD, N., (2004), « La région : une notion géographique ? », *Ethnologie française*, 34 (1), 107-112.

GOODALL, B., (1987), *Dictionary of Human Geography*, New York, Penguin Books, 512 p.

GÖTZ, N., HACKMANN, J., HECKER-STAMPEHL, J., (2006), *Die Ordnung des Raums. Mentale Landkarten in der Ostseeregion*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 423 p.

GOWLAND, D., O'NEILL, B., DUNPHY, R., (dir.), (2000), *The European Mosaic, Contemporary Politics, Economics and Culture*, 2nde edition, Londres, Pearson Education, 146-165.

GRASSMANN, A., (2001), *Ausklang und Nachklang der Hanse im 19. Und 20. Jahrhundert*, Trier, Porta Alba Verlag Trier, 142 p.

GRIESE, O., (2003), *Auswärtige Kulturpolitik und kalter Krieg, die Konkurrenz von Bundesrepublik und DDR in Finnland 1949-1973*, Munich, Harrassowitz Verlag, 295 p.

GUERMOND, M., MATHIEU, N., (2011), *La ville durable, du politique au scientifique*, Paris, Editions Quæ, 285 p.

HAGGETT, P., (1973), *L'analyse spatiale en géographie humaine*, Paris, Armand Colin, 390 p.

HAMEDINGER, A., WOLFFHARDT, A., (2011), *The Europeanisation of Cities, Policies, Urban Change and Urban Networks*, Amsterdam, Techne Press, 248 p.

HAMEZ, G., (2004), *Du transfrontalier au transnational : approche géographique, l'exemple de la frontière franco-belge*, Thèse de doctorat de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 498 p.

HANELL, T., NIELSEN, B., (2002), « Urban Systems in the Baltic Sea Region: Metropolitan regions take the lead », *Geographia Polonica*, 75 (2), 101-115.

HANNEMANN, C., (2003), « Schrumpfende Städte in Ostdeutschland, Ursachen und Folgen einer Stadtentwicklung ohne Wirtschaftswachstum », *APZG*, 53 (28), 16-23.

HANNERZ, F., DESTOUNI, G., (2006), « Spatial characterization of the Baltic Sea drainage basins and its unmonitored catchments », *Ambio*, 35 (5), 214–219.

HARVEY, D., (1989). « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler*, 71 (1), 3-17.

HASS, J-M., PESCHEL, K., (1982), *Räumliche Strukturen im internationalen Handel*, Munich, Verlag Florentz, 210 p.

HEINEBERG, H., (2004), « Städte in Deutschland, zwischen Wachstum und Umbau », *Geographische Rundschau*, 56 (9), 40-46.

HEINELT, H., NIEDERHAFNER, S., (2008), « Cities and Organized Interest Intermediation in the EU Multilevel System », *European Urban and Regional Studies*, 15 (2), 173-87.

HELMRYD, C., (1993), *La Baltique : regards nordiques sur une région en devenir*, Mémoire de fin d'études sous la direction de Jean-Christophe Romer, université de Paris 1, 114 p.

HEMPEL, G., KLOFT, H., (2004), *Der Roland und die Freiheit*, Brême, Temmen, 208 p.

HENN, V., (1994), « Wege und Irrwege der Hanseforschung und Hanserezeption in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert », in: *Geschichtliche Landeskunde der Rheinlande, Regionale Befunde und raumübergreifende Perspektiven*, Cologne, Weimar, Vienne, Böhlau-Verlag GmbH, 388-414.

HERRSCHEL, T., (2011), *Borders in Post-Socialist Europe, Territory, Scale, Society*, Farnham, Ashgate, 216 p.

HETTNE, B., INOTAI, A., SUNKEL, O., (1999), *The New Regionalism Series (Vol. I-V)*, Londres, Macmillan Press.

HILL, T., (2001), « Vom öffentlichen Gebrauch der Hansegeschichte und Hanseforschung im 19. und 20. Jahrhundert », in: *Ausklang und Nachklang der Hanse im 19. und 20. Jahrhundert*, Trier, Porta Alba Verlag 67–88.

HOWITT, R., (1993), « A world in a grain of sand: towards a reconceptualization of geographical scale », *Australian Geographer*, 24, 33-44.

HOWITT, R., (2002), « Scale and the other: Levinas and Geography », *Geoforum*, (33), 299-313.

HURRELL, A., (2005), « The Regional Dimension in International Relations Theory » in: *Global Politics and Regionalism*, Londres, Pluto Press, 38-53.

HURRELL, A., (2007), « One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society ». *International Affairs*, 83 (1), 151–166.

- IWAŃCZAK, W, (2012), « La mer Baltique dans la cartographie médiévale » in : *De la mer du Nord à la mer Baltique : Identités, contacts et communications au Moyen Age. Actes de l'atelier de jeunes chercheurs, Boulogne-sur-Mer, les 15-17 octobre 2009*, Lille, CRHEN-O., 27-44.
- JEAN, Y., BAUDELLE, G., (2009), *L'Europe, Aménager les territoires*, Paris, U-Géographie, 424 p.
- JOENNIEMI, P., (1991), « Co-operation in the Baltic Sea Region: Needs and prospects », *Research Report*, n° 42, Tampere Peace Research Institute (TAPRI), 165 p.
- JOENNIEMI, P., JERVELL, S., MARE, K., (dir.), (1992), *The Baltic Sea Area: a region in the making*, Oslo, Europa-Programmet in cooperation with the Baltic Institute, 241 p.
- JOENNIEMI, P., KUKK, M., JERVELL, S., (1992), *The Baltic Sea area, a region in the making*, Oslo, Europa-Programme in cooperation with the Baltic Institute, 241 p.
- JOENNIEMI, P., WÆVER, O., (1992), « Regionalization around the Baltic Rim: Notions on Baltic Sea Politics », *Nordic Seminar and Working-group reports*, The Nordic Council, (521), 38 p.
- JOENNIEMI, P., (1993), *Cooperation in the Baltic Sea Region*, Washington DC, Bristol, Londres, Taylor et Francis Inc, 180 p.
- JOENNIEMI, P., STÅLVANT, C-E., (1995). *Baltic Sea Politics: achievements and challenges*, Stockholm, NORD, 123 p.
- JOENNIEMI, P., (1998a), « Cities as International Actors, the Nexus between Networking and Security » in: *From Town to Town, Local Authorities as Transnational Actors*, Münster, Hambourg, LIT-Verlag, 29-36.
- JOENNIEMI, P., (1998b), « The Politics of EU in the Context of the Baltic Sea Region », in: *Searching and Researching the Baltic Sea Region, Proceedings from an international research seminar on Bornholm*, avril 1998, 167-170.
- JOENNIEMI, P., (2001), « North Goes Europe. Restoring Meaning or Playing with Emptiness? », *Draft*, Copenhagen Peace Research Institute, 10 septembre 2001, disponible en ligne, <http://www.uta.fi> (consulté le 09/08/2014).
- JOENNIEMI, P., (2009), « The EU Strategy for the Baltic Sea Region, a catalyst for what? », *DIIS Brief*, Danish institute for international studies, 8 p.
- JOHANSSON, T., STÅLVANT, C-E, (1998), « Twin City Relationships, A code for Neighbourhood Co-operation in the Baltic Sea Area? », in: *From Town to Town, Local Authorities as Transnational Actors*, Münster, Hambourg, LIT-Verlag, 141-169.
- JÖNSSON C., TAGIL, S., TORNQVIST, G., (2000), *Organizing European space*, Londres, Sage Publications, 226 p.

- JOUVE, B., (2007), « Le political rescaling pour théoriser l'État et la compétition territoriale en Europe », in : *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 45-56.
- JUAN, S., (1991), *Sociologie des genres de vie, morphologie culturelle et dynamique des positions sociales*, Paris, PUF, 384 p.
- JUILLARD, E., (1962), « La région, essai de définition », *Annales de Géographie*, 71, 483–499.
- JUKARAINEN, P., (1999), « Norden is Dead. Long Live the Eastwards Faced Euro-North. Geopolitical Remaking of Norden in a Nordic Journal », *Cooperation and Conflict*, 34 (4), 355-382.
- KAISER, K., (1969), « Transnationale Politik », in : *Die Anachronistische Souveränität*, Cologne-Opladen, Westdeutscher Verlag, 80–109.
- KAISER, K., (1971), « Transnational Politics : Towards a Theory of Multinational Politics », *International Organization*, 25 (4), 790–817.
- KÄNDLER, R., (1951), « Der Einfluß der Wetterlage auf die Salzgehaltsschichtung im Übergangsgebiet zwischen Nord- und Ostsee », *Deutsche Hydrografische Zeitschrift*, 4 (4-6), 150–160.
- KARLSSON, M., (2004), *Transnational Relations in the Baltic Sea Region*, Huddinge, Södertörns högskola, 170 p.
- KATZENSTEIN, P., (2005), *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Ithaca, Cornell University Press, 320 p.
- KAYSER, B., (1996), *Méditerranée. Une géographie de la fracture*. Marseille, Edisud, coll. Encyclopédie de la Méditerranée, n° 2, 126 p.
- KEATING, M., (2013), *Rescaling the European State, The Making of Territory and the Rise of the Meso*, Oxford, Oxford University Press, 232 p.
- KECK, M., SIKKINK, K., (1998), *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 240 p.
- KEOHANE, R-O., NYE, J-S., (1971), « Transnational Relations and World Politics », *International Organization*, 25 (3), 329–349.
- KEOHANE, R., NYE, J., (1972), *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 460 p.
- KEOHANE, R-O., NYE, J-S., (1974), « Transgovernmental Relations and International Organizations », *World Politics*, 27 (1), 39–62.
- KERN, K., LÖFFELSEND, T., (2004), « Governance beyond the nation-state: transnationalization and europeanization of the Baltic Sea Region », *Discussion Papers*,

Abteilung Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke des Forschungsschwerpunkts Zivilgesellschaft, Konflikte und Demokratie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung, (4), 35 p.

KIRBY, D., (1990), *Northern Europe in the Early Modern Period: The Baltic World 1492-1772*, New York, Longman, 456 p.

KIRBY, D., (1995), *The Baltic World 1772-1993: Europe's Northern Periphery in an Age of Change*, New York, Longman, 480 p.

KIRBY, D., HINKKANEN, M., (2000), *The Baltic and the North Seas*, New York Routledge, 368 p.

KIVIKARI, U., (1996), *The legacy of Hansa: The Baltic economic region*, Helsinki, Otava, 159 p.

KNILL, C., LEHMKUHL, D., (1999), « How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization », *European Integration Online Papers EioP*, 3 (7), 1-19.

KNUDSEN, O., (1999), *Stability and Security in the Baltic Sea Region: Russian, Nordic, and European Aspects*, Londres, Frank Cass, 287 p.

LAASER, C-F., SCHRADER, K., (2005), « Baltic Trade with Europe: Back to the Roots? », *Baltic Journal of Economics*, 5 (2), 15-37.

LADRECH, R., (1994), « The Europeanization of Domestic Politics and Institutions: the case of France », *Journal of Common Market Studies*, 32, (1), 69-88.

LAGERLÖF, S., (2011), *Le Merveilleux Voyage de Nils Holgersson à travers la Suède*, Paris, Le Livre de Poche, 635 p.

LAÏDI, Z., (1998), *Géopolitique du sens*, Bruges, Desclée de Brouwer, 375 p.

LARSSON, J-F., (2010), « Attitudes and Prejudices between the Baltic Sea and the Mediterranean Regions », *Working Paper*, Kehys, The Finnish NGDO Platform to the EU Anna Lindh Foundation, 47 p.

LAWRENCE, P., EDWARDS, V., (2000), *Management in Western Europe*, Basingstoke, Macmillan, 251 p.

LE BOURHIS, E., (2009), « Les capitales de la mer Baltique, rôle national, ambition régionale », *Grande Europe*, (7), disponible en ligne, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr> (consulté le 09/08/2014).

LECOQUIERRE, B., (2010), « Par-delà les frontières, vers de nouvelles formes de coopération territoriale », in : *Un monde en recomposition : géographie des coopérations territoriales*, Rouen, Publications de l'université de Rouen et du Havre, 75-88.

LE GALÈS, P., (2003), *Le Retour des villes européennes*, Paris, Presses de Science Po, 454 p.

- LEHTI, M., (2005), *The Baltic as a Multicultural World: Sea, Region and Peoples*, Berlin, BWV, Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 217 p.
- LEQUESNE, C., (1998), « Comment penser l'Union Européenne ? », in : *Les nouvelles relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 103-133.
- LEVY, J., (1997), *Europe, une géographie - La fabrique d'un continent*, Paris, Carré Géographie, 319 p.
- LEVY, J., (dir.), (2008), *L'invention du monde. Une géographie de la mondialisation*, Paris, Presses de Sciences Po, 403 p.
- LÉVY, J., (2013), « Network », in : *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 1128 p.
- LÉVY, J., (2013), « Rhizome », in : *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 1128 p.
- LILJA, S., (1994), « Swedish Urbanization c. 1570-1800: Chronology, Structure and Causes », *Scandinavian Journal of History*, 19 (4), 277-308.
- LILJA, S., (2003), « Scando-Baltic Urban Developments, c. 1500-1800 », in: *Städtesystem und Urbanisierung im Ostseeraum in den Frühen Neuzeit*, Münster, LIT, 48-87.
- LOEW, P-O., (2003), « Niemieckość – polskość – wielokulturowość? Gdańsk i jego mity », in: *Tożsamość miejsca i ludzi. Gdańszczanie i ich miasto w perspektywie historyczno-socjologicznej*, Varsovie, hg. v. Małgorzata Dymnicka und Zbigniew Opacki, 107-118.
- LUSSAULT, M., (2009), *De la lutte des classes à la lutte des places*, Paris, Grasset, 221 p.
- MACIEJEWSKI, W., (dir.), (2002), *The Baltic Sea Region – Cultures, Politics, Societies*, Uppsala, The Baltic University Press, 676 p.
- MANN, M., RILEY, D., (2007), « Explaining macro-regional trends in global income inequalities, 1950-2000 », *Socio-economic Review*, 5 (1), 81–116.
- MARCHAND, J.-P., RIQUET, P., (1996), *Europe du Nord, Europe médiane*, Paris-Montpellier, Belin Reclus, Géographie Universelle, 480 p.
- MARIN, A., (2009), « Argument Baltique : faux prétexte et modèle juste », *Outre-Terre*, 3 (23), 347–362.
- MATVEJEVIĆ, P., (1992), *Bréviaire méditerranéen*, Paris, Fayard, 259 p.
- MATVEJEVIĆ, P., (2005), « La Méditerranée au seuil d'un nouveau millénaire », in : *Le partenariat euro-méditerranéen à l'heure de l'élargissement de l'Union européenne*, Paris, Karthala, 327-332.
- MAYNTZ, R., (1993), « Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen », in: *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen, PVS-Sonderheft 24, 39-56.

- MC HALE, B., (1987), *Postmodernist Fiction*, New York, Methuen, 264 p.
- MEDEIROS, E., (2011), « Euro–Meso–Macro: The New Regions in Iberian and European Space », *Regional Studies*, 47 (8), 1249-1266.
- MERTELSMANN, O., PIIRIMÄE, K., (2012), *The Baltic Sea Region and the Cold War*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang International Academic Publishers, 291 p.
- MEYFROIDT, A., (2011), « Les services du quotidien comme solution au rétrécissement urbain : le cas de Marzahn-Hellersdorf », *Géocarrefour*, 86 (2), 127-137.
- MITTELMAN, J., (1996), « Rethinking the "New Regionalism" in the Context of Globalization », *Global Governance*, 2 (2), 189–213.
- MOISIO, S., (2003), « Back to Baltoscandia? European Union and Geo-Conceptual Remaking of the European North », *Geopolitics*, 8 (1), 72-100.
- MOISIO, S., (2006), « In what sense a region? The limits of Baltic Sea Integration », in: *Go North! Baltic Sea Region Studies, Past-Present-Future*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 83–98.
- MÜLLER, U., (2010), « Networks of Towns, Networks of Periphery? Some Relations between the North European Medieval Town and its Hinterland », in: *Raumbildung durch Netzwerke? Der Ostseeraum zwischen Wikingerzeit und Spätmittelalter aus archäologischer und geschichtswissenschaftlicher Perspektive*, Beiträge des am 28. und 29 Oktober 2010 in Kiel veranstalteten wissenschaftlichen Workshops, 55-78.
- MUSSO, P., (2010), « Utopie et idéologie des réseaux », in : *Réseaux en question : utopies, pratiques et prospective*, Mâcon, Institut de recherche du Val de Saône-Mâconnais, 21-30.
- MUST, E., (2001), *Baltic Sea Region and Northern Dimension – competing region-building projects?*, Mémoire de master sous la direction d'Eiki Berg, université de Tartu (Estonie), 76 p.
- NEDKVITNE, A., VOLKER, H., (1994), *Norwegen und die Hanse, Wirtschaftliche und kulturelle Aspekte im europäischen Vergleich*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 214 p.
- NEUMANN, I-B., (1992), *Regions in International Relation Theory, The case for a Region building Approach*, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 39 p.
- NEUMANN, I-B., (1994), « A Region-building approach to Northern Europe », *Review of International Studies*, 20 (1), 53–74.
- NEUSCHWANDER, C., (1991), *L'acteur et le changement, essai sur les réseaux*, Paris, Seuil, 243 p.
- NEUSCHWANDER, C., (1995), « Développement local et réseaux », *Flux*, 20, 46–49.

NILSSON, S., (2006), « International river basins in the Baltic Sea Region », *Working Paper*, projet INTERREG III-B « TRABANT », disponible en ligne : <http://www.baltex-research.eu> (consulté le 09/08/2013).

NORTH, M., (2011), *Geschichte der Ostsee, Handel und Kulturen*, Munich, Beck, 448 p.

NYE, J., (1968), *International Regionalism; Readings*, Boston, Little Brown, 432 p.

OFFNER, J-M., PUMAIN, D., (dir.), (1996), *Réseaux et territoires, significations croisées*. Paris, Editions de l'Aube, 284 p.

OLSEN, J., (2002), « The Many Faces of Europeanization », *Journal of Common Market Studies*, 40 (5), 921-952.

OLSEN, J., (2007), *Europe in search of political order: an institutional perspective on unity/diversity, citizens/their helpers, democratic design/historical drift and the coexistence of orders*, Oxford, Oxford University Press, 240 p.

ORCIER, P., (2005), *La Lettonie en Europe : Atlas de la Lettonie*, Riga, ZVAIGZNE ABC, 219 p.

OSTERGREN, R., LE BOSSÉ, M., (2005), « Cross-border Regionalism and the "Macro" Scale: the Baltic Sea Region », in: *Regionalism in the Age of Globalism. vol. 2: Forms of Regionalism*, Madison, University of Wisconsin Press, 49–76.

PARKER, G., (1996), « Vers une nouvelle Hanse : métropoles et nations dans la géographie politique de l'Europe », in : *Métropolisation et politique*, Paris, L'Harmattan, 27-36.

PARKER, N., (2000), « Integrated Europe and its Margins. Action and Reaction, in: *Margins in European Integration*, Houndmills, Basingstoke, St. Martin's Press, 3-27.

PEDERSEN, J-S., (1993), « The Baltic Region and the New Europe », in: *Regional Networks, Border Regions and European Integration*, Londreds, Pion Ltd, 135-156.

PERKO, S., (1996), *Nordic-Baltic Region in Transition*, Tampere, Tampere Peace Research Institute, 170 p.

PETRAKOS, G., (1997), « A European macro-region in the making? The Balkan trade relations of Greece », *European Planning Studies*, 5 (4), 515–533.

PINSON, G, BÉAL, V., (2009), « Du petit chose au '5th best mayor in the world'. Un maire urbain entre stratégies de légitimation et recherche de ressources pour l'action », *Pôle Sud*, 1 (30), 7–29.

PINSON, G., VION, A., (2000), « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle Sud*, 13 (13), novembre 2000, 85-102.

PIOLLE, X., (1993), « Action économique et recours à l'intercommunalité. De la continuité de l'agglomération à la discontinuité du réseau de villes », *Villes et Territoires*, 5, 183–200.

- PIOLLE, X., TESSON, F., (1997), « Le projet de développement, entre territoire et réseau », *INSEE Méthodes*, (76-78), 115–132.
- PLASSERAUD, Y., (2006), *Les États baltiques, les sociétés gigognes, la dialectique minorités-majorités*, Brest, Armeline, 464 p.
- POSTEL, R., (1999), « Treuhänder und Erben: Das Nachleben der Hanse », in: *Die Hanse, Lebenswirklichkeit und Mythos*, Lübeck, Schmidt-Römhild, 879-898.
- PREDÖHL, A., (1949), *Aussenwirtschaft*, Göttingen, Vandenhoeck and Ruprecht, 350 p.
- PUMAIN, D., (2006a), *Hierarchy in natural and social sciences*, Dordrecht, Springer, 256 p.
- PUMAIN, D., (2006b), « Système de villes et niveaux d'organisation », in : *Morphogénèse*, Paris, Belin, 239-263.
- QUÉVA, C., (2007), *Entre territoires et réseaux, le requalification des espaces locaux en France et en Allemagne*, Thèse de doctorat de l'université Bordeaux III, 528 p.
- RADAELLI, C-M., (2004), « Europeanisation : Solution or Problem? », *European Integration Online Papers ELoP*, 8 (16), 1-23.
- RAFFESTIN, C., (1986), « Ecogénèse territoriale et territorialité », in : *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, Fayard/Fondation Diderot, 185 p.
- RAITTIILA, P., (2004), « Representations of Otherness in Finnish Culture, Media Images of Russians and Estonians », in: *News of the Other, Tracing Identity in Scandinavian Constructions of the Eastern Baltic Sea Region*, Göteborg, Nordicom, 151-166.
- RETAILLÉ, D., (1997), *Le monde du géographe*, Paris, Presses de Sciences Po, 284 p.
- REY, V., GROZA, O., (2008), « Bulgarie et Roumanie, une affaire d'européanisation », *L'Espace Géographique*, 37 (4), 289–296.
- RICHARD, Y., (2011), « Pays Baltes-Russie. L'impossible coopération transfrontalière ? », 14 (2), *L'Espace politique*, disponible en ligne, <http://espacepolitique.revues.org> (consulté le 09/08/2014).
- RICHARD, Y., TOBELEM-ZANIN, C., (2009), « L'Europe dans la régionalisation de l'espace mondial », *Géocarrefour*, 137-149.
- RIEGERT, K., (2004), *News of the Other, Tracing Identity in Scandinavian Constructions of the Eastern Baltic Sea Region*, Göteborg, Nordicom, 232 p.
- RIFKIN, J., (2000), *L'âge de l'accès : la vérité sur la nouvelle économie*, Paris, La découverte, 495 p.
- RIFKIN, J., (2012), *La troisième révolution industrielle*, Paris, Les liens qui libèrent, 380 p.
- RIGAUD, (1987), « Débats », *La Lettre de la DATAR*, 107, 1-3.

- RISSE-KAPPEN, T., (1995), *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 344 p.
- ROLLAND-MAY, C., (1984), « Notes sur les espaces géographiques flous », *B.A.G.F.*, 502, 159–164.
- ROLLAND-MAY, C., (1987), « La théorie des ensembles flous et son intérêt en géographie », *L'Espace Géographique*, 16 (1), 42–50.
- ROTH, H., (2011), « Les villes rétrécissantes en Allemagne », *Géocarrefour*, 86 (2), 75-80.
- ROYOUX, D., (1997), « Réseaux de villes et logiques d'efficacité et d'équité », *Flux*, 13 (27-28), 17–24.
- ROZENBLAT, C., (2004), *Tissus de villes. Réseaux et systèmes urbains en Europe*, Habilitation à diriger des recherches, université Montpellier III, 191 p.
- RUSSEIL, S., (2006), *L'espace transnational, ressource ou contrainte pour l'action internationale des villes à la fin du XX<sup>e</sup> siècle ?*, Thèse de doctorat de l'université Lumière Lyon 2, disponible en ligne, <http://theses.univ-lyon2.fr>, (consulté le 24/10/2012).
- RYDÉN, L., (2002), « The Baltic Sea Region and the relevance of regional approaches », in: *The Baltic Sea Region, Cultures, Politics, Societies*, Uppsala, The Baltic University Press, 7–29.
- SAINT-JULIEN, T., (1992), « Définition : réseau, armature, système urbain, glissement de sens, nouvelles questions, ré-écriture ? », *L'Information géographique*, 56, 63–70.
- SALEZ, P., (2009), « Comment l'Europe devient aménagiste : de la naissance de la politique régionale au Livre vert sur la cohésion territoriale, plus de vingt ans de déploiement de l'acteur européen », in : *L'Europe, Aménager les territoires*, Paris, Armand Colin, 21-38.
- SASSEN, S., (1991), *The Global City : New York, Londres, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press, 472 p.
- SASSEN, S., (1996), *La ville globale : New York, Londres, Tokyo*, Paris, Descartes & Cie, 533 p.
- SASSEN, S., (2002), *Global networks, linked cities*, New York, Routledge, 376 p.
- SAUNIER, P-Y., (2006), « La toile municipale aux XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles : un panorama transnational vu d'Europe », *Revue d'Histoire Urbaine*, 34 (2), 43-56.
- SAVITCH, H-V., KANTOR, P., (2002), *Cities in the International Marketplace: The Political Economy of Urban Development in North America and Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 445 p.

SAVY M., VELTZ P., (1995), *Economie globale et réinvention du local*, Paris, DATAR, éditions de l'Aube, 190 p.

SCHAMP, E-W., (1995), « Die Bildung neuer grenzüberschreitender Regionen im östlichen Mitteleuropa – eine Einführung » in : *Neue grenzüberschreitende Regionen im östlichen Mitteleuropa*, Francfort-sur-le-Mai, Selbstverlag Institut für Wirtschafts- und Sozialgeografie der J.- W.- Goethe Universität, 1-18.

SCHÖNWEITZ, M., (2008), « The Öresund Committee, Cross-border institution-building in the Baltic Sea Region », *NORDEUROPAforum, Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur*, 2, 75-94.

SCHULMAN, H., KANNINEN, V., (2002), « Urban Networking: Trends and Perspectives in the Baltic Sea Region », *Geographia Polonica*, 75 (2), 11–31.

SCHWERDTFEGER, H., (2004), *Die Hanse und Ihre Städte*, Delmenhorst, Aschenbeck und Hostein Verlag, 128 p.

SCHYMIK, C., HENZE, V., HILLE, J., (dir.), (2006), *Go North ! Baltic Sea Region Studies : Past-Present-Future*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 205 p.

SCHYMIK, C., KRUMREY, P., (2009), « EU Strategy for the Baltic Sea Region, Core Europe in the Northern Periphery? », *Working Paper FG 1*, avril 2009, SWP Berlin, 21 p.

SCHYMIK, C., (2011), « Blueprint for a macro-région, EU Strategies for the Baltic Sea and Danube Regions », *Working Paper RP 10*, septembre 2011, SWP Berlin, 31 p.

SCOTT, J-W., (2001), « La coopération dans la région de la mer Baltique », *La Nouvelle Europe s'invente-t-elle sur ses marges ?*, *Working Paper*, Étude coordonnée par Marjorie Jouen, Notre Europe, octobre 2001, 100 p.

SCOTT, J., (2002), « Baltic Sea Regionalism, EU Geopolitics and Symbolic Geographies of Cooperation », *Journal of Baltic Studies*, 33 (2), 137–155.

SERRY, A., (2006a), *La réorganisation portuaire de la Baltique orientale, l'émergence d'une nouvelle région en Europe*, Thèse de doctorat de l'université du Havre (CIRTAI), 373 p.

SERRY, A., (2006b), « Les transports en mer Noire : vers une nouvelle interface entre UE et CEI », *Regard sur l'Est*, dossier n° 44, disponible en ligne, <http://www.regard-est.com> (consulté le 10/08/2014).

SIMOULIN, V., (1999), *La coopération nordique, l'organisation régionale de l'Europe du Nord depuis la tentative autonome jusqu'à l'adaptation à l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 320 p.

SINNER, K., (2011), *Schleswig-Holstein, das nördliche Bundesland : Räumliche Verortung als kulturelles Identitätskonstrukt*, Münster, Waxmann Verlag GmbH, 220 p.

SMITH, J., CHATFIELD, C., PAGNUCCO, R., (1997), *Transnational Social Movements and Global Politics, Solidarity Beyond the State*, Syracuse, Syracuse University Press, 311 p.

- SMITH, N., (1996), « Spaces of Vulnerability: The Space of flows and the politics of scale », *Critique of Anthropology*, 16 (1), 63-77.
- SÖDERBAUM, S., SHAW, T-M., (2003), *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, New York, Palgrave Macmillan, 256 p.
- SÖDERBAUM, F., (2005), « Exploring the Links between Micro-Regionalism and Macro-regionalism », in: *Global Politics and Regionalism*, Londres, Pluto Press, 87–103.
- SPARITIS. O., OZOLINA, V., (dir.), (2001), *Conference of the XXI International Hanseatic Days*, Riga, Latvijas Nacionāla Bibliotēka 86 p.
- STÅLVANT, C-E., (2000), « Zehn Jahre Ostseekooperation. Was wurde erreicht, was bleibt zu tun? », *SCHIFF Texte*, 61, 12-13.
- STOCCHIERO, A., (2010), « Macro Regions of Europe: Old Wine in a New Bottle? », *CESPI Working Paper 65*, CESPI, 12 p.
- SWYNGEDOUW, E., (1997), « Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale », in: *Spaces of Globalization*, New York, Guilford Press, 137–166.
- SWYNGEDOUW, E., (2000), « Authoritarian Governance Power and the Politics of Rescaling », *Environment and Planning, Society and Space*, 18 (1), 25-48.
- SWYNGEDOUW, E., (2004), « Globalisation or 'Glocalisation'? Networks, Territories and Rescaling », *Cambridge Review of International Affairs*, 17 (1), 25-48.
- TAGLIONI, F., (2005), « Les dynamiques territoriales à l'échelle régionale », *Working Paper*, disponible en ligne : <http://www.taglioni.net> (consulté le 17/08/2013).
- TASSINARI, F., (2004), *Mare Europaeum: Baltic Sea Region Security and Cooperation from Post-Wall to Post-Enlargement Europe*, Copenhague, université de Copenhague, 343 p.
- TAYLOR, P-J., HOYLER, M., SÁNCHEZ-MORAL, S., (2013) « European Cities in Globalization: a comparative analysis based on the Location Strategies of Advanced Producer Services », *GaWC Research Bulletin*, 416, 285-304.
- TESSON, F., (1996), *Les réseaux de villes en France Recherche sur le rapport de l'élu local à l'espace*, Thèse de doctorat de l'université de Pau et des Pays de l'Adour, 267 p.
- THIBAUT, S., (2013), « Bifurcation », in : *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 1128 p.
- THIFT, N., (2004), « Intensities of feeling: towards a spatial politics of affect », *Geografiska Annaler*, 86 (1), 57–78.
- THOMPSON, W., (1973), « The Regional Subsystem: a Conceptual Explication and a Propositional Inventory », *International Studies Quarterly*, 17 (1), 89–117.

- TORBÖRN, K-M., (2009), « Nordic and Nordic-Baltic cooperation in the Council of Europe: a force in promoting common values », in: *Regional Cooperation and International Organizations: The Nordic Model in transnational alignment*, New York, Routledge, 169-182.
- TOYNBEE, A., (1970), *Cities on the Move*, Oxford, Oxford University Press, 268 p.
- TRANSTRÖMER, T., (2004), *Baltiques : Œuvres complètes 1954-2004*, Paris, Gallimard, 384 p.
- TRICART, J., (1952), « La géomorphologie et la notion d'échelle », *Revue de Géomorphologie dynamique*, 5, 213-218.
- VAN DER HEIDEN, N., KOCH, P., KÜBLER, D., (2013), « Rescaling Metropolitan Governance: Examining discourses and conflicts in two Swiss Metropolitan Areas », *Urban Research and Practice*, 6 (1), 40-53.
- VAN DER LINDE, I., SEGERS, N., (2010), *Gens des confins, sur la frontière orientale de l'Europe*, Lausanne, Les éditions Noir sur Blanc, 474 p.
- VANIER, M., (2008), *Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica, 160 p.
- VARTIAINEN, P., (2001), « Urban Networking in the Baltic Sea Region. A Nordic View » in: *Curtains of Iron and Gold. Reconstructing Borders and Scales of Interaction*, Aldershot, Ashgate, 117-130.
- VÄYRYNEN, R., (1984), « Regional Conflict Formations: An Intractable Problem of International Relations », *Journal of Peace Research*, vol. 21-4, 337-369.
- VELTZ, P., (1996), *Mondialisation, villes et territoires : L'économie d'archipel*, Paris, Presses Universitaires de France – PUF, 288 p.
- VERGNAUD, G., (2011), *À la recherche de la maille territoriale intermédiaire : approche comparée des recompositions et de l'aménagement des territoires en Rhône-Alpes (France) et en Catalogne (Espagne)*, Thèse de doctorat de l'ENS de Lyon, 327 p.
- VILTARD, Y., (2008), « Conceptualiser la diplomatie des villes », *Revue française de sciences politiques*, 58 (3), 140 p.
- VILTARD, Y., (2010), « Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales », *IFRI Politiques étrangères*, 3, 593-604.
- VITUREAU, M., (2014), « Rail Baltica ou l'impossible liaison », *P@ges Europe*, La documentation française, disponible en ligne, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr> (consulté le 14/08/2014).
- VON BRANDT, A., (1963), *Die Deutsche Hanse als Mittler zwischen Ost und West*, Cologne, Westdeutscher Verlag, 118 p.

- WACHTER, S., (2001), *La ville contre l'Etat ?*, Paris, Reclus, 95 p.
- WÆVER, O., (1992), « Nordic Nostalgia: Northern Europe after the Cold War », *International Affairs*, 68 (1), 77–102.
- WAGNER, B., (1998), « Twinning – A Transnational Contribution to More International Security », in: *From Town to Town, Local Authorities as Transnational Actors*, Münster, Hambourg, LIT-Verlag, 37-44.
- WEGNER, M., (1999), *Hanseaten, von stolzen Bürgern und schönen Legenden*, Berlin, Siedler Verlag, 459 p.
- WEISNER, A., (2003), « Imaginationen des Urbanen in der Skandinavischen Kunst der 1990er Jahre – Überlegungen zur modernen und postmodernen Stadterfahrung », in: *Städtischer Wandel in der Ostseeregion heute*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 15-34.
- WELLMANN, C., (1994), *The Baltic Sea Region: Conflict or Cooperation? Region-Making, Security, Disarmament and Conversion*, Münster, Hambourg, LIT, 250 p.
- WERZ, N., BONIN, J., EDLER, J., FABRICIUS, U., KRÜGER, C., SALDIK, H., (2005), « Kooperation im Ostseeraum, eine Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Kooperation unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer », *Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung*, Institut für Politik und Verwaltungswissenschaften, Universität Rostock, (24), 192 p.
- WESTPHAL, B., (dir.), (2001), *Le ravage des mythes, une géocritique méditerranéenne, le lieu et son mythe*, Limoges, Presses Universitaires de Limoges (PULIM), 381 p.
- WILDGEN, W., (2007), « Brême », in : *Dynamiques de la ville, Essais de sémiotique de l'espace*, Paris, L'Harmattan, 49-68.
- WILLIAMS, L-K., (2007), *Zur Konstruktion einer Region. Die Entstehung der Ostseekooperation zwischen 1988 und 1992*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 261 p.
- WOLFF, S., (2008), *Les villes et l'Union européenne, Perspective : le processus d'intégration européenne par le développement urbain*, Mémoire de 4<sup>e</sup> année d'IEP sous la direction de Richard Kleinschmager, IEP de Strasbourg, 134 p.
- WULFF, R., KERNER, M., (1994), « Die Neue Hanse », *Arbeitspapiere des Instituts für Internationale Politik und Regionalstudien*, n° 1, Institut für Internationale Politik und Regionalstudien (Berlin), 40 p.
- YNDIGEGN, C., (2007), « A Common Baltic Identity: Problems and Perspectives for Baltic Youth », in: *Political Culture, Values and Identities in the Baltic Sea Region*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, 57-81.

ZWEIGERT, K., KÖTZ, H., (1998), *An Introduction to Comparative Law*, Oxford, Clarendon Press, 744 p.

### **Actes et Communications (colloques, séminaires)**

KLEINGÄRTNER, S., ZEILINGER, G., (dir.), (2012), « Raumbildung durch Netzwerke? Der Ostseeraum zwischen Wikingerzeit und Spätmittelalter aus archäologischer und geschichtswissenschaftlicher Perspektive, Beiträge des am 28. und 29 Oktober 2010 in Kiel veranstalteten wissenschaftlichen Workshops, Bonn, Dr. Rudolf Habelt GmbH, Zeitschrift für Archäologie des Mittelalters, Beiheft 23, 2012, 115 p.

OLRICH, T., (2002), « Implementation of a Northern Dimension », Communication présentée au forum "North meets North. Proceedings of the First Northern Research Forum", Akureyri/Bessastaðir (Islande), 4-6 novembre 2002, 119-121.

OLSSON, M., NAKAMURA, R., LÖNNBORG, M., (2010), « Is there a Baltic Sea Region?, A review of two decades of economic developments in trade and investment flows in the light of the European Union Strategy for the Baltic Sea Region », Communication présentée à la XIIe conférence annuelle de recherche suédoise sur l'intégration économique européenne, 18-21 mai 2010, Grand Hôtel, Mölle, disponible en ligne: [www.snee.org](http://www.snee.org) (consulté le 14/08/2014).

PAILLET, P-H., (1995), « Quel avenir pour les réseaux de villes ? », Communication présentée à la troisième rencontre des acteurs des réseaux de villes français, Club des réseaux de villes et DATAR, Saint-Dizier, 2 février 1995, traitement effectué par Frédéric Tesson dans sa thèse datée de 1996.

SERRY, A., (2010), « L'avant pays des ports de la Baltique orientale », Communication présentée lors du Colloque National de la Recherche en IUT, Angers, 9-11 juin 2010, disponible en ligne : <http://www.cirtai.org> (consulté le 19/08/2013).

### **Rapports institutionnels**

BARCA, F., (2009), *An Agenda for a reformed cohesion policy, A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, 244 p.

BDF, (2005), *Report on the Stockholm Summit 'The Baltic Sea Region as a Role Model - Achieving Global Excellence in Competitiveness and Innovation by 2010'*, Copenhagen, Baltic Development Forum, 60 p.

BDF, (2011), *Promotion of Trade and Investments in the Baltic Sea Region*, Copenhagen, Baltic Development Forum, 36 p.

BMVBS, (2007), *L'Europe s'unit, la coopération territoriale des villes et des régions*, Berlin, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 45 p.

BREITSMANN, K-H., MÖLLER, M., WENSKE, C., (2012), *Report on Structure and Amount of Baltic Maritime Transport*, Rostock, Clean Shipping Currents, 34 p.

CESE, (2011), *Les aires métropolitaines et les villes-régions dans le cadre de la stratégie Europe 2020 (avis d'initiative)*, CESE, 14 p.

COMITÉ DES RÉGIONS, (2009), *Livre blanc du comité des régions sur la gouvernance à multiveaux*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 40 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (1991), *Europe 2000, les perspectives de développement du territoire communautaire*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 208 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (1994), *Europe 2000 +, Coopération pour l'aménagement du territoire européen*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 244 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (1999a), *The Phare Programme, Annual Report 1999*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 107 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (1999b), *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 94 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (2001), *Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 160+75 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (2008), *Livre vert sur la cohésion territoriale*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 15 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (2009), *Sixième rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 17 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (2010a), *The European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Background and Analysis*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 160 p.

COMMISSION EUROPEENNE, (2010b), *Cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale*, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 264 p.

DATAR, (1991), *En Europe, des villes en réseaux*, Paris, La Documentation française, 109 p.

ENGMAN, M., (2013), « The Baltic Sea, periods and regions », in: *Facets of Identity, the Baltic Sea Region and beyond*, Copenhagen, BDF, 30-39.

FREMONT, A., (2011), *La Normandie en mal de métropole ?*, Rapport rédigé au nom de la commission intergroupe de réflexion et de proposition sur la réunification de la Normandie, disponible en ligne, <http://normandie-metropole.fr> (consulté le 09/08/2014), 9 p.

GRUYTER DE, W., (2012), *Yearbook of international organizations*, Berlin/New York, Union of International Associations, 3064 p.

HALBERT L., CICILLE P., PUMAIN D., ROZENBLAT, C., (2012), *Quelles métropoles en Europe ?*, analyse comparée, Paris, Documentation française, 20 p.

HELCOM, (1974), *Convention of the protection of the marine environment of the Baltic Sea Area*, Helsinki, disponible en ligne: <http://www.helcom.fi> (consulté le 20/08/2013).

HENNINGSEN, B., (2011), *On Identity – No Identity; An Essay on the Constructions, Possibilities and Necessities for Understanding a European Macro Region: The Baltic Sea*, Copenhagen, Rapport du Forum de Développement de la Baltique (BDF), 63 p.

HUBEL, H., GÄNZLE, S., (2001), *The Council of the Baltic Sea States (CBSS) as a Sub-regional Organisation for 'Soft Security Risk Management' in the North-East of Europe*, Jena, Report to the Presidency of CBSS, 18. May 2001, Friedrich-Schiller-Universität Jena, 121 p.

NORDREGIO *et alii*, (2005), *Potentials for polycentric development in Europe*, rapport final du projet ORATE 1.1.1, Luxembourg, ESPON, 1000 p.

OCDE., (2003), *OECD Territorial Reviews: Öresund, Denmark/Sweden 2003*, Paris, OCDE, 212 p.

SAMECKI, P., (2009), *Macro-regional strategies in the EU*, Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki in Stockholm on 18 September 2009, 6 p.

SPIEKERMANN, K., AALBU, H., (2004), « Nordic Peripherality in Europe », *Working Paper 2004:2*, Stockholm, Nordregio, 30 p.

VARTIAINEN, P., (1997), *The advantages of a network of Baltic cities*, A report for the Council of Europe, the Colloquy "The challenges facing European society with the approach of the year 2000: strategies for sustainable development of the northern States in Europe", Helsinki 22-23 May 1997.

VARTIAINEN, P., (2000), *Method of description for the urban network in the Baltic Sea Region*, Helsinki, Ministry of Environment, Finland, 54 p.

ZAUCHA, J., ŚWIĄTEK, D., (2013), *Place-based territorially sensitive and integrated approach*, Varsovie, Ministry of regional development, 107 p.

### **Articles de presses**

Hamburger Abendblatt, 30/06/2011, « Wir wollen die Schifffahrt klimafreundlicher machen ».

Polityka, 17/08/2009, « Baltique Blues » [traduit en français sur le site VoxEurop.eu].

### **Filmographie**

RONKAINEN, M., (2012), *Sang finlandais et Cœur suédois*, VOSTF, 90 minutes.

### **Sitographie**

- Academica Baltica: [http://www.academiabaltica.de\\_](http://www.academiabaltica.de_)

L'académie baltique est une association créée à Lübeck en 2001 dont la mission est de promouvoir les recherches sur l'histoire de l'espace baltique.

- Baltic Sea History Project: <http://balticseahistory.info/partners>.

Le projet « Histoire de la mer Baltique » qui a débuté en 2012 vise à élaborer une interprétation commune de l'histoire de l'espace baltique.

- BaltMet: <http://www.baltmet.org>.

BaltMet est un réseau de villes créé en 2002 qui associe les principales métropoles riveraines.

- BDF: <http://www.bdforum.org>.

Le Forum de développement de la Baltique est une organisation et un laboratoire d'idées qui regroupe plusieurs acteurs des États riverains (acteurs publics et privés, universitaires, journalistes) et produit des études et des propositions destinées aux décideurs de l'espace baltique.

- BSPC: <http://www.bspc.net>.

La Conférence parlementaire de la mer Baltique est un réseau de parlementaires établi en 1991.

- CBSS: <http://www.cbss.org>.

Le Conseil des États de la mer Baltique est un forum de discussions et d'analyses qui rassemble les ministres des Affaires étrangères de neuf États (Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Russie, Suède) et des représentants de la Commission européenne.

- Centre d'excellence Jean Monnet : <http://cejm.univ-rennes.eu> (consulté le 14/08/2014).

Le Centre d'excellence Jean Monnet est une plate-forme scientifique qui vise à diffuser des travaux sur l'intégration européenne auprès de la société civile.

- Commission européenne : [http://ec.europa.eu/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/index_fr.htm).

- EuRoB : <http://www.eurob.org>.

EuRoB est un réseau d'acteurs locaux réunis autour d'un projet de route touristique du gothique en brique rouge.

- Eurobaromètre 77 : [http://ec.europa.eu/public\\_opinion](http://ec.europa.eu/public_opinion).

L'Eurobaromètre est le site de la Commission européenne consacré à l'analyse de l'opinion publique.

- EUROSTAT : [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu).

- GaWC: <http://www.lboro.ac.uk/gawc>.

Le GaWC est un laboratoire d'idées situé dans le département de géographie de l'université de Loughborough (UK) spécialisé dans l'étude des relations entre villes mondiales.

- Hanse des temps nouveaux : <http://www.hanse.org/de>.

La Hanse des temps nouveaux est un réseau de municipalités qui promeut l'intensification des échanges entre villes riveraines.

- HELCOM : <http://helcom.fi>.

HELCOM est la Commission qui gère la Convention d'Helsinki pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique.

- Live Rīga: <http://www.liveriga.com>.

Live Rīga est le principal site marketing destiné aux touristes et aux investisseurs de la municipalité de Riga.

- NORBA: <http://www.rha.is/norba>.

NORBA est une plateforme de coopération créée dans le cadre d'ESPO et active de 2010 à 2012.

- Norden : <http://www.norden.org>.

Le site internet du Conseil nordique offre un panorama assez complet des institutions nordiques et scandinaves.

- Nordregio : <http://www.nordregio.se>.

Nordregio est un institut de recherche créé en 1997 par le Conseil nordique des ministres. Il produit de nombreux rapports sur l'espace baltique et dispose d'un fonds cartographique assez volumineux.

- Nouvelle Europe : <http://www.nouvelle-europe.eu>.

Nouvelle Europe est un groupe de réflexion proposant des analyses thématiques sur l'Europe élargie et son voisinage.

- ONU : <http://unstats.un.org>.

- Örestat : <http://www.orestat.se/sv/oresundsdatabasen-engels>.

Un site offrant de nombreuses statistiques, analyses et publications sur la région de l'Øresund.

- Programme mer Baltique 2007-2013 (INTERREG IV-B) : <http://eu.baltic.net>.

Le site du programme INTERREG IV-B dont sont issus les projets européens de la base de données principale.

- UBC : <http://www.ubc.net>.

L'Union des villes de la Baltique est un réseau de municipalités créé en 1991 à *Gdańsk*.

- VASAB : <http://www.vasab.org>.

VASAB est un forum de coopération associant les ministres responsables de l'aménagement du territoire de onze États<sup>368</sup> (Norvège, Suède, Finlande, Russie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Biélorussie, Pologne, Allemagne, Danemark) autour d'une démarche principalement prospective visant à définir des options possibles pour un développement territorial intégré de l'espace baltique.

- R-CRAN : <http://cran.r-project.org>.

Le site internet du logiciel de statistiques R.

- Twinning.org: <http://www.twinning.org>.

Une interface portée par le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) facilitant la mise en contact des municipalités européennes désireuses de contracter des accords de jumelages.

- TXM: <http://textometrie.ens-lyon.fr>.

Le site de la plateforme TXM initiée par le projet ANR Textométrie et développée au sein de l'ENS de Lyon.

- Xavier Martin : <http://www.xaviermartin.fr/index.php?category/Hk>.

Le blog de Xavier Martin, enseignant en classes préparatoires, qui contient de nombreux documents sur l'espace baltique.

---

<sup>368</sup> Pour l'Allemagne et la Russie, ce sont les représentants des régions riveraines qui se rendent aux conférences de l'organisation.



## Liste des entretiens

### Itinéraires de terrain

- **Suède-Finlande (2 février 2011-8 février 2011)**

#### *Stockholm (SE)*

Entretien n° 1, Ulf Savbäck, directeur de programme auprès de la division de la croissance régionale, Ministère suédois de l'entreprise, de l'énergie et des communications, rencontre au siège du ministère à Stockholm le 2 février 2011 à 09h30.

Entretien n° 2, Rencontre avec plusieurs acteurs du réseau institutionnel BaltMet, siège du point de contact BaltMet à Stockholm, le 2 février 2011 à 14h00.

Entretien n° 3, Rencontre avec plusieurs acteurs du réseau institutionnel CBSS, siège du CBSS à Stockholm, le 2 février 2011 à 16h30.

Entretien n° 4, Alexandre Dubois, chercheur à Nordregio, rencontre au siège de Nordregio à Stockholm à l'occasion du séminaire ESPON NORBA le 3 février 2011 à 17h00.

Entretien n° 5, Peter Schmitt, chercheur à Nordregio, rencontre au siège de Nordregio à Stockholm à l'occasion du séminaire ESPON NORBA le 3 février 2011 à 13h30.

Entretien n° 6, Niels Boje Groth, chercheur à l'université de Copenhague, rencontre au siège de Nordregio à Stockholm à l'occasion du séminaire ESPON NORBA, le 4 février 2011 à 10h30.

Entretien n° 7, Carl-Johan Engström, ancien directeur de la planification stratégique auprès de la municipalité d'Uppsala, rencontre au siège de Nordregio à Stockholm à l'occasion du séminaire ESPON NORBA, le 4 février 2011 à 10h30.

#### *Helsinki (FI)*

Entretien n° 8, Harry Pitkäranta, conseiller auprès du ministère finlandais de l'environnement, rencontre au siège du ministère à Helsinki, le 7 février 2011 à 09h30 et 15h30.

Entretien n° 9, Lina Oilinki, conseillère auprès de la mairie d'Helsinki, rencontre à la mairie d'Helsinki, division des relations internationales, le 7 février 2011 à 10h00.

Entretien n° 10, Harry Ekestam, membre du comité de suivi du programme INTERREG IV-B, employé au ministère finlandais de l'emploi et de l'économie, le 7 février 2011 à 13h00.

Entretien n° 11, Emmanuel Salmon, attaché de coopération universitaire et scientifique à l'ambassade de France en Finlande, rencontre au café Bulevardin kahvisalonki du centre-ville d'Helsinki le 8 février 2011 à 10h00.

- **Pologne (14 avril-17 avril 2011)**

***Gdańsk (PL)***

Entretien n° 12, Jolanta Murawska, point de contact EuRoB et « Hanse des temps nouveaux » auprès de la municipalité de Gdańsk, ancien membre du conseil de la Hanse des temps nouveaux, rencontre au siège de la mairie de la ville de Gdańsk le 14 avril 2011 à 10h00.

Entretien n° 13, Marion Köhn, fondatrice du réseau « Business Hanse » et chargée de la promotion économique auprès de la mairie de Herford, rencontre au siège de la mairie de la ville de Gdańsk le 14 avril 2011 à 14h00.

Entretien n° 14, Anna Sośnicka, employée au secrétariat permanent de l'Union des villes de la Baltique à Gdańsk, rencontre au siège de l'UBC le 14 avril 2011 à 17h00.

Entretien n° 15, Christoph Pienkoss, directeur du réseau EuRoB, rencontre au centre des congrès de Gdańsk à l'occasion du salon du tourisme le 16 avril 2011 à 10h30.

- **Danemark-Suède-Allemagne (4 janvier 2012-17 janvier 2012)**

***Kolding/Fredericia (DK)***

Entretien n° 16, Per Bødker Andersen, ancien maire de Kolding, Directeur de l'UBC (Union des Cités de la Baltique), membre du COR, rencontre à la mairie de Kolding le 4 janvier 2012 à 10h00.

Entretien n° 17, Troels Lemonius, consultant chargé des questions économiques auprès de la mairie de Fredericia, rencontre à la mairie de Fredericia le 4 janvier 2012 à 13h30.

Entretien n° 18, Jesper Vestergaard Hansen, commercial auprès de la structure Kolding Business, rencontre au siège de Kolding Business le 5 janvier 2012 à 09h30.

***Roskilde (DK)***

Entretien n° 19, Peter Krarup, employé au département de l'aménagement et du développement, coordinateur de projets européens à la mairie de Roskilde, rencontre à la mairie de Roskilde le 6 janvier 2012 à 11h00.

***Copenhague (DK)***

Entretien n° 20, Gert Nørgaard, directeur stratégique au port de Copenhague-Malmö, rencontre au siège du CMP le 9 janvier 2012 à 11h00.

Entretien n° 21, Henrik Noes Piester, conseiller special auprès du ministère danois des affaires économiques, rencontre au siège du ministère le 10 janvier 2012 à 11h30.

Entretien n° 22, Johan Friis, point de contact danois pour la stratégie européenne en mer Baltique, rencontre au siège du ministère danois des affaires économiques le 10 janvier 2012 à 13h00.

Entretien n° 23, Hans Brask, directeur du Forum de développement de la Baltique (BDF), rencontre au siège du BDF à Copenhague le 11 janvier 2012 à 10h00.

Entretien n° 24, Ditte Folke Henriksen, chargée de mission au Forum de développement de la Baltique (BDF), rencontre au siège du BDF à Copenhague le 11 janvier 2012 à 11h00.

Entretien n° 25, Jørgen P.T Christensen, directeur adjoint du Forum de développement de la Baltique (BDF), rencontre au siège du BDF à Copenhague le 11 janvier 2012 à 11h30.

### ***Malmö (SE)***

Entretien n° 26, Jessica Pettersson, conseillère spéciale auprès de la mairie de Malmö chargée des relations internationales, rencontre à la mairie de Malmö le 12 janvier 2012 à 11h00.

### ***Trelleborg (SE)***

Entretien n° 27, Ulf Bingsgård, maire de Trelleborg, rencontre à la mairie de Trelleborg le 13 janvier 2012 à 11h00.

Entretien n° 28, Stern Björk, conseiller chargé des questions environnementales auprès de la mairie de Trelleborg, coordinateur de projets européens pour la municipalité et le port de Trelleborg, rencontre au siège du port de Trelleborg le 13 janvier 2012 à 12h30.

Entretien n° 29, Agneta Nilsson, coordinatrice de projets européens pour le port de Trelleborg, rencontre au siège du port de Trelleborg le 13 janvier 2012 à 16h30.

### ***Rostock (DE)***

Entretien n° 30, Karin Wohlgemuth, directrice de la division des relations internationales de la mairie de Rostock, rencontre à la mairie de Rostock le 16 janvier 2012 à 11h00.

Entretien n° 31, Anka Schröder, division des relations internationales de la mairie de Rostock, rencontre à la mairie de Rostock le 16 janvier 2012 à 12h00.

Entretien n° 32, Angelika Scheffler, division des relations internationales de la mairie de Rostock, rencontre à la mairie de Rostock le 16 janvier 2012 à 12h30.

Entretien n° 33, Andreas Schubert, employé au département de l'urbanisme de la mairie de Rostock, rencontre à la mairie de Rostock le 16 janvier 2012 à 14h00.

### ***Wismar (DE)***

Entretien n° 34, Andreas Nielsen, chargé de la communication auprès du maire de Wismar, rencontre à la mairie de Wismar le 17 janvier 2012 à 11h00.

Entretien n° 35, Henrik Fanger, coordinateur de projets européens pour la mairie de Wismar, rencontre à la mairie de Wismar le 17 janvier 2012 à 11h45.

- **Russie-Lituanie-Lettonie-Estonie**

***Kaliningrad (RU)***

Entretien n° 36, Violetta Yurkevich, département des relations internationales de l'université Emmanuel Kant de Kaliningrad, rencontre dans la ville de Kaliningrad le 12 juin 2012 à partir de 13h00.

Entretien n° 37, Anna Barsoukova, directrice du département des relations internationales de l'université Emmanuel Kant de Kaliningrad, rencontre dans les locaux de l'université Emmanuel Kant de Kaliningrad le 13 juin 2012 à 09h00.

Entretien n° 38, Elena Kropinova, directrice du centre du programme universitaire de la Baltique (BUP) pour Kaliningrad, membre de la faculté des sciences de l'université Emmanuel Kant de Kaliningrad, rencontre dans les locaux de l'office de tourisme de Kaliningrad le 13 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 39, Victor Koshelev, ancien directeur du département des relations internationales du district municipal de Baltiisk, expert auprès de l'agence du tourisme du gouvernement de la région de Kaliningrad, rencontre dans les locaux de l'office de tourisme de Kaliningrad le 13 juin 2012 à 11h00.

Entretien n° 40, Mr Rozhkov-Yourievsky, ancien consul de la fédération de Russie à Poznań, ancien représentant de Kaliningrad à Olsztyn, rencontre dans les locaux de l'université Emmanuel Kant de Kaliningrad le 14 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 41, Maksim Kovalenko, directeur du département des relations internationales à la mairie de Kaliningrad, rencontre à la mairie de Kaliningrad le 14 juin 2012 à 14h00.

***Klaipėda (LT)***

Entretien n° 42, Gintaras Neniškis, Directeur des transports publics de la municipalité de Klaipėda, rencontre au siège des transports publics de la municipalité de Klaipėda le 15 juin 2012 à 08h00.

Entretien n° 43, Raimondas Bakas, directeur adjoint de la zone économique spéciale de Klaipėda, rencontre dans les locaux de la zone économique spéciale de Klaipėda le 15 juin 2012 à 10h30.

Entretien n° 44, Vaidas Velykis, directeur des ventes, zone économique spéciale de Klaipėda, rencontre dans les locaux de la zone économique spéciale le 15 juin 2012 à 11h00.

Entretien n° 45, Dalia Gun, chargée du marketing au port de Klaipėda, rencontre au siège du port de Klaipėda le 15 juin 2012 à 14h00.

Entretien n° 46, Kristana Gontier, directrice du marketing au port de Klaipėda, rencontre au siège du port de Klaipėda le 15 juin 2012 à 15h00.

Entretien n° 47, Dalia Pleskoviéné, département de l'économie et des investissements de la municipalité de Klaipėda, direction des relations internationales, du développement économique et du tourisme, rencontre à la mairie de Klaipėda le 18 juin 2012 à 11h00.

Entretien n° 48, Andromeda Uteraite, département de l'économie et des investissements de la municipalité de Klaipėda, direction des relations internationales, du développement économique et du tourisme, rencontre à la mairie de Klaipėda le 18 juin 2012 à 12h00.

### *Vilnius (LT)*

Entretien n° 49, Daiva Želviénė, conseillère spéciale auprès du département de l'éducation de la municipalité de Vilnius, rencontre à la mairie de Vilnius le 19 juin 2012 à 16h30.

Entretien n° 50, Jūratė Jazbutytė, conseillère spéciale auprès de la division tourisme du département de l'économie et des investissements de la municipalité de Vilnius, rencontre à la mairie de Vilnius le 19 juin 2012 à 17h00.

Entretien n° 51, Jurgita Bankauskaite, conseillère spéciale auprès du service des relations internationales de la municipalité de Vilnius, rencontre à la municipalité de Vilnius le 19 juin 2012 à 17h30.

Entretien n° 52, Rūta Matonienė, directrice-adjoint du département du développement urbain de la municipalité de Vilnius, rencontre à la mairie de Vilnius le 20 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 53, Egidijus Rimkus, chercheur au département d'hydrologie et de climatologie de l'université de Vilnius, rencontre à l'université de Vilnius le 20 juin à 14h00.

Entretien n° 54, Justas Kažys, chercheur au département d'hydrologie et de climatologie de l'université de Vilnius, rencontre à l'université de Vilnius le 20 juin à 14h30.

Entretien n° 55, Martynas Austys, chercheur au département d'hydrologie et de climatologie de l'université de Vilnius, rencontre à l'université de Vilnius le 20 juin à 15h00.

Entretien n° 56, Gytis Mažeika, coordinateur de la priorité 11 de la stratégie européenne pour la mer Baltique, attaché aux transports pour la représentation permanente de la Lituanie auprès de l'Union Européenne, responsable de la division développement et innovation au sein du ministère lituanien du transport et des communications, rencontre au ministère lituanien du transport et des communications le 21 juin à 14h00.

Entretien n° 57, Natalja Mustafajeva, directrice du jardin d'enfant russe Karusele, rencontre au jardin d'enfant Karusele le 22 juin à 10h00.

Entretien n° 58, Tatjana Antanaitienė, directrice pédagogique du jardin d'enfant russe Karusele, rencontre au jardin d'enfant Karusele le 22 juin à 11h00.

Entretien n° 59, Pascal Hanse, conseiller de coopération et d'action culturelle, directeur de l'institut français de Lituanie, rencontre au service culturel de l'ambassade de France en Lituanie le 22 juin à 18h00.

### ***Panevėžys (LT)***

Entretien n° 60, Diana Bajorūnė, directrice du département investissement de la municipalité de Panevėžys, point de contact du projet INTERREG BSR InnoReg, rencontre à la mairie de Panevėžys le 25 juin 2012 à 08h30.

Entretien n° 61, Dalia Gurskiene, expert en relations internationales auprès de la municipalité de Panevėžys, rencontre à la mairie de Panevėžys le 25 juin 2012 à 09h00.

Entretien n° 62, Asta Puodžiūnienė, expert délégué au département de l'économie et de la gestion immobilière, rencontre à la mairie de Panevėžys le 25 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 63, Saulius Zaura, directeur du technoparc PMTP de Panevėžys, rencontre au technoparc de Panevėžys le 25 juin 2012 à 13h00.

Entretien n° 64, Rimantas Serva, membre du centre lituanien pour l'innovation, représentant pour la région nord-est, rencontre au technoparc de Panevėžys le 25 juin 2012 à 14h00.

### ***Riga (LV)***

Entretien n° 65, Valdis Saplaks, coordinateur du projet « Métropoles créatives » auprès de la municipalité de Riga, rencontre dans les locaux du département culture de la mairie de Riga le 26 juin 2012 à 14h00.

Entretien n° 66, Guntars Ruskuls, directeur adjoint du bureau stratégique, direction de la division urbanisme, département du développement urbain de la municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division urbanisme le 26 juin 2012 à 16h30.

Entretien n° 67, Andris Ločmanis, urbaniste au sein de la direction de la division urbanisme, département du développement urbain de la municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division urbanisme le 26 juin 2012 à 17h00.

Entretien n° 68, Vera Balina, guide officielle de l'office de tourisme de Riga, rencontre dans la ville de Riga et au musée d'art nouveau le 27 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 69, Elina Luca-Ratfeldere, coordinatrice de la priorité 10 au sein de la stratégie européenne pour la mer Baltique, direction de la division des marchés de l'énergie, des infrastructures et de la coopération, ministère letton de l'économie, rencontre au ministère letton de l'économie le 27 juin 2012 à 14h00.

Entretien n° 70, Ieva Buša, chargée de mission, projet Big Life Riga 2012, rencontre dans un centre culturel du quartier Kalnciema le 27 juin 2012 à 19h30.

Entretien n° 71, George Rekis, directeur du projet Big Life Riga 2012, rencontre dans un centre culturel du quartier Kalnciema le 27 juin 2012 à 20h30.

Entretien n° 72, Aiva Rozenberga, membre du comité d'organisation Riga 2014, siège du comité d'organisation de Riga 2014 au palais des congrès de Riga le 28 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 73, Aigars Miežitis, coordinateur de projets pour le service de soin letton, enseignant à l'université Stradins de Riga, représentant de la Lettonie pour le Partenariat pour la santé publique et le bien-être social de la dimension septentrionale, rencontre dans son bureau le 29 juin 2012 à 10h00.

Entretien n° 74, Sandra Liepiņa, direction de la division de la coopération internationale, office des relations internationales, municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division de la coopération internationale le 2 juillet 2012 à 10h00.

Entretien n° 75, Valērija Zirdziņa, coordinatrice de projets internationaux, division projets et intégration sociale, département de l'éducation, de la culture et des sports, municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division de la coopération internationale le 2 juillet 2012 à 10h30.

Entretien n° 76, Armands Rabovičs, direction de la coordination de projets, directeur de la division des projets européens, département du développement urbain, municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division de la coopération internationale le 2 juillet 2012 à 11h00.

Entretien n° 77, Jānis Prūsis, direction de la coordination de projets, directeur adjoint de la division des projets européens, département du développement urbain, municipalité de Riga, rencontre dans les locaux de la division de la coopération internationale le 2 juillet 2012 à 11h30.

### ***Liepāja (LV)***

Entretien n° 78, Artis Lagzdīņš, directeur du département des sports de la municipalité de Liepāja, rencontre au centre olympique de Liepāja le 3 juillet 2012 à 09h00.

Entretien n° 79, Martin Abols, directeur adjoint du département du développement, rencontre au centre olympique de Liepāja le 3 juillet 2012 à 11h00.

Entretien n° 80, Gunārs Ansiņš, vice-président de Liepāja, rencontre à la mairie de Liepāja le 3 juillet 2012 à 14h00.

Entretien n° 81, Vilnis Vitkovskis, directeur du département du développement, rencontre à la mairie de Liepāja le 4 juillet 2012 à 10h00.

### ***Tartu (EE)***

Entretien n° 82, Mati Raamat, ingénieur de la ville de Tartu, département de l'urbanisme, rencontre dans les locaux du département de l'urbanisme de la ville de Tartu le 6 juillet 2012 à 14h00.

Entretien n° 83, Jūri Kõre, adjoint au maire de la ville de Tartu, rencontre à la mairie de Tartu le 6 juillet 2012 à 13h00.

Entretien n° 84, Juhani Jaeger, directeur de la fondation de l'église Saint-Jean de Tartu, coordinateur du projet « *Via Livonica* » et point de contact pour le projet Agora 2.0, rencontre dans l'église Saint-Jean de Tartu le 9 juillet 2012 à 9h00.

### ***Kärdla (EE)***

Entretien n° 85, Georg Linkov, maire de Kärdla, rencontre à la mairie de Kärdla, le 10 juillet 2012 à 14h00.

Entretien n° 86, Annely Veevo, secrétariat de la commission éducation de l'Union des villes de la Baltique, rencontre à la mairie de Kärdla, le 10 juillet 2012 à 14h30.

Entretien n° 87, Reet Kokovkin, vice-présidente de la commission éducation de l'Union des villes de la Baltique, rencontre à la mairie de Kärdla, le 10 juillet 2012 à 15h30.

### ***Tallinn (EE)***

Entretien n° 88, Endrik Mänd, architecte en chef de la ville de Tallinn, département de l'urbanisme de la municipalité de Tallinn, rencontre à la mairie de Tallinn le 12 juillet 2012 à 14h00.

Entretien n° 89, Tõnu Karu, directeur de la représentation permanente de l'Estonie auprès de l'UE, rencontre à la mairie de Tallinn le 13 juillet 2012 à 10h00.

Entretien n° 90, Bernard Paquetteau, conseiller de coopération et d'action culturelle, Ambassade de France en Estonie, rencontre à l'ambassade de France le 13 juillet à 13h00.

Entretien n° 91, Rémi Brochenin, attaché de coopération scientifique et universitaire, Institut français d'Estonie, rencontre à l'ambassade de France le 13 juillet à 13h30.

Entretien n° 92, Julie Irigoyen, stagiaire à l'ambassade de France en Estonie, rencontre à l'ambassade de France le 13 juillet à 14h30.

### **Rencontres en dehors d'un itinéraire**

- **Allemagne**

Entretien n° 93, Anja Gargulla, chargée des programmes européens auprès du service des relations internationales du Sénat de Hambourg, rencontre au service des relations internationales de la mairie de Hambourg le 6 novembre 2013 à 11h00.

Entretien n° 94, Göran Häggfors, 2<sup>e</sup> vice-président de la municipalité de Kalmar, rencontre à Herford lors de la fondation d'une Hanse économique à l'ancienne gare de marchandises de Herford le 13 juin 2013 à 18h30.

Entretien n° 95, Gregor Husmann, archiviste de la ville allemande de Haltern am See, chercheur en histoire, rencontre à Herford lors de la fondation d'une Hanse économique à l'ancienne gare de marchandises de Herford le 13 juin 2013 à 16h00.

Entretien n° 96, Rolf Hammel-Kiesow, spécialiste de la Hanse attaché aux archives de Lübeck, rencontre à Lübeck le 25 janvier 2010 à 20h30.

Entretien n° 97, Manfred Schürkamp, membre du Conseil du réseau Hanse des temps nouveaux et adjoint au maire de Herford, rencontre à Herford lors de la fondation d'une Hanse économique à l'ancienne gare de marchandises de Herford le 12 juin 2013 à 09h00.

- **France**

Entretien n° 98, Françoise Aubret-Ehnert, présidente de l'association franco-allemande La Rochelle-Lübeck, rencontre dans la salle Amos Barbot de La Rochelle le 12 février 2013 à 20h00.

Entretien n° 99, Eric le Bourhis, Co-rédacteur en chef de la revue Regard sur l'Est, doctorant au centre de recherches historiques de l'EHESS, rencontre dans un café du quartier latin à Paris le 9 décembre 2010 à 11h00.

Entretien n° 100, Philippe Duron, député-maire de Caen, rapporteur de la loi Voynet sur l'aménagement du territoire, rencontre à l'Assemblée nationale le 12 décembre 2010 à 13h30.

Entretien n° 101, Erik Gløersen, consultant Spatial Foresight, chercheur à l'université de Genève, rencontre à l'institut de géographie de la Sorbonne le 13 décembre 2010 à 17h00.

Entretien n° 102, Pablo Jensen, directeur de recherche au CNRS, directeur de l'institut des systèmes complexes (IXXI), rencontre à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon le 4 septembre 2013 à 13h00.

Entretien n° 103, Christian Lamour, chercheur au CEPS/INSTEAD, rencontre à l'occasion de la conférence « Unpacking Cross-Border Governance », Grand-duché du Luxembourg le 7 septembre 2012 à 12h30.

Entretien n° 104, Jean-Philippe Magué, post-doctorant à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon, Laboratoire ICAR, Ingénieur d'études en systèmes d'information, rencontre à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon le 13 septembre à 09h30.

Entretien n° 105, Claude Marconi, chargée de mission à la DATAR, rencontre à la DATAR le 8 décembre 2010 à 09h00.

Entretien n° 106, Didier Michal, chargé de mission Europe à la DATAR, rencontre à la DATAR le 8 décembre 2010 à 09h30.

Entretien n° 107, Sylvie Olympe-Moreau, conseillère municipale auprès de la municipalité de La Rochelle, point de contact pour le réseau « Hanse des temps nouveaux » en France, rencontre dans les locaux de la communauté d'agglomération de La Rochelle le 11 février 2013 à 14h30.

Entretien n° 108, Jean-Luc Pinol, historien, spécialiste d'histoire urbaine, professeur à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon, rencontre à l'Ecole Normale Supérieure de Lyon le 20 septembre 2013 à 14h15.

Entretien n° 109, Denise Pumain, professeure à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, membre de l'Institut universitaire de France, rencontre à l'institut de géographie de la Sorbonne le 9 décembre 2010 à 17h30.

Entretien n° 110, Gisela Sebbin, office de tourisme de La Rochelle, enseignante d'allemand à l'université de La Rochelle, rencontre dans la ville de La Rochelle le 12 février 2013 à 10h00.

Entretien n° 111, Frank Tétart, professeur d'histoire-géographie au lycée français Louis Massignon et à l'université Khalifa d'Abou Dhabi, chargé d'enseignement à l'Institut européen de l'université de Genève, rencontre dans un café du quartier latin à Paris le 7 décembre 2010 à 10h00.

Entretien n° 112, Lise Vaudor, ingénieur de recherche CNRS, plate-forme ISIG, rencontre à l'Ecole Normale Supérieure le 5 décembre 2011 à 15h00.

- **Belgique**

Entretien n° 113, Tunne Kelam, député européen, président du Baltic Europe Intergroup du parlement européen, rencontre dans les locaux du Parlement européen lors d'une session du Baltic Europe Intergroup le 15 mai 2012 à 12h00.

Entretien n° 114, Anders Lindholm, coordinateur auprès de la Commission européenne pour la stratégie européenne en mer Baltique, DG Regio, rencontre dans les locaux de la DG Regio à Bruxelles le 14 octobre 2011 à 16h00.

Entretien n° 115, Michael Smyth, président ECO section, Comité économique et social européen (CESE), rapporteur pour la stratégie européenne pour la mer Baltique, rencontre dans les locaux du Parlement européen lors d'une session du Baltic Europe Intergroup le 15 mai 2012 à 13h30.

### **Entretiens à distance (Skype, téléphone, mails)**

- **Allemagne**

#### ***Berlin***

Entretien n° 116, Sonja Eichmann, responsable des relations internationales et européennes auprès du maire de quartier de Treptow-Köpenick, prise de contact en 2012.

Entretien n° 117, Valentina Gorny, chargée du développement des partenariats internationaux, WISTA-MANAGEMENT GmbH, prise de contact en 2012.

Entretien n° 118, Helge Neumann, directrice du développement, WISTA-MANAGEMENT GmbH, prise de contact en 2012.

Entretien n° 119, Petra Schwarz, responsable des réseaux internationaux auprès de l'Office sénatorial de Berlin, prise de contact en 2012.

#### ***Bonn***

Entretien n° 120, Wilfried Görmar, expert à l'Office fédéral de la construction et de l'aménagement régional (BBR Bonn), prise de contact en 2010.

#### ***Buxtehude***

Entretien n° 121, Kerstin Geresser, bureau du maire de Buxtehude, chargée des relations internationales, prise de contact en 2013.

#### ***Brême***

Entretien n° 122, Anja Leibing, responsable des relations internationales auprès de la municipalité de Brême, Office Sénatorial, prise de contact en 2013.

Entretien n° 123, Caroline Privat, chargée de mission au ministère des affaires économiques, du marché du travail et des ports de la municipalité de Brême, coordinatrice du projet Baltic Supply, prise de contact en 2012.

### ***Francfort-sur-l'Oder***

Entretien n° 124, Michel Garand, chargé de mission au département du développement urbain, de la stratégie, de l'économie de la municipalité de Francfort-sur-l'Oder, prise de contact en 2010.

### ***Greifswald***

Entretien n° 125, Anett Dahms, responsable des relations internationales auprès de la municipalité de Greifswald, prise de contact en 2012.

### ***Kiel***

Entretien n° 126, Horst Nimtz, chargé de mission au département communication, marketing, et affaires économiques de la ville de Kiel, prise de contact en 2012.

Entretien n° 127, Wolfgang Schmidt, directeur du département communication, marketing, et affaires économiques de la ville de Kiel, prise de contact en 2012.

### ***Lippstadt***

Entretien n° 128, Heinz Guenther Focken, chargé de mission au sein de l'association Hansegesellschaft Lippstadt e.V., membre du comité d'organisation des journées internationales de la Hanse de Lippstadt.

Entretien n° 129, Martina Kowollik, chargée des archives de la municipalité de Lippstadt, prise de contact en 2013.

Entretien n° 130, Franz-Ulrich Lücke, directeur de l'association Hansegesellschaft Lippstadt e.V., principal coordinateur des journées internationales de la Hanse de Lippstadt.

### ***Lübeck***

Entretien n° 131, Sophie Bär, cabinet du maire de Lübeck, secrétariat du réseau de la « Hanse des temps nouveaux », prise de contact en 2013.

Entretien n° 132, Jutta Zachow, directrice du protocole à la municipalité de Lübeck, prise de contact en 2011.

### ***Lunebourg***

Entretien n° 133, Anke Plett, directrice du pôle culture auprès de la municipalité de Lunebourg, prise de contact en 2013.

### ***Rostock***

Entretien n° 134, Ulrike Klose, banque d'investissement du Schleswig-Holstein, programme INTERREG IV-B, prise de contact en 2013.

Entretien n° 135, Darijus Valiucko, banque d'investissement du Schleswig-Holstein, programme INTERREG IV-B, prise de contact en 2013.

### ***Schwerin***

Entretien n° 136, Wolf Born, coordinateur de la priorité 12 au sein de la stratégie européenne en mer Baltique, région Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, prise de contact en 2013.

### ***Belgique***

Entretien n° 137, Heli Niemelä, assistante auprès de l'association finlandaise des autorités locales et régionales à Bruxelles, prise de contact en 2011.

Entretien n° 138, Ola Nord, directeur du bureau de représentation de la ville de Malmö à Bruxelles, prise de contact en 2012.

Entretien n° 139, Krista Taipale, directeur de la représentation de Turku et de la Finlande du sud-ouest auprès de l'Union Européenne à Bruxelles, prise de contact en 2012.

- **Danemark**

### ***Copenhague***

Entretien n° 140, Dan Axél, directeur de la communication au Forum de développement pour la Baltique à Copenhague, prise de contact en 2012.

Entretien n° 141, Mads Laursen, urbaniste à la ville de Copenhague, prise de contact en 2012.

Entretien n° 142, Gorm Kjær Nielsen, point de contact du réseau EUROCITIES auprès de la municipalité de Copenhague, prise de contact en 2012.

Entretien n° 143, Louise Nielsen, directrice de section au ministère danois des entreprises et de la construction, prise de contact en 2012.

Entretien n° 144, Anni Rasmussen, secrétaire des gouvernements locaux du Danemark, prise de contact en 2013.

### ***Køge***

Entretien n° 145, Eric van Leenen, chargé des relations internationales à la municipalité de Køge, prise de contact en 2012.

### ***Vordingborg***

Entretien n° 146, Claus Lyngby Petersen, consultant chargé des relations internationales à la municipalité de Vordingborg, prise de contact en 2012.

- **Estonie**

### ***Kuressaare***

Entretien n° 147, Virge Pihel, directeur du département du développement de la municipalité de Kuressaare, prise de contact en 2012.

### ***Narva***

Entretien n° 148, Vjatseslav Konovalov, conseiller spécial auprès de la municipalité de Narva chargé des relations internationales, prise de contact en 2012.

### ***Pärnu***

Entretien n° 149, Toomas Kuuda, directeur de l'antenne de Pärnu, chambre de commerce et d'industrie d'Estonie, prise de contact en 2013.

### ***Rakvere***

Entretien n° 150, Kairi Maasik, chargée des relations internationales auprès de la municipalité de Rakvere, prise de contact en 2013.

### ***Tallinn***

Entretien n° 151, Kaimo Käärman-Liive, consultant pour l'association des villes estoniennes, prise de contact en 2013.

Entretien n° 152, Heili Luik, directeur des relations internationales de la municipalité de Tallinn, point de contact EUROCIITIES, prise de contact en 2013.

Entretien n° 153, Jaanus Vahesalu, coordinateur de projets internationaux, direction des entreprises de la municipalité de Tallinn, prise de contact en 2012.

### ***Viljandi***

Entretien n° 154, Krista Kull, directrice du département des relations publiques et du tourisme auprès de la municipalité de Viljandi, prise de contact en 2013.

- **Finlande**

### ***Espoo***

Entretien n° 155, Johannes Klein, coordinateur du projet européen BALTCICA, chargé de mission auprès de la commission géologique de Finlande, prise de contact en 2012.

### ***Helsinki***

Entretien n° 156, Lotta Ruokanen, ancienne coordinatrice de projet pour HELCOM, spécialiste des questions environnementales auprès de la municipalité d'Helsinki, prise de contact en 2012.

Entretien n° 157, Olli Keinänen, spécialiste des relations internationales auprès de la municipalité d'Helsinki, prise de contact en 2012.

Entretien n° 158, Rogaciano Cavadas Kaipainen, responsable de la représentation permanente d'Helsinki à Bruxelles, prise de contact en 2012.

Entretien n° 159, Johanna Laurila, chargée des relations publiques et de la communication auprès de HELCOM, Helsinki, prise de contact en 2012.

Entretien n° 160, Mika Lappalainen, chargé des relations publiques et de la communication auprès de la municipalité d'Helsinki, prise de contact en 2012.

Entretien n° 161, Riikka Lahdensuo, conseiller auprès de la division des relations internationales de la municipalité d'Helsinki, prise de contact en 2012.

Entretien n° 162, Kristiina Syväoja, assistante chargée des relations internationales auprès de la municipalité d'Helsinki, prise de contact en 2012.

### ***Joensuu***

Entretien n° 163, Perttu Vartiainen, professeur et recteur à l'université de Finlande orientale, prise de contact en 2013.

### ***Jyväskylä***

Entretien n° 164, Marketta Mäkinen, directrice des relations internationales auprès de la municipalité de Jyväskylä, prise de contact en 2012.

### ***Lahti***

Entretien n° 165, Karri Porra, directrice du service environnemental de la région de Lahti, prise de contact en 2012.

### ***Porvoo***

Entretien n° 166, Eero Löytönen, architecte en chef de la ville de Porvoo, directeur du département de l'urbanisme de la municipalité de Porvoo, prise de contact en 2012.

### ***Tampere***

Entretien n° 167, Minna Hanhijärvi, directeur adjoint de l'institut baltique de Finlande de Tampere, prise de contact en 2012.

Entretien n° 168, Sanna Mari Huikuri, spécialiste du développement durable auprès de la municipalité de Tampere, département du développement urbain et de l'économie, prise de contact en 2012.

Entretien n° 169, Leena Salminen, vice-directrice du service des relations internationales de la municipalité de Tampere, prise de contact en 2012.

Entretien n° 170, Satu Vuorinen, directeur du service des relations internationales de la municipalité de Tampere, prise de contact en 2012.

### ***Turku***

Entretien n° 171, Mika Akkanen, responsable des relations internationales de la ville de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 172, Björn Grönholm, directeur du secrétariat chargé de l'environnement de l'Union des villes de la Baltique de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 173, Anu Keltaniemi, coordinateur de projet auprès du secrétariat chargé de l'environnement de l'Union des villes de la Baltique de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 174, Mikko Lohikoski, coordinateur du processus de Turku, directeur des relations extérieures de la ville de Turku, secrétaire général du *Centrum Balticum* de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 175, Kirsi-Marja Lonkila, coordinatrice de projet auprès du secrétariat chargé de l'environnement de l'Union des villes de la Baltique de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 176, Päivi Oliva, conseillère en relations internationales auprès de la municipalité de Turku, prise de contact en 2013.

Entretien n° 177, Maija Rusanen, coordinatrice de projet auprès du secrétariat chargé de l'environnement de l'Union des villes de la Baltique de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 178, Pekka Salminen, coordinateur de projet auprès du secrétariat chargé de l'environnement de l'Union des villes de la Baltique de Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 179, Päivi Lappalainen, directeur de programme, centre d'expertise pour le tourisme et le management, Turku Touring, Turku, prise de contact en 2012.

Entretien n° 180, Helinä Yli-Knuutila, chargée de mission pour la mise en œuvre du processus de Turku auprès du *Centrum Balticum*, prise de contact en 2012.

### ***Vaasa***

Entretien n° 181, Tarja Sjöberg, chargé de la communication de la municipalité de Vaasa, prise de contact en 2012.

- **Lettonie**

### ***Cēsis***

Entretien n° 182, Inta Ādamsons, chargée de la planification et du développement auprès de la municipalité de Cēsis, prise de contact en 2012.

### ***Jūrmala***

Entretien n° 183, Anda Račiņa, chargée du tourisme et des relations internationales auprès de la municipalité de Jūrmala, prise de contact en 2013.

Entretien n° 184, Laura Strazdiņa, chargée du tourisme et des relations internationales auprès de la municipalité de Jūrmala, prise de contact en 2012.

### ***Rīga***

Entretien n° 185, Marika Barone, vice-présidente de la division des relations internationales de la municipalité de Rīga, prise de contact en 2013.

Entretien n° 186, Baiba Buka-Vaivade, directrice de la division des relations internationales de la municipalité de Rīga, prise de contact en 2012.

Entretien n° 187, Deniss Hanovs, spécialiste de Communication Interculturelle, Université Stradins de Rīga, prise de contact en 2013.

Entretien n° 188, Sergei Kruk, ancien directeur de la section russe au sein de la radio nationale lettone et professeur à l'Université Stradins de Riga, prise de contact en 2013.

Entretien n° 189, Armands Krūze, bureau stratégique de la municipalité de Riga, prise de contact en 2014.

Entretien n° 190, Olga Procevska, doctorante à l'université de Lettonie, département des études culturelles et de la communication, prise de contact en 2013.

Entretien n° 191, Daina Ruduša, membre du comité d'organisation de Riga 2014, prise de contact en 2014.

Entretien n° 192, Polīna Šķiņķe, responsable de la communication, musée d'histoire naturelle de Riga, prise de contact en 2014.

Entretien n° 193, Dace Štroberga, chargée des jumelages de la municipalité de Riga, division des relations internationales de la municipalité de Riga, prise de contact en 2012.

Entretien n° 194, Anita Vaišle, Directrice des cours à l'Académie de la culture de Lettonie, prise de contact en 2014.

Entretien n° 195, Anita Vaivade, chercheuse à l'Académie de la culture de Lettonie, prise de contact en 2014.

### ***Sigulda***

Entretien n° 196, Uldis Elksnītis, assistant au département de la culture de la ville de Sigulda, chargé de projets dans le cadre de Riga 2014, prise de contact en 2014.

### ***Ventspils***

Entretien n° 197, Roberts Skutelis, chargé des relations internationales à la municipalité de Ventspils, prise de contact en 2013.

- **Lituanie**

### ***Kaunas***

Entretien n° 198, Rima Kubiliute, chargée de mission auprès de la division des relations internationales et du protocole de la municipalité de Kaunas, prise de contact en 2012.

### ***Vilnius***

Entretien n° 199, Aušra Gobienė, adjoint à la division du protocole au sein de la municipalité de Vilnius, prise de contact en 2012.

Entretien n° 200, Arūnas Gražulis, spécialiste des questions européennes au sein de l'association des autorités locales de Lituanie, prise de contact en 2013.

Entretien n° 201, Audronė Kraštinaitienė, directrice de la division relations internationales au sein de la municipalité de Vilnius, prise de contact en 2012.

Entretien n° 202, Ina Irens, directrice de la division protocole au sein de la municipalité de Vilnius, prise de contact en 2012.

- **Norvège**

***Bergen***

Entretien n° 203, Britt Nordgreen, directeur du service des relations internationales auprès de la municipalité de Bergen, prise de contact en 2012.

Entretien n° 204, Harm-Christian Tolden, directeur du département Culture, Economie, développement, sport et affaires religieuses auprès de la municipalité de Bergen, prise de contact en 2013.

- **Pologne**

***Elbląg***

Entretien n° 205, Katarzyna Wiśniewska, chargée de mission auprès du département de l'urbanisme et de l'architecture de la municipalité d'Elbląg, prise de contact en 2013.

***Gdańsk***

Entretien n° 206, Janusz Kasprowicz, chargé de la communication auprès du port de Gdańsk, prise de contact en 2012.

Entretien n° 207, Dagmara Nagórka-Kmiecik, chargée de mission auprès du département environnement de la municipalité de Gdańsk, point de contact du projet PURE, prise de contact en 2012.

Entretien n° 208, Joanna Zbierska, chargée de mission auprès du département des programmes de développement de la municipalité de Gdańsk, division des projets internationaux, prise de contact en 2012.

***Gdynia***

Entretien n° 209, Krystyna Borkowska, chargée des projets européens, département de l'intégration européenne de la municipalité de Gdynia, prise de contact en 2012.

Entretien n° 210, Monika Pawlińska, chargée des relations internationales auprès de la municipalité de Gdynia, prise de contact en 2012.

Entretien n° 211, Ryszard Toczek, directeur du département du développement de la municipalité de Gdynia, prise de contact en 2012.

***Koszalin***

Entretien n° 212, Ryszard Zdrojewski, directeur du département du développement et de la coopération internationale à la municipalité de Koszalin, prise de contact en 2012.

***Łeba***

Entretien n° 213, Marta Chełkowska, maire-adjoint de Łeba, directrice du département du tourisme auprès de la région de Poméranie, prise de contact en 2013.

### ***Sopot***

Entretien n° 214, Natalii Jakubowska-Handall, chargée des questions environnementales et d'ingénierie auprès de la municipalité de Sopot, prise de contact en 2012.

Entretien n° 215, Elżbieta Turowiecka, chargée des questions environnementales et d'ingénierie auprès de la municipalité de Sopot, prise de contact en 2012.

### ***Varsovie***

Entretien n° 216, Maciej Kielmiński, coordinatrice nationale pour la stratégie européenne en mer Baltique, coordinatrice de la priorité 7, ministère polonais de la science et de l'éducation supérieure, prise de contact en 2012.

Entretien n° 217, Gos Miłosz, chargé des projets internationaux au sein de la municipalité de Varsovie, prise de contact en 2012.

Entretien n° 218, Katarzyna Ratajczyk, directrice du département de promotion de la municipalité de Varsovie, coordinateur du projet BaltMet Promo pour la ville de Varsovie, prise de contact en 2012.

### ***Zielona Góra***

Entretien n° 219, Anna Wasylków, chargée du secrétariat technique commun INTERREG-A, voïvodie de Lubusz, *Land* du Brandebourg, PO PL-BB, prise de contact en 2013.

- **Russie**

### ***Saint-Pétersbourg***

Entretien n° 220, Kauko Jämsén, directeur du centre de Turku à Saint-Pétersbourg, prise de contact en 2012.

### ***Kaliningrad***

Entretien n° 221, Mikhaïl Anatolievich Gorodkov, ministre adjoint chargé de l'économie auprès de la région russe de Kaliningrad, prise de contact en 2012.

- **Suède**

### ***Gävle***

Entretien n° 222, Catharina Hegrelius, chargée des relations internationales au sein de la municipalité de Gävle, prise de contact en 2012.

Entretien n° 223, Eva Hultgren, région du Gävleborg, développement et croissance régionale, relations internationales, prise de contact en 2012.

### ***Helsingborg***

Entretien n° 224, Mathias Johansson Perttu, responsable des relations internationales auprès de la municipalité d'Helsingborg, prise de contact en 2013.

### ***Kalmar***

Entretien n° 225, Anders Almqvist, chargé des relations internationales, département du développement et des affaires internationales.

Entretien n° 226, Jan Martinsson, coordinateur du projet INVOLVE pour la région de Kalmar, chargé de projet à la région de Kalmar, prise de contact en 2012.

### ***Karlshamn***

Entretien n° 227, Daniel André, directeur des relations internationales de la municipalité de Karlshamn, prise de contact en 2012.

### ***Karlskrona***

Entretien n° 228, Sissi Stuesson, chargée de la coordination des fonds européens auprès de la municipalité de Karlskrona, prise de contact en 2011.

### ***Kristianstad***

Entretien n° 229, Kristina Prahl, coordinatrice des affaires européennes auprès de la municipalité de Kristianstad, prise de contact en 2012.

### ***Linköping***

Entretien n° 230, Kerstin Rejmstad, responsable des relations internationales auprès de la municipalité de Linköping, prise de contact en 2013.

### ***Malmö***

Entretien n° 231, Carina Sühnel, chargée du développement régional auprès de la région de Scanie, prise de contact en 2012.

Entretien n° 232, Tove Dannestam, conseiller en relations internationales pour l'administration centrale de la municipalité de Malmö.

Entretien n° 233, Eva Hultgren, conseillère en relations internationales pour la région du Gävleborg, prise de contact en 2012.

Entretien n° 234, Ulrika Lagergren, chargée du développement stratégique auprès de la municipalité de Malmö, division du développement stratégique, prise de contact en 2012.

Entretien n° 235, Jan Martinsson, coordinateur du projet INVOLVE auprès de la région de Kalmar, prise de contact en 2012.

Entretien n° 236, Eskil Mårtensson, chargé de la coopération interrégionale auprès de la région de Scanie, prise de contact en 2013.

Entretien n° 237, Per-Olof Persson, directeur du service de la coopération interrégionale auprès de la région de Scanie, prise de contact en 2012.

Entretien n° 238, Pontus Tallberg, analyste et chercheur rattaché à la région de Scanie, prise de contact en 2012.

### ***Oskarshamn***

Entretien n° 239, Eva Hjalmered, directrice de la commission énergie au sein de l'Union des villes de la Baltique, chargée des relations internationales à la municipalité d'Oskarshamn, prise de contact en 2012.

Entretien n° 240, Maria Svensson, chargée de mission auprès de la municipalité de Söderhamn, prise de contact en 2013.

### ***Stockholm***

Entretien n° 241, Louise Andersson, conseillère spéciale pour les relations internationales, association suédoise des autorités locales et des régions, prise de contact en 2013.

Entretien n° 242, Elisabet Bremberg, coordinatrice du projet One BSR auprès de la municipalité de Stockholm, administration centrale de la municipalité de Stockholm, prise de contact en 2013.

Entretien n° 243, Karin Källström, directrice des relations internationales de la municipalité de Stockholm, prise de contact en 2013.

Entretien n° 244, Monica Sylvander, chargée des relations internationales auprès de la municipalité de Stockholm, prise de contact en 2012.

### ***Trelleborg***

Entretien n° 245, Jonny Sjöstedt, directeur de cabinet du maire de Trelleborg, prise de contact en 2012.

### ***Umeå***

Entretien n° 246, Jenny Mozgovoy, coordinateur du projet INVOLVE pour la région Västerbotten, conseiller en relations internationales, prise de contact en 2012.

Entretien n° 247, Emmy Sundin, chargée du développement stratégique de la mairie d'Umeå, prise de contact en 2012.

### ***Växjö***

Entretien n° 248, Anders Franzén, chargé du développement auprès de la municipalité de Växjö, prise de contact en 2012.

Entretien n° 249, Henrik Johansson, chargé du contrôle environnemental auprès de la municipalité de Växjö, prise de contact en 2012.

### ***Visby***

Entretien n° 250, Inger Harlevi, vice-présidente du réseau « Hanse des temps nouveaux », directrice de la commission tourisme du réseau « Hanse des temps nouveaux », chargée des relations baltiques au sein de la région de Gotland, prise de contact en 2013.

Entretien n° 251, Ulla Pettersson, conseillère sur les relations internationales auprès de la région de Gotland, prise de contact en 2010.

## Collaborations scientifiques

Nous tenons à remercier tout particulièrement les personnes suivantes pour leur contribution :

Traitement de la base de données sous R :

Lise Vaudor (ENS de Lyon)

Définition d'une charte cartographique :

Charlotte Aubrun (ENS de Lyon)

Pascal Orcier (Université Lyon 3)

Hervé Parmentier (ENS de Lyon)

Arnaud Serry (Université d'Orléans)

Élaboration de la démarche scientifique :

Emmanuelle Boulineau (ENS de Lyon)

Samuel Depraz (Université Lyon 3)

Atelier d'écriture :

Aurosa Alison

Samuel Coavoux

Martha Gilson

Michel Lussault (ENS de Lyon)

Aurore Meyfroidt

Géraldine Pellé

Boris de Rogalski Landrot

Claire Revol

Isabelle Vio (Villa Gillet)

Relecture du manuscrit :

Catherine Bécasse (Université Paris 3)

Pierre et Pascale Escach

Marie-Laure Durand (Clés des langues, ENS de Lyon)

Aurore Meyfroidt (ENS de Lyon)

Traductions en anglais :

Anne Raynaud-Reversat

Photographies, Terrain :

Benoît Goffin

Jona Toetzke

Udo Toetzke

Prises de contact avec des acteurs locaux :

Marion Köhn, Jolanta Murawska, Sylvie Olympe-Moreau, Gisela Sebbin, Laura Stokmane-Guillopé.



## Table des cartes

Carte n° 1 : Croquis de la mer Baltique et de son bassin hydrographique .....	24
Carte n° 2 : La situation des États baltiques en Europe .....	27
Carte n° 3 : Les routes commerciales hanséatiques au XV <sup>e</sup> siècle.....	51
Carte n° 4 : Trains-blocs et ports baltes en 2013 .....	69
Carte n° 5 : Villes baltiques de plus de 100 000 habitants en 2011 selon l'audit urbain .....	108
Carte n° 6 : Évolution de la population des villes baltiques sur la période 2000-2006 .....	111
Carte n° 7 : Niveau de polycentrisme des États européens selon l'indice de taille.....	116
Carte n° 8 : Organisation du réseau urbain danois.....	119
Carte n° 9 : Typologie des principales villes européennes (niveau de métropolisation) .....	124
Carte n° 10 : Localisation des organisations européennes et internationales dans les principales villes baltiques en 2008.....	125
Carte n° 11 : Le réseau « nouvelle Hanse » en 2012 .....	145
Carte n° 12 : Les journées internationales de la Hanse (1980-2013).....	147
Carte n° 13 : Les villes ayant accepté les statuts de Zwolle entre 2000 et 2012 .....	147
Carte n° 14 : L'Union des villes de la Baltique (UBC) en 2013.....	148
Carte n° 15 : Les membres fondateurs de l'UBC (1991).....	149
Carte n° 16 : Le réseau BaltMet en 2013.....	153
Carte n° 17 : Le réseau EuRoB en 2010 .....	156
Carte n° 18 : L'architecture gothique en brique rouge dans les villes baltiques en 2010.....	156
Carte n° 19 : Membres du Comité de suivi pour la période INTERREG IV-B .....	175
Carte n° 20 : Les municipalités membres de projets INTERREG II-C (1997-1999) .....	183
Carte n° 21 : Les municipalités membres de projets INTERREG III-B (2000-2006).....	184
Carte n° 22 : Les municipalités membres de projets INTERREG IV-B (2007-2013).....	184
Carte n° 23 : Les municipalités baltiques de la base de données principale après un premier filtrage (BD <sub>1</sub> ) en 2013 .....	193
Carte n° 24 : Les lignes ro-pax du golfe de Finlande en 2011 .....	198
Carte n° 25 : Jumelages entre les villes baltiques de la base de données BD <sub>2</sub> en 2013.....	199
Carte n° 26 : La zone de coopération INTERREG IV-A « Baltique du Sud ».....	200
Carte n° 27 : La zone de coopération INTERREG IV-A « Baltique centrale » .....	200
Carte n° 28 : Itinéraires de terrain dans les municipalités riveraines (2011-2012).....	204
Carte n° 29 : Étude des résidus de la régression linéaire Population-Nombre de réseaux par ville pour les municipalités de la base de données filtrée (BD <sub>1</sub> ).....	217
Carte n° 30 : Score normé issu de l'ACP portant sur l'activité au sein des réseaux baltiques pour les municipalités « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ).....	219
Carte n° 31 : L'insertion des municipalités « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ) dans les réseaux européens et internationaux (BD <sub>S1</sub> ) en 2013 .....	222
Carte n° 32 : Score normé portant sur l'activité au sein des réseaux baltiques des municipalités « les plus impliquées » de la BD <sub>2</sub> (hors villes insérées à des niveaux supérieurs) .....	231
Carte n° 33 : Villes coordinatrices de réseaux baltiques (réseaux institutionnels et projets INTERREG IV-B) parmi les municipalités de la base de données BD <sub>2</sub> .....	235
Carte n° 34 : Villes organisatrices d'évènements (réseaux institutionnels et projets INTERREG IV-B) parmi les municipalités de la base de données BD <sub>2</sub> .....	236
Carte n° 35 : Ensemble des municipalités baltiques engagées dans des réseaux institutionnels transfrontaliers et projets INTERREG IV-A en 2013 (BD <sub>S2</sub> ).....	242
Carte n° 36 : L'insertion des municipalités baltiques « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ) dans les projets et réseaux locaux transfrontaliers (BD <sub>S2</sub> ) en 2013.....	244

Carte n° 37 : Clusters de proximité topologique pour les municipalités de la base BD <sub>2</sub> .....	245
Carte n° 38 : Hiérarchie des municipalités lettones en fonction du niveau stratégique recherché.....	264
Carte n° 39 : Les aires et réseaux de coopération de la municipalité de Riga en 2006 .....	266
Carte n° 40 : Les cercles de coopération de Riga en 2013 .....	268
Carte n° 41 : La coopération dans le détroit de l'Øresund en 2012 .....	274
Carte n° 42 : La situation de Rostock vue par un acteur municipal chargé de l'urbanisme .....	285
Carte n° 43 : Les visites à l'étranger des employés du département des relations internationales de la municipalité de Panevėžys en 2011 .....	289
Carte n° 44 : Les bifurcations spatiales sur l'île de Hiiumaa.....	294
Carte n° 45 : Nombre de projets phare et de sous-projets contribuant à un projet phare s'inscrivant dans le cadre de financement INTERREG IV-B (2007-2013).....	325
Carte n° 46 : Nombre de participations à des forums annuels de la stratégie européenne en mer Baltique (2010-2014) .....	326
Carte n° 47 : Taille moyenne des plus grandes délégations (>1 employé en moyenne) dans le cadre des forums de la stratégie européenne en mer Baltique (2010-2014).....	327
Carte n° 48 : Géographie des coopérations en mer du Nord en 2013 (BD <sub>S4</sub> ).....	339
Carte n° 49 : Géographie du programme 2007-2013 « Europe centrale » (BD <sub>S5</sub> ).....	340
Carte n° 50 : Principaux liens entre des municipalités de l'UE et des municipalités hors UE dans le cadre du programme INTERREG III-B (2000-2006).....	344
Carte n° 51 : Principaux liens entre des municipalités de l'UE et des municipalités hors UE dans le cadre des réseaux et projets transnationaux de la base de données .....	344
Carte n° 52 : Les municipalités insérées dans deux projets INTERREG IV-A ENPI ou plus en 2013 (BD <sub>S6</sub> ).....	346
Carte n° 53 : Les municipalités insérées dans des projets INTERREG IV-A ENPI (BD <sub>S6</sub> ) en 2013 en Baltique orientale .....	347
Carte n° 54 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD <sub>S6</sub> ) entre municipalités autour du golfe de Finlande en 2013 .....	347
Carte n° 55 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD <sub>S6</sub> ) entre municipalités de Lettonie, Lituanie, Russie et Biélorussie en 2013.....	348
Carte n° 56 : Les principaux liens au sein des projets INTERREG IV-A ENPI (BD <sub>S6</sub> ) entre municipalités de Pologne, Russie, Lituanie et Biélorussie en 2013 .....	348
Carte n° 57 : Visites officielles des employés de la division des relations internationales de la municipalité d'Helsinki dans des villes européennes en 2011.....	360
Carte n° 58 : Visites officielles des employés de la municipalité de Riga dans des villes européennes en 2011.....	361
Carte n° 59 : Les groupes invités aux Olympiades mondiales des chorales dans le cadre de l'évènement Riga 2014.....	362
Carte n° 60 : Visites officielles des employés de la municipalité de Vilnius dans des villes européennes en 2011.....	363
Carte n° 61 : Visites officielles des employés des municipalités d'Helsinki, Riga et Vilnius dans des villes situées hors d'Europe en 2011 .....	365
Carte n° 62 : L'inscription des municipalités « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ) dans les dispositifs spatiaux produits par la recomposition des niveaux .....	371

### **Table des encadrés**

Encadré n° 1 : Une circulation des références au sein des villes hanséatiques : le cas de Roland de Brême.....	52
--	----

Encadré n° 2 : L'architecture hanséatique de gothique en brique rouge.....	54
Encadré n° 3 : Le mot Hanse dans les villes baltiques.....	57
Encadré n° 4 : L'imaginaire médiéval à Tallinn .....	58
Encadré n° 5 : « Que pensent-ils de la Hanse à Riga ? » .....	62
Encadré n° 6 : Les investissements suédois dans les villes baltes, l'exemple de Swedbank.....	80
Encadré n° 7 : La différence Échelle/Niveau.....	96
Encadré n° 8 : La participation des villes russes en question, l'exemple de l'assemblée des délégués de Herford en 2013 .....	159
Encadré n° 9 : Les travaux menés dans le secteur de la rue Ganību à Liepāja en 2012 .....	180
Encadré n° 10 : Organisation de la Division des relations internationales à Elbląg en 2013 .....	238
Encadré n° 11 : Les bâtiments vides du parc scientifique et technologique de Panevėžys .....	292
Encadré n° 12 : L'insertion des municipalités baltiques au sein d'actions horizontales.....	323
Encadré n° 13 : La coordination entre les niveaux impliqués dans la stratégie européenne en mer Baltique .....	328
Encadré n° 14 : L'UBC, laboratoire d'idées pour les priorités de l'UE.....	331
Encadré n° 15 : Illustration d'une critique de l'UBC : une stratégie macrorégionale sans gouvernance ? (le cas de la priorité 8).....	332
Encadré n° 16 : Le manque d'information entre les acteurs européens et les acteurs locaux dans le cadre de la stratégie européenne en mer Baltique.....	334
Encadré n° 17 : La stratégie européenne en mer Baltique s'affiche dans les rues de Klaipėda .....	335
Encadré n° 18 : L'UBC, un outil de promotion pour les projets européens .....	336
Encadré n° 19 : L'UBC, un instrument de composition des équipes au sein des projets européens ....	337
Encadré n° 20 : Le rôle de veille de l'UBC dans le cadre de l'UE.....	338
Encadré n° 21 : Publicités pour la Slovaquie au salon du tourisme de Gdańsk en 2011 .....	364

### **Table des figures**

Figure n° 1 : Les rivalités de pouvoir en Baltique, une analyse en ligne temporelle à partir du territoire d'appartenance des villes .....	33
Figure n° 2 : Le modèle du hub and spoke .....	68
Figure n° 3 : Les jumelages baltiques en 2011 .....	78
Figure n° 4 : Caricature du dessinateur allemand Jan Tomaschoff.....	83
Figure n° 5 : Les trois effets du rescaling sur les municipalités européennes .....	99
Figure n° 6 : Le réseau de villes comme réaction à un danger ou à une opportunité .....	134
Figure n° 7 : Les réseaux de villes : des outils inter-niveaux ?.....	135
Figure n° 8 : Les trois effets du rescaling sur les municipalités baltiques.....	137
Figure n° 9 : Réseaux de villes, espace transnational, recomposition des niveaux .....	138
Figure n° 10 : La distinction entre réseau institutionnel et projet INTERREG.....	143
Figure n° 11 : Nuage de mots de la Conférence générale de Gdańsk (1991).....	164
Figure n° 12 : Nuage de mots de la conférence de Gdańsk (1991), « thématique Europe » .....	165
Figure n° 13 : Nuage de mots de la Conférence générale de Gdańsk (1997).....	166
Figure n° 14 : Nuage de mots de la Conférence générale de Gdańsk (1997), « thématique Europe » .....	167
Figure n° 15 : Nuage de mots de la Conférence générale de Pärnu (2007).....	168
Figure n° 16 : Nuage de mots de la Conférence générale de Pärnu (2007), « thématique Europe » ...	169
Figure n° 17 : Procédure de sélection des projets INTERREG IV-B (2007-2013).....	174
Figure n° 18 : Périodisation d'un projet INTERREG IV-B.....	175
Figure n° 19 : Démarche suivie pour l'étude des réseaux baltiques .....	189
Figure n° 20 : Ensemble du réseau de la base BD <sub>0</sub> tel qu'il est représenté sous R .....	191

Figure n° 21 : Les municipalités baltiques de la base de données principale après un deuxième filtrage (BD <sub>2</sub> ) en 2013 .....	195
Figure n° 22 : Représentation schématique de la démarche empirique suivie .....	202
Figure n° 23 : Graphe d'affinités pour les municipalités « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ) .....	207
Figure n° 24 : Corrélation entre la population et le nombre de réseaux pour les municipalités de la base de données BD <sub>1</sub> en 2013 .....	216
Figure n° 25 : Parcours dans les réseaux institutionnels de Copenhague depuis 1990.....	227
Figure n° 26 : Position métropolitaine des principales villes baltiques (2000-2012).....	228
Figure n° 27 : Corrélation linéaire entre le nombre de réseaux coordonnés (≥ 2 réseaux) et la population des municipalités « les plus impliquées » (BD <sub>2</sub> ).....	234
Figure n° 28 : Hambourg, entre ancrage local et rayonnement européen .....	249
Figure n° 29 : Les thématiques privilégiées par la municipalité de Riga dans le cadre des échanges internationaux.....	269
Figure n° 30 : La provenance des touristes séjournant dans la région de Riga en 2012.....	271
Figure n° 31 : L'arbre des distances à Kärđla .....	297
Figure n° 32 : Les différentes échelles du polycentrisme .....	309
Figure n° 33 : Fonctionnement de la stratégie européenne en mer Baltique .....	318
Figure n° 34 : Les dispositifs spatiaux produits par des effets de recomposition des niveaux en Baltique.....	368

### Table des graphiques

Graphique n° 1 : Évolution du trafic maritime de marchandises en mer Baltique .....	67
Graphique n° 2 : Étude diachronique des jumelages intrabaltiques .....	77
Graphique n° 3 : Profil démographique des villes membres des réseaux baltiques en 2012.....	160
Graphique n° 4 : Les acteurs engagés dans des projets INTERREG-B sur les trois périodes de programmation .....	176
Graphique n° 5 : Les municipalités administratrices de projets INTERREG-B sur les trois périodes de programmation .....	185
Graphique n° 6 : Représentation des différents types d'acteurs impliqués dans des projets de la stratégie européenne en mer Baltique.....	324
Graphique n° 7 : Dotation EIVP des programmes de voisinage pour 2007-2013.....	352

### Table des tableaux

Tableau n° 1 : Une pluralité de termes et de définitions pour la région transnationale .....	18
Tableau n° 2 : Les définitions à géométrie variable de l'espace baltique .....	25
Tableau n° 3 : Le poids des régions côtières de la mer du Nord et de la mer Baltique dans la démographie des pays riverains en 2010 .....	28
Tableau n° 4 : Pourcentage des autres États riverains dans le total des exportations (1988-2006) .....	66
Tableau n° 5 : Définition de la ville selon le contexte national en 2011 .....	105
Tableau n° 6 : Compétences des autorités locales baltiques en 2011.....	107
Tableau n° 7 : Profil du réseau urbain dans les États baltiques en 2010 .....	115
Tableau n° 8 : Indice synthétique de polycentrisme des États riverains en 2005 .....	117
Tableau n° 9 : Le poids des régions métropolitaines dans les États baltiques en 2010 .....	118
Tableau n° 10 : Coût moyen de l'envoi d'une délégation à une conférence à Bruxelles ou Helsinki pour les régions européennes.....	129
Tableau n° 11 : Les projets menés dans le cadre de l'Union des villes de la Baltique en 2012 .....	151
Tableau n° 12 : Comparaison des réseaux de villes baltiques pour l'année 2012.....	160

Tableau n° 13 : Cotisations des villes de l'Union des villes de la Baltique en 2012-2013 .....	162
Tableau n° 14 : Répartition des réseaux et projets au sein des États baltiques en 2013 .....	194
Tableau n° 15 : Le rôle de l'effet de taille dans le choix des partenaires baltiques .....	220
Tableau n° 16 : Les cinq projets INTERREG IV-B du corridor vert suédois .....	241
Tableau n° 17 : Profils de parcours interterritoriaux pour les municipalités engagées dans des réseaux baltiques .....	247
Tableau n° 18 : Types de recompositions interterritoriales au sein de l'espace baltique .....	260
Tableau n° 19 : La macrorégion baltique dans l'UE .....	314
Tableau n° 20 : La dimension externe de la stratégie européenne en mer Baltique dans les papiers de position des États riverains .....	316



## Table des sigles

BaltMet : Réseau des métropoles baltiques

BDF : Forum de développement de la Baltique

BEI : Banque européenne d'investissement

BGLC : Corridor logistique vert de Botnie

BSR : Région de la mer Baltique

CAEM : Conseil d'assistance économique mutuelle

CBC : Coopération transfrontalière

CBSS : Conseil des États de la mer Baltique

CDU : Union chrétienne-démocrate d'Allemagne

CECICN : Conférence européenne des réseaux de villes transfrontaliers et interrégionaux

CEE : Communauté économique européenne

CESE : Comité économique et social européen

COMMIN : Promouvoir le développement des territoires en créant une culture commune de l'aménagement (*Promoting Spatial Development by Creating COMmon MINdscapes*)

COR : Comité des régions

DG : Direction générale

DS : Dimension septentrionale

ENPI : Instrument de la politique européenne de voisinage

ESPN ou ORATE : Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen et de la cohésion territoriale

EUBSR : Stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique

EuRoB : Route européenne du gothique en brique

EUROCITIES : Réseau européen des grandes villes

EWTC II : Corridor de transport Est-Ouest II

FDP : Parti libéral-démocrate

FEDER : Fonds européen de développement régional

HELCOM : Commission d'Helsinki

iBSG : Groupe informel de la mer Baltique

INTERACT : programme d'aide technique pour l'animation, la coopération et le transfert au titre de l'objectif « coopération territoriale européenne » (*INTERREG Animation, Cooperation and Transfer*)

KIMO : Organisation internationale des autorités locales en faveur de l'environnement

LAU ou UAL : Unité administrative locale

INTERREG-A : Programme de coopération transfrontalière

INTERREG-B : Programme de coopération transnationale

INTERREG-C : Programme de coopération interrégionale

METREX : Réseau des régions et des aires métropolitaines d'Europe

NEFCO : Corporation financière d'environnement nordique

NORBA : Dialogues nordico-baltiques sur les perspectives transnationales en matière d'aménagement du territoire (*Nordic-Baltic dialogues on Transnational Perspectives in Spatial Planning*)

NIB : Banque nordique d'investissement

NSPA : Réseau des régions septentrionales à faible densité de population

NUTS : Nomenclature des unités territoriales statistiques

PEV : Politique européenne de voisinage

PHARE : Pologne Hongrie Aide à la reconstruction économique

RDA : République démocratique allemande

REGEN : Initiative communautaire en faveur des régions en retard de développement

RFA : République fédérale d'Allemagne

SDEC : Schéma de développement de l'espace communautaire

SEBTrans Link : Lien de transport du Sud-Est baltique

SIDA : Agence suédoise de coopération internationale pour le développement

SPA : Standard de pouvoir d'achat

SPD : Parti social-démocrate d'Allemagne

TACIS : Assistance technique en faveur de la Communauté des États indépendants

UBC : Union des villes de la Baltique

UE : Union européenne

VASAB : Visions et stratégies autour de la mer Baltique

WAB : Zones humides – Algues - Biogaz



## **Annexes**



## Annexe n° 1 : Codes permettant le traitement de la base de données sous R (élaborés par Lise Vaudor)

- Premier code permettant sous R de déterminer la valeur de chaque sommet (degré d'insertion)

```
setwd("C:/methodologie")

tableau = read.csv("baseprincipale.csv", sep = ";")

table(tableau$Ville[which(tableau$Statut == "Membre")])
table(tableau$Type.Réseau, tableau$Ville)

f = function(vecteur){
  return(length(unique(vecteur)))
}
resultat = tapply(tableau$Réseau, tableau$Ville, "f")
rownames(resultat) = sort(unique(tableau$Ville))
write.table(resultat, "resultat_nombre_reseau_par_ville.csv", sep = ";", row.names = T)
```

- Deuxième code permettant sous R de déterminer la valeur des arêtes (degré de coopération)

```
setwd("C:/methodologie")
tableau = read.csv("baseprincipale.csv", sep = ";")
attach(tableau)
petit_tableau = data.frame(Ville, Réseau, Statut, Acteur)

uville = unique(Ville)
M = matrix(rep(NA, length(uville)^2), nrow = length(uville))
for (i in 2:length(uville)){
  for(j in 1:(i-1)){
    print(paste("i =", i, " j =", j, sep = ""))
    reseau1 = unique(Réseau[which(Ville == uville[i])])
    reseau2 = unique(Réseau[which(Ville == uville[j])])
    comptage = 0
    for (k in 1:length(reseau1)){
      if(any(reseau1[k] == reseau2)){ comptage = comptage + 1 }
    }
    M[i,j] = comptage
  }
}

colnames(M) = uville
rownames(M) = uville
fix(M)
write.table(M, "comptages.csv", sep = ";")

mymax = max(M, na.rm = T)
mymin = min(M, na.rm = T)
matable_resume = c()
for (nombre_reseaux in mymax : mymin){
  ind = which(M == nombre_reseaux, arr.ind = T)
  variable1 = rep(nombre_reseaux, nrow(ind))
  variable2 = uville[ind[,1]]
  variable3 = uville[ind[,2]]
  petite_table_a_accoler = data.frame(variable1, variable2, variable3)
  matable_resume = rbind(matable_resume, petite_table_a_accoler)
}
colnames(matable_resume) = c("nombre_reseaux", "ville1", "ville2")
write.table(matable_resume, "comptages_forme2.csv", sep = ";", row.names = F)
```

## **Annexe n° 2 : Questionnaire-type utilisé pour les entretiens semi-directifs sur le terrain**

1°) Quel est votre statut exact au sein de la municipalité ? En quoi consiste votre travail au quotidien ? Quelle est votre formation et quelles ont été vos expériences professionnelles précédentes ? (*Profil de la ville*)

2°) Combien de personnes travaillent dans votre service/département ? Parmi celles-ci combien travaillent en temps-plein/temps partiel ? Combien de personnes sont employées au sein de la représentation de votre municipalité à Bruxelles ? (*Profil du département*)

3°) Quels sont les partenaires avec lesquels vous souhaiteriez coopérer ? Quels sont les partenaires avec lesquels vous coopérez le plus souvent en termes de fréquence ? Quels sont les partenaires qui vous ont été les plus profitables dans le cadre d'un transfert d'expérience ? Quels sont les critères utilisés dans le choix de vos partenaires ? (*Profil du réseau de partenaires*)

4°) Quels sont les projets actuels sur lesquels vous travaillez avec des partenaires baltiques ? Lesquels ? (*Profil du réseau de partenaires*)

5°) À partir de cette liste de villes (en réalité, la liste réalisée à l'aide de la base de données), pouvez-vous commenter la coopération menée avec chacune d'entre elles ? (*Profil du réseau de partenaires*)

6°) Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez avec des partenaires baltiques ? Pouvez-vous citer un exemple concret de projet pour lequel ces difficultés ont été un obstacle ? (*Profil du réseau de partenaires*)

7°) Disposez-vous d'une liste des villes visitées par les employés de votre service en Baltique et ailleurs en Europe pour l'année 2011 ? (*Profil du réseau de partenaires*)

8°) Quelle est selon vous la valeur ajoutée des réseaux institutionnels baltiques (UBC, Nouvelle Hanse) ? Comment pourrait-on améliorer leur efficacité ? Quelle est selon vous la valeur ajoutée des réseaux INTERREG ? Comment pourrait-on améliorer leur efficacité ? Pouvez-vous citer un exemple concret de projet mené au sein d'un réseau institutionnel pour lequel vous avez rencontré des difficultés ? Même question pour un projet dont le bilan apparaît positif ? Pouvez-vous citer un exemple concret de projet INTERREG pour lequel vous avez rencontré des difficultés ? Même question pour un projet INTERREG dont le bilan apparaît positif ? (*Profil des outils de coopération*)

9°) Pouvez-vous citer un exemple concret d'aménagement/de projet dans votre ville qui n'aurait pas été possible sans une coopération avec un partenaire baltique/sans une coopération au sein d'un réseau institutionnel ou INTERREG ? Pouvez-vous citer un exemple concret d'aménagement/de projet que vous avez initié dans une ville partenaire ? (*Profil de la coopération*)

10°) Avec quelle fréquence (contacts quotidiens, hebdomadaires, mensuels, annuels), entretenez-vous des contacts avec des acteurs régionaux, nationaux, européens ?

11°) Selon vous, quelle est la plus-value d'une coopération régionale au sein de l'espace baltique ? Avez-vous des échanges avec d'autres régions européennes/avec des acteurs extra-européens ? Lesquels ?

### Annexe n° 3 : Tableau récapitulatif des bases de données utilisées

Nom de la base de données	Nombre total de réseaux	Réseaux institutionnels ou mixtes	Nom des réseaux institutionnels ou mixtes	Projets européens	Nom des projets européens
Base principale initiale BDO	63	16	Ars Baltica, Baltic Local Agenda Forum 21 (BLA21F), BaltMet, Baltic Palette, Baltic Sail, Baltic Sea Action Group, Baltic Development Forum, Baltic Sea States Subregional Co-operation, Baltic Tourism Commission, EuRoB, Hanseatic Parliament, Healthy Cities Network V, KIMO, nouvelle Hanse, Social-Hansa, Union des villes de la Baltique.	47	Agora 2.0, BaltCICA, BaltFood, Baltic Biogas Bus, Baltic Bird, Baltic Fashion, Baltic Master II, Baltic Supply, Baltic.AirCargo.Net, Balticclimate, BaltMet Promo, BaSIC, BERAS Implementation, BGLC, BONITA, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, BSR InnoReg, CleanShip, COHIBA, Cool-Bricks, Eco-Region, Egoprise, EWTC II, FM, IBI Net, JOSEFIN, Longlife, More Baltic Biogas Bus, NECL II, New Bridges, One BSR, Parks and Benefits, PEA, PRESTO, PURE, RB21T, RBGC, SCANDRIA, Science Link/Link1, Submariner, Trans in Form (TiF), Urb.Energy, Urban Creative Poles, Waterpraxis.
Base principale « filtrée » BD1	58	16	Ars Baltica, Baltic Local Agenda Forum 21 (BLA21F), BaltMet, Baltic Palette, Baltic Sail, Baltic Sea Action Group, Baltic Development Forum, Baltic Sea States Subregional Co-operation, Baltic Tourism Commission, EuRoB, Hanseatic Parliament, Healthy Cities Network V, KIMO, nouvelle Hanse, Social-Hansa, Union des villes de la Baltique.	42	Agora 2.0, BaltCICA, BaltFood, Baltic Biogas Bus, Baltic Bird, Baltic Fashion, Baltic Master II, Baltic Supply, Balticclimate, BaltMet Promo, BaSIC, BERAS Implementation, BGLC, BONITA, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, BSR InnoReg, CleanShip, COHIBA, Cool-Bricks, Eco-Region, EWTC II, FM, IBI Net, JOSEFIN, More Baltic Biogas Bus, NECL II, New Bridges, One BSR, Parks and Benefits, PRESTO, PURE, RBGC, SCANDRIA, Science Link/Link1, Submariner, Trans in Form (TiF), Urb.Energy, Urban Creative Poles, Waterpraxis.

<p>Base principale des municipalités « les plus impliquées » BD2</p>	<p>55</p>	<p>16</p>	<p>Ars Baltica, Baltic Local Agenda Forum 21 (BLA21F), BaltMet, Baltic Palette, Baltic Sail, Baltic Sea Action Group, Baltic Development Forum, Baltic Sea States Subregional Co-operation, Baltic Tourism Commission, EuRoB, Hanseatic Parliament, Healthy Cities Network V, KIMO, nouvelle Hanse, Social-Hansa, Union des villes de la Baltique.</p>	<p>39</p>	<p>Agora 2.0, BaltCICA, BaltFood, Baltic Biogas Bus, Baltic Fashion, Baltic Master II, Baltic Supply, Balticclimate, BaltMet Promo, BaSIC, BERAS Implementation, BGLC, BONITA, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, BSR InnoReg, CleanShip, COHIBA, Cool-Bricks, Eco-Region, EWTC II, FM, IBI Net, JOSEFIN, More Baltic Biogas Bus, NECL II, New Bridges, One BSR, PRESTO, PURE, RBGC, SCANDRIA, Science Link/Link1, Submariner, Trans in Form (TiF), Urb.Energy, Urban Creative Poles.</p>
<p>Base secondaire BDS1</p>	<p>156</p>	<p>82</p>	<p>82 réseaux institutionnels de rayonnement européen ou mondial (Liste intégrale des réseaux à la suite du tableau*).</p>	<p>74</p>	<p>4 POWER, Aqua-add, AT FORT, B3 Regions, BOO-Games, B-TEAM, CAPRICE, CATCH_MR, CCIC, CIE, CITIES, CLIMACTREGIONS, CLIQ, CLUE, CLUSNET, CREA.RE, Creative Growth, CREATIVE METROPOLES, Cross-Innovation, CycleCities, DAA, D-AIR, eCitizen II, E-COOP, ECOTALE, ENSPIRE EU, ERMIS, ETTBio, EU 2020 going local, EUROSCAPES, EuroScreen, Gender4Growth, GRaBS, GreenITNet, HERITPROT, Hybrid Parks, ICER, IMAGEEN, IMAGINE, IMEA, INNOCRAFTS, InnoFun, INNOHUBS, INNOPOLIS, INVOLVE, I-SPEED, Know-Man, LakeAdmin, Medi[at]TIC, MiSRaR, MMOVE, NANO4M, PIMMS TRANSFER, PLUS, PORT INTEGRATION, POSSE, POWER, Pre-waste, R4R, RE-GREEN, RENERGY, REVERSE, RSC, SERPENTE, SUGAR, SUM PROJECT, UNICREDS, URMA, VERSO, WF, WINNET 8, Working4Talent, Young SMEs, ZEN.</p>

Base secondaire BDS2	578	9	Euroregio Pskov-Livonie, Euroregion Baltic, Euroregion Helsinki-Tallinn, Euroregion Pomerania, MittSkandia, Øresundkomiteen, Pro- Viadrina, Region Sønderjylland – Schleswig et Tornedalsrådet - Bothnian Arc.	569	569 projets INTERREG IV-A issus des programmes suivants (Liste intégrale des projets à la suite du tableau**) : Archipelago and Islands Sub- programme, Bothnia-Atlantica Programme, Brandebourg- Lubuskie, Central Baltic Programme INTERREG IV-A, Estonia-Latvia, Estonia-Latvia- Russia ENPI, Fehmarnbelt Region, Karelia ENPI CBC, KOLARCTIC, Latvia-Lithuania, Latvia-Lithuania-Belarus ENPI, Lithuania-Poland, Lithuania- Poland-Russia ENPI, MV- BDBG-ZACHNO, Nord Programme, Øresund-Kattegat- Skagerrak, Poland-Belarus- Ukraine ENPI, South Baltic Programme, South-East Finland- Russia ENPI, Southern Finland- Estonia Sub-programme, Sweden-Norway, Syddanmark- Schleswig-K.E.R.N.
Base secondaire BDS3	24	0	Pas de réseaux institutionnels.	24	Agora 2.0, BaltCICA, Baltic Master II, Baltic Supply, Balticclimate, BaltMet Promo, BSLN, BSR InnoShip, BSR Quick, BSR TransGovernance, CleanShip, COHIBA, Cool- Bricks, Eco-Region, EWTC II, JOSEFIN, Longlife, One BSR, PRESTO, RB21T, RBGC, SCANDRIA, Science Link/Link1, Submariner.
Base secondaire BDS4	52	2	Kimo, Nordic City Network.	50	ANSWER, AQUARIUS, BLAST, BwC, C2CI, CAMINO, CARE-North, CARE-North+, CCC, CCC reloaded : CREALAB, CLIWAT, CLUSTER : EVNSR, CLUSTER : LOWCAP, CNSS, CPA, Cruise Gateway, DC NOISE, DiPol, Dryport, E- Harbours, E-Mobility NSR, enercoast, ERIP, Food Port, GreCOR, GSA, HyTrEc, iAge, itransfer, LNS, LO-PINOD, MARE, MP4, North Sea-SEP, North Sea Supply Connect, NSF, NS FRITS, NSSP, Opening Up (OUP), Power Cluster, SAWA, SEEDS, SKINT, Smart Cities, StratMos, SURF, SUSCOD, TIDE, Vital, Waterways for Growth.

Base secondaire BDS5	54	0	Pas de réseaux institutionnels.	54	ACT4PPP, ADAPT2DC, airLED, BICY – CITIES & REGIONS OF BICYCLES, CEC5, CENTRAL MARKETS, Central MeetBike, CENTROPE CAPACITY, CHAMPIONS, CIRCUSE, CITY REGIONS, CLUSTERCOOP, COBRA MAN, CoP, Creative Cities, EDITS, EMPIRIC, EnergyCity, ENERGYREGION, EnSURE, EPOurban, ET-struct, EURUFU, FOKS, Forte Cultura, FREE, GOVERNEE, GUTS, HELPS, HERMAN, i.e.SMART, IDEA, INTER-Regio-Rail, Q-AGEING, QUALIST, RAILHUC, ReNewTown, ReSOURCE, REURIS, REZIPE, SECOND CHANCE, Senior Capital, SHIFT-X, SoNorA, SPES, TAB, Traditional and wild, TROLLEY, UHI, URBAN_WFTP, URBAN-SMS, UrbSpace, Via Regia +, VIS NOVA.
Base secondaire BDS6	165	0	Pas de réseaux institutionnels.	165	165 projets INTERREG IV-A issus des programmes suivants (Liste intégrale des projets à la suite du tableau***) : Programme Kolarctique-Russie, Programme Carélie-Russie, Programme Sud-est de la Finlande-Russie, Programme Estonie-Lettonie-Russie, Programme Lettonie-Lituanie-Biélorussie, Programme Lituanie-Pologne-Russie, Programme Pologne-Biélorussie-Ukraine.

\*Liste des réseaux institutionnels de la base de données secondaire BDS<sub>1</sub>

ACR+, AIVP, Association européenne des agences de développement, Baltic Sea Group-Europe, Be SMART - Think CITY! (Lobbye), Brundtland City Energy, C40 Cities, CAMPAIGN INTERACTIVE, CITELEC, CITELEC (Electric Vehicles), Cities for children, Cities for Cohesion (Lobbye), Cities for Mobility, City Mayors, CIVITAS, CLIMATE ALLIANCE, CLIP, CLRAE, Club de Strasbourg, Conférence permanente des villes portuaires périphériques, Contributing to rural-urban bonds in peri-urban regions (Lobbye), CREATIVE CITIES, UNESCO, DELICE, ECOVAST, EDGE CITIES NETWORK, Educating Cities, EMTA, Energycities, ENTP, ERRIN (Lobbye), EU Cities against Drugs, EU CITIES MARKETING, EU Covenant of Mayors, EU FORUM FOR URBAN SAFETY, EURICUR, EUROCITIES, European Association Historic towns and regions, European Capital of Culture, European Cultural Tourism Network, European Green Capital, European Green Cities Network, European Road Safety, European Social Action Network (ESAN), EUROPEANPWN, EUROTOWNS, Global Cities dialogue, Global Compact UN, Green Digital Charter, Green Growth Leader, Healthy Cities, Historical Cities, ICLEI, IMPACTS, Intercultural cities network, Les Rencontres, LUCI ASSOCIATION, MAJOR CITIES, Mayors for Peace, MECINE, METREX, METROPOLIS, Nordic Baltic Aalborg Commitments Network, NUFSD, Organisation of World

Heritage Cities, PEER REVIEW FOR EUROPEAN SUSTAINABLE DEVELOPMENT (Lobbye), POLIS, PURPLE Peri-Urban Areas, QeC-ERAN, RESET-NET, REVES, Similar Cities Network, Smart Partnerships for jobs and growth (Lobbye), Social Polis, TELECITIES/DIGITAL CITIES, The Future. Now. An Insight into Regional Transport Systems (Lobbye), TICCIH, U.C.U.E (Capitals), UITP/Public Transport, UNACLA UN, URBACT, World Winter Cities Association, Xarxa FP Cities-Education-Work.

\*\*Liste des projets INTERREG IV-A de la base de données secondaire BD<sub>S2</sub>

AAC, A variety of the Euro arctic region - from Kemi to Tromsö, ABCGheritage, Access by Cycling - Integrating cycling into multimodal transport system and mobility culture (abc multimodal), Act4myBalticSea : Coastal communities actions for a cleaner Baltic Sea, Action Step Up - Cross Border City in Action, ACTIVE, Active public spaces modernisation for active neighbours, Active Through Passive !, Active Tourism, ActiveTour LV-LT, Administrative und behördliche zusammenarbeit, AgroPark Alakurtti, AHU, Albert-Schweitzer-Familienwerk in Spremberg, Algae Be Gone !, Amt Döbern-Land, Arctic Dance Circle, Arctic Network for Sustainable Tourism Development, ArctiChildren InNet, Arrangement of the Water Supply and Sewage Disposal in the Polish-Lithuanian Borderland, Art School Walk, Ausbau der grenzüberschreitenden Mehrzwecksportstätten, Ausbau der Gubener Strasse, Ausbau der Infrastruktur, Ausstattung des Johanniterhauses, AVE : Attractive vocational education in secondary school, BACES : Baltic Archipelago and Islands Centres, Baltic Amateur Championship in team games (Baltic rally), Baltic Amber Coast, Baltic Amber Coast Part II, Baltic Bridge II, Baltic Culture Wave - Popular Music (Baltic Culture Wave), Baltic Flyway, Baltic Sailing 2, Baltic Sea Challenge- Cities for a Healthier Sea, Baltic Touristic Games, Barnens gränsländ, Barnens Gränsländ – Fortsättning, BASAAR : Baltic Sea - Asia Agenda for Regions in a Globalising World, Basic Success Skills, Bau von Fahrradwegen, Beach Hopping, BECOSI : Benchmarking on contaminated sites, Bella Dvina 2, Better marina management harbour network consolidation and water tourism marketing in the southern Baltic rim (MARRIAGE), Better Opportunities on the Labor Market, Bildung ohne Grenzen, Border crossing entrepreneurship, Border light, Border route, Boundless bothnian bay, Boundless care, Boundless care II - Torne valley, Boundless Sea, Bridge of Music : The Bridge of Music - Cooperation between Hyvinkaa and Kuldiga Music schools, Bridging Baltic : Young Peoples cultural right in the Baltic Sea Region, BSI : Branding Scandinavian Islands, BTP : Baltic Training Programme, Business Culture Partnership (BCP), Business Library, Business network over the northern borders, Business through network – Lend me some sugar, Business to Heritage ? B2H, Bygdene dansar, Bygg i gränsregionen, en gemensam marknad för arbete och utbildning, Bygg och anläggningskompetens i Inre Skandinavien, BYMIC Baltic Young Musicians in an International Context, CADDIES : Creating Attractive, Developed and Dynamic Societies together with Inhabitants, Catching the future - Business and development exchange in the South Baltic region (CTF), CBRM II, CEBARE4YOU : Central Baltic Region for Youth, CELEBRATE, CentralBalticCycling : Development and improvement of cycling route network in Central Baltic area, Cities by the water, ClayTour, Clean Water at the Bug Estuary, CleanWater, Closer together, Coastal and Maritime Spatial Planning, Coasts of the Future COBWEB : Communicating the Baltic, COINCO NORTH, COINCO NORTH THE 8 Millions City, COMBAT : Covenant of Mayors in the Central Baltic Capitals, Comcot : An innovative tool for improving the competitiveness of community based tourism, Common history of two countries, Competence to go, Connecting business potentials over the borders (Going abroad), Connecting Stende and Vohma, Contemporary old city, Coop EDU-SHIP, Cooperation in the energy saving decisions making in Lithuanian - Polish cross-border, Co-TOUR, Creation-MyOnlyHope, Creative Industries, Creative Industries- opportunities for sustainable development of Lithuania - Poland borderline area, Creative learning environments - schools building competences to lead and learn in a rapidly changing world (CreatLearn), Cross Border Ball, Cross border development of services of active tourism in Lithuania and Poland, Cross border youth cooperation, Cross-border Center for Cultural Integration "Stage at the Border", Cross-Border Move for Health, Cross-border sport-youth exchange, Cross-border tourism to experience Sami culture, Cruising Fehmarnbelt, Cultural Cooperation for Intermediates, Cultural Identity, CulturalTourism2011 : Developing Cultural Tourism

as a Joint Network in Capitals of Culture 2011, Culture arts, CYB-Connecting Young Barents, Dance & Performing Arts - Arctic Dance Circle, Dansregion!, Dawna historia i tradycja w dniu dzisiejszym Suwalszczyzny napograniczu polsko-litewskim, DELBI, Den skandinaviska resandekartan DEPERON, Der Bau des Radweges, Destinationsutveckling Sälen-Idre-Trysil-Engerdal, Deutsch-Polnische Kulturveranstaltung, Deutsch-Polnisches Musikschulzentrum, Deutsch-Polnisches Zentrum für Touristische Förderung und Information, Developing Rural Areas, Developing the Four Corners as a sustainable destination based on natural and cultural heritage (Four Corners Heritage), Development of a joint tourist product of Olecko and Kazlų Rūda Regions based on developed tourist infrastructure, Development of Cross – border Public Tourism Infrastructure through the Renovation of the Old Physiotherapy Park, Development of cross border tourism - heritage for future generations, Development of cross-border cultural infrastructure and cooperation in Druskininkai and Augustow, Development of eco-tourism in Lithuania-Poland borderline area, Development of infrastructure and joint efforts to increase youth sports activities, Development of Innovative Systems through Knowledge Exchange (DISKE), Development of medical infrastructure and cooperation to improve human safety in border region, Development of navigation between Kemi and Kalix, Development of the experience industry in the region of Haparanda-Tornio, Development of tourism relationship on Lithuania - Poland borderline areas : joint marketing, Dialogue of music, Die Oder für Touristen 2014, Die Ostsee-Inseln, Die Zusammenarbeit der Universität Zielona Gora, Direktflygt, D-R Management, Dredged Materials in Dike Construction - Implementation in the SBR using Geosynt, Eco-Efficient Tourism, Eco-support Activity : Eco-support activity - working together for a better environment , Educate for Business, Effective Governance for people, EHNGR, Emajõe-Pskov WMP, E-Math : E-Math :Improving Competence in Mathematics using New Teaching Methods and ICT, E-Mission, En karolinerförening mot vision 2018, En karolinerförening mot vision 2019, En karolinerförening mot vision 2020, En karolinerförening mot vision 2021, En karolinerförening mot vision 2022, En karolinerförening mot vision 2023, En karolinerförening mot vision 2024, En karolinerförening mot vision 2025, En levande finnskog – vårt felles ansvar, Energy Oresund, ENERU, Engagera mera !, Engere Verbindung, Enjoy South Baltic ! Joint actions promoting the South Baltic area as a tourist destination (Enjoy South Baltic !), Enterprising SELF : Enterprising Education in Sweden, Estonia, Latvia and Finland, Entrepreneurship development among youth as chance for economic development in cross-border region, Entwicklung der menschlichen Ressourcen, Entwicklung des EU Hugenottenparks, Entwicklung des polnisch-deutschen Infrastruktur, Entwicklung des Wasstertourismus, Entwicklung duch Tourismus, Entwicklung von Freizeit und Schulsportstätten, Environmental cooperation between PL and LT – reducing of water pollution of the river Nemunas basin, Errichtung einer deutsch-polnischen Kindertagestätte, ESTLATRUS TRAFFIC, EstRusFortTour-2, Europejskie Dni Dziedzictwa Kulturowego "Legandy o ?ywaj ? i dzi ?", E-Water, EXPAT : Innovative Services for International Talents - Easier Access to the CBSR, Felles Fjellrev, FEM, FEM 2020 – Klimatdriven utveckling, FEM2 – Förnybar energi, Energieeffektivisering och Miljö, Fibre optics network Pajala – Kolari, Filmcommission Jämtland – Trøndelag, Finnskogen Natur- & Kulturpark, FIR : Friendly Island Routes, FireSafe, FIRETEAM, Flood, Flughafen Sonderborg, Food Hygiene and Food Safety in the Baltic Region (Focus on Food), Forarbeid Grenseløs Redningstjeneste, Företagsamhet i hela skolan, Företagsamhet i hela skolan – Värmland, Förprojekt till lärande kulturhistoria Austrått-Klintaberg, Förstudie - Plattform för hållbar turistisk utveckling kring Sylarna, Förstudie Bit, Framtida hållbara midt-i-mellanbygder, Framtidens tillgång på kapacitet och kompetens i, Freely care choice in the functional region of Tornio valley, Functional Families, Gefahrenabwehr ohne Grenzen, Gemeinsame deutsch-polnische Gestaltung, Gemeinsame Nutzung, Gemeinsames deutsch-polnisches Ansiedlungsetznetz, Gmina o Statucie Mieksjim, GNU, GoVeSa link : Linking Gotland-Ventspils-Saaremaa for sustainable development, GRANDERIO, GränsEraser – generations og gränsoverskridande mediakulturer, Gränshinder för näringslivet, Gränslös fiskedestination, Gränslös fjällupplevelse i Fulufjället – Etapp II, Gränslös geografisk information II, Gränslöst Grönt Entreprenörskap – Gränslös grön business, Gränsövning 2013, Gränsregion ? Dansregion!, Gränsregional omsorgsfilosofi, Gränsregionalt Industrisamarbete, Gränsstrategisk krishantering Sverige-Norge, Gränsvandring, GREEN 2020 – Gränsoverskridande energieffektivisering, Green highway – et grønt stråk av tillvæxt mellom SØT-byene, Green Investments, Green STRING Transport Corridor, GreenMan, Grenseoverskridende energisamarbeid – GREEN, Grendreieck, Grenzübergreifende Wirtschaftsausstellung, Grenzübergreifendes

Aktivitätsgebiet, Grenzüberschreitende Hilfeleistung auf der Oder, Grenzüberschreitende Küche, Grenzüberschreitende Promenade, Grenzüberschreitende Verbindung, Grenzüberschreitendes Zentrum für Marketing, Grenzwasser, Grüner Pfad Guben-Gubin, Grüner Pfad Guben-Gubin Polnischer Teil, Harsh weather testing network, Hav Möter Land, Herstellung und Errichtung, History Footprint, Hjärtat i Skandinavien – Kultur- och naturbaserad, besöksnäring, Hjärtat i Skandinavien – Med levande landsbygd, Hobby Slot Car Racing, Hochwasserschutz im Unteren Odertal, Household Participation in Waste Management (HPWM), H-TTTransPlan: Helsinki-Tallinn Transport and Planning Scenarios, HUBS, Husnyckeln, IAVV, IBU, ICT, Idea on the Border, IGS Intermodala-Godstransporter-Statistik, IKON, IMIKASK, IMPLEMENT, Implementing EU Landscape Convention in the South Baltic Region (LIFEScape), Improvement of Public Infrastructure of Industrial Areas in Lithuanian – Polish Cross – Border, Improvement of Road Infrastructure on the Borders, Improving the gravelroad, In Site, Increase of energy efficiency of educational buildings and promotion of renewable sources of energy, Increasing energy efficiency in buildings, Increasing Energy Saving through Conversion LED Lighting in Public Space (LED), Increasing the energy efficiency of educational buildings, INDUSTRIALCOLLEGE INRE SKANDINAVIEN (ICIS), Infrastruktur und wirtschaftliche Entwicklung an der Westküste, Inicjatywa edukacyjna – wspieranie, zdrowego stylu życia i aktywności, fizycznej dzieci i polepszenie, warunków rozwoju fizycznego, INNOCARE: Innovative solutions in care of elderly citizens living at home, INNOREG: Development of Innovative Business Models for Ensuring Competitiveness, Innovative Culture, Innovative Investments for improved public passenger transport in SBA-an upgrade of the INTERFACE project (INTERFACE PLUS), Intellectually driven management, Intelligent Road, Intermodal Cross-border passenger transport solutions supporting region as integration of interface regions (Interface), Internationalisation of Local Authorities (InterLoc), Interventionsmedizin, Introducing electric mobility as intermodal transport mean in small and medium sized cities of the South Baltic area (ELMOS), Invest to grow, Ishavsbanen, IT och Säkerhet i Inre Skandinavien (ISIS), IT pedagogisk utveckling, Jakobswege im deutsch-polnischen Grenzraum, Jobs and Competencies in the Oresund Region, Joint cross border actions for life, environment and household protection, Joint development of public fire and rescue services in Lithuania-Poland borderline area, KALEJDOSKOP KULTURALNY, POGRANICZA, Karesuvanto and Karesuando links water supply system together, KIA, KlimaSundet, Kluto - Cluster methods in Torne Valley, KNOWSHEEP: Developing a Knowledge-based Sheep Industry on the Baltic Sea Islands, Kolarctic Sports and Recreational Activities, Kompetansetilbud fiskeri- og havbruksnäring, Kontakt und Beratungsstelle, Kontakt und Beratungsstelle für polnische und deutsche Bürger, Kortreist energi, Kosterhavet-Ytre Hvaler: Vårt gemensamma arv, KRUT, Kuchnia pachnąca tradycja, Kultur ohne Grenzen, Kulturbrücke, KulturDialog, Kulturhauptstadt Europas 2017, KulturLINK, La pierre naturelle dans le Botnia-Atlantica (NIBA), La reconnaissance de l'apprentissage au travail (ELIA), La reconnaissance de l'apprentissage au travail II (Elie II), La reconnaissance de l'apprentissage au travail II (Elie II), Labour Market Dynamics and Attractive Business Environments in the South Baltic Region (SB Professionals), Lakes for future, Landschaftsgestaltung des Neisseufers, Lärande Kulturhistoria Austrått – Klintaberg, LATLIT TRAFFIC, Le tourisme de pêche illimitée, École de ski transfrontalière, Learning Lab for Accessibility, Learning the customs and daily life in ancient Yotvingian land through understanding the cultural remains, Leben am Stettiner Haff, Let's learn from each other, Lielupe ECO, Lien Powder Mountain, LISA, Live Venta, LLW, Local Products Lubaczow Yavoriv, LUBAT, MARIFUS, Maritime Education and Sail Training for Young People (M.A.S.T), Maritimes Erbe und Kongelig Classic, MARKIS, Meänmaa-Kolari/Pajala, MEDINF, MedTech för ökad välfärd, MiA - Mangfoldskompetanse i bedriftene gir ökt, konkuranseevne, Mid Nordic Film Region, Mid-Baltic Crafts, Midnordisk høykapasitets bredbåndsforbindelse, MIMO: Moving In, Moving On! Application of Art-Based Methods to Social and Youth Work, Mining Road Mission: to create, Mitt-Skandinaviskt Regionprojekt Fas 2, Mitt-Skandinaviskt Regionprojekt GIM, MLEDU, Modellvorhaben Erlebnisnetzwerk, Modern Water Management in the South Baltic Sea Area (Moment), Modern Water Management in the South Baltic Sea Area (MOMENTUP), Modernisierung der Freizeit, Modernisierung des Planetariums Cottbus, MöteplatS Medborgare (MSM), Ms New Cocolita, Museer och minnen, Museum Access, Museum for family, Music for All: Improving access to music education for people with special needs, Music on top 2, Music: education for inspiration, My Response, Nachhaltige Energieentwiclung, Nachhaltige Natur und

Umweltentwicklung, Näringslivet som motor för inkludering, Nasze małe ojczyzny w harmonii z przyrodą, Natural sciences, Naturerlebnis INSEL USEDOM KARSIBOR, NATURESHIP : Natureship (Integrated planning and management in the Baltic Sea Region), Naturnahe Entwicklung der Wehr und Reisingwehrinsel, Neighbours in active business actions, NEO-NGO, Netzwerk von Deutsch Polnischen Bildungs und Begegnungstätten, New Business Model between Kainuu and Karelian wood industries, New Quality Image, NEXT MOVE, NIMO, Nordens bästa inlandsregioner 2020, Nordic Business Link, Nordiske Cykelbyer, Nordkalottnätverk - hållbar turismutveckling, Northern Cross-Border Cultural Experts, Northern network Climate change, NOSWINC Norway Sweden Incubators, Ny i Inre Skandinavien, Nya ledare i inlandet, Ökologische Sanierung, One Vacation-Two Countries, Öreferie, Öresund- a region for bicycling, Öresund Business Match, Öresund EcoMobility, Öresund Event Center, Öresund Metro, Öresundsklassrummet, OVTTAS !, På Gränsen - Rajalla (Border district), Partner project of development of common tourism, Partnership for Growth, Partnership for the protection of waters of the cross-border area of Lithuania, Poland and Russie, Patrimoine mondial en collaboration (VIS), PAVAMAB : Padise-Vantaa the Middle Ages Bridge, People with Nature, Photo Youth, Połączeni Kanalem Augustowskim/Mus jungia Augustavo kanalas, PoCoBus, Polish-Deutsches Begegnungszentrum in Dorf Podlegorz, Polsko-Litewskie spotkania na pograniczu. „Tradycja i współczesność” Sejny -.Druskienniki, POMERANIA 2009-2010, Pontifex Brückenbauer, Poznajmy się – transgraniczna wymianadoświadczeń i integracja społeczności Gminy Filipów i miasta Elektrėnai, Poznajmy się lepiej/Susipažinkime artimiau, Preservation of cultural heritage of the South Baltic Region (CRAFTLAND), Preventing Dropout, Prevention of Youth Drop-Outs in Sports (Pydos), Prienų rajono savivaldybės administracija, PRINCIP, Product development and development of market insight and e-marketing of rural and nature tourism, Projekt Region Midt-skandinavia, PROMOTING HERITAGE, Promoting Sustainable Economic and Social Development, Promotion of business environment in Poland - Lithuania borderline area, Promotion of Neighbourhood cooperation, Promowanie wizerunku regionu pogranicza litewsko-polskiego, ProNatMat : Promoting Natural Materials know-how, Protected areas, Protected Environment Healthy Young Generation, Provident Energetics as the key to stabilisation of climate changes, Public-Private Partnership in Barents Tourism, Pure Biomass : Potential and competitiveness of biomass as energy source in Central BSR, Quadruple : Quadruple Helix Central Baltic, RADBAU, Rain-Water-Man, REBUS, Reconstruction of the road Kandalaksha, Reconstruction of the road Kandalaksha Alakurtti, Reconstruction of the road Kandalksha Alakurtti, REDBURDEN, Region Arctica, RegioSKILL, REKREATIVA RUTTER, Renewable Energy, Resecentrum Haparanda Tornio, Restoration of transborder salmonid rivers, Re-vitalisation of the European Culture Route in the South Baltic Area- Pomeranian Way of St. James. (RECreate), Revitalisierung des Innerstädtischen, Revitalisierung historisches Parklandschaften in der Mitte Europas, Revitalisierung und Umnutzung, Revitalisierung der Festung, River Promenades II, Rock Art Bridge, Rookie To Whiz, ROTLBSARM, Rozwój infrastruktury turystycznej w Druskiennikach i na obszarze Lokalnej Grupy Działania Puszcza Knyszyńska, Rzeki łączą narody. Wspólne problemy, wspólne rozwiązania - promocja szlaków wodnych Litwy i Polski, Safety and e-communication system for improvement of social life in cross- border communities, Salla-Gate Business and Tourism Partnership, Sami language and school development in the valley of Tana/Sámi giella - ja skuvlaovdádeapmi Deanuleagis, Samverkan för ungdomar tvärs över gränser och institutioner, SAS : SAFE AND ACTIVE SCHOOLDAY - WellBeing Partnership, Sauvetaje en montagne transfrontalière. Phase II, SCANDINAVIAN COMPETENCE, SCANDINAVIAN HEARTLAND, Science Center Fremtidssteget (SCF), Science ft. Industry, SE UT, SeaSide - Developing excellent cultural destinations in the southern Baltic area (SEASIDE), SensorBand II - SensorBand in Real Life, Seven Bridges archipel sud de la Laponie et du tourisme de la pêche, Sheephusbandry, Sheephysbandry in the Kalevala District, Siceres Grenzland, SIDP : Strengthening Integration Dialogue Platforms, Singing Neighbours, Sintautai - Goldap 1, SMART LIGHT, SmartComp : SmartComp - Smart competitiveness for the Central Baltic region, SMILE, SMS, SNOOP : SNOOP - Shipping-induced NOx and SOx emissions OPERational monitoring network, Social and Economic Development of Teriberka, Social Inclusion, Social integrering av människor med psykiska problem, Social Support, SOS, Sosial integrering gjennom entreprenørskap og samarbeid, SÖT ett samspel mellan Sundsvall, Östersund och Trondheim, Sound Settlements, South Baltic Global Access (SB Global Access), South Baltic

Offshore Wind Energy Regions (South Baltic), South Baltic Winter Bathing Events (Winter Events), Sportborder, Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit, STELLA, Step into Craft, Still Active, Stimulation of crossborder tourism in Lithuania, STRAKKS, Strengthening of Cooperation between European Cultures to Preserve Cultural Identity, Stymulacja przedsiębiorczości w rejonie Kowieńskim w gminie Puńsk ipowiatów Sejneńsko-Suwalskiego ?, Summer in Village, Sustainable RES-CHAINS in the South Baltic Region (RES-CHAINS), SVS ACTIVETOUR, SWEFI – Övertorneå, SWOT, Szlaki wodne Pojezierza Litewskiego, The 2nd Stage of Industrial Areas' Infrastructure, The activation of neighbors' communities through sport infrastructure development and other educational activity, The beneficial use of sewage sludge from small and medium sized municipalities (Euroslam), The biofuel power in Kostomuksha, The Ontrei Malinen's Kantele Tourist Route, The Oresund classroom, The Oresund Region as a creative metapol, The professional education in the transborder region the base of the development of the enterprise, Theaterinsel, Through the river valleys – through the wilderness of culture, Tillgänglighet – Hur grönt är gräset på andra sidan riksgränsen, Tillgängligt friluftsliv - naturligt lönsamt för näringsliv och besökare, Tools to develop tourism in Varanger region and north Lapland, Tore, die verbinden, TouchBall-TouchLife, Transgraniczne Centra Aktywności Lokalnej, Trans-Port, Transport und Logistikentwicklung, TRansTronik, Turm der Hauptkirche in der EU Gubin-Guben, Tworzenie sieci współpracy transgranicznej o charakterze długoczasowym po obu stronach granicy, Unga och empowerment, United in diversity (UNITED), Urban Green, Urban Transition Oresund, Use of Heat Pump Promotion, Valga-Valka Railway Station Renovation, Vänerlaxens fria gång, Västerhavets, Verbesserung der Qualität der Infrastruktur, Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur II, Verbindende Infrastruktur für die deutschen, VER-DI, Via Hanseatica, VIRTU : Virtual Elderly Care Services on the Baltic Islands , Virtuellt mötesplass, VISK, ViSoEst by Bike, Vital Neighbours, VOMARE : Voluntary Maritime Rescue, VOSABASE : Volunteers for Safety Baltic Sea, Voyage et à manger, War-opera, Wasserwanderrastplatz, Water quality, Weiterentwicklung der GIS, Wetlands, Algae and Biogas - A southern Baltic Sea Eutrophication Counteract Project, Wind energy in the BSR - the extension (WEBSR 2), Wind energy in the BSR 2 : Demonstrators-the Upgrade (WEBSR2 Upgrade), Wirtschaftspräsentationen in der Euroregion Pomerania, Wirtschaftspräsentationen in der Euroregion Pomerania Schwedt/Oder, Wymiany sportowo-kulturowe dzieci i młodzieży podstawą do budowania trwałej współpracy transgranicznej pomiędzy miastami Elk i Alytus, XIV Jugendfestival, YO ! BaNa : Young Baltic Narratives, Young Active Creative, Youth Cross-border Cooperation and Communication Project (Yc3), YOUTH FOR NATURE, Youth Initiatives and Co-operation, Youth Space : Involvement of youth into NGOs, sports and hobby education programmes, Z boiska na igrzyska, Zentrale Besucher, Ziemgala Traditions, Zwei Orte mit Geschichte.

\*\*\*Liste des projets INTERREG IV-A ENPI de la base de données secondaire BD<sub>S6</sub>

AAC, AQUA LIFE, BELLA CUISINE, BIKETOUR, Culture arts, Landscape pearls, Promotion of Tourism, The joy of mobility, 4 investors, ABCGheritage, Action Step Up - Cross Border City in Action, Active young people alive monuments, AgroPark Alakurtti, An integrated project of support for tourism sector of Polish-Belarusian borderland, ArctiChildren InNet, ARIEE, Baltic Amber Coast, Baltic Amber Coast Part II, Baltic Touristic Games, Be good at sport, Bella Dvina 2, Border light, Cities by the water, Clean Rivers to Healthy Baltic Sea, Clean Water at the Bug Estuary, Clean water in the Pobuże region, CleanWater, Closer together, Common history of two countries, Common paths - the development of tourism attractiveness in Malbork and Svetly, Construction of Sport-Recreational Complex in Special School-Educational Center in Węgorzewo, Contemporary old city, Cooperation - Activity – Future, Cooperation between Rivne and Lublin municipalities as an element of the development of the cross-border region, Co-TOUR, Creating municipal system for handling waste household electronic, Creation of Tourist Route from the Tilsit Peace Treaty of 1807 to Tauroggen Convention of 1812, Cross-border Centres of Cultural Dialogue in Łosice and Varacevičy, Cross-border cooperation for the prevention and treatment of extensive burn injuries in the Polish-Ukrainian cross-border area, Cross-Border Move for Health, Cross-Border Patient, Crossroads of love and art, CYB-Connecting Young Barents, Development of cooperation in the field of the spa and health resort tourism in the Polish-Ukrainian borderland, Development of partnership cooperation towards the improvement of cross-border environment protection infrastructure in the townships of Poraz and

Zagórz, Development of the small and medium entrepreneurship in Rivne and Lublin, Development of the transport infrastructure in the area of Augustow Channel, Development of tourism information system and cultural tourism infrastructure in Pagegiai-Sovetsk cross-border region, Development of Tourist-Recreational Infrastructure on the basis of Restoration and Preservation of Historical-Cultural Heritage of the Urban Parks, D-G HERITAGE, Eastern European pearls : development and promotion transboundary city cultural tourism products, Eco-Efficient Tourism, Effective Governance for people e-G2C, EHNGR, Emajõe-Pskov WMP, Energy-efficient resource management – common models for small towns on the example of Kętrzyn and Svetly District, ENERU, Enterprise development through making investment areas of the Municipality of Lubaczów accessible and the recultivation of degraded areas of Yavoriv and Novyi Rozdil districts, ESTLATRUS TRAFFIC, EstRusFortTour-2, ETUN, Extension of the cross-border sewage treatment system in drainage area of the river Bug, FORGET A HURRY, FOSTER SME, Functional Families, Good governance and cooperation - response to common challenges in public finance, Green Heritage, Green public houses, GreenMan, Health is the most important – health prophylactic of inhabitants in Ozyorsk and Kętrzyn Community, HEALTH IS WEALTH, Healthy lifestyle through sport in Varëna and Shchuchin, Heritage Business, History Footprint, Imatra, Improvement environmental at the Lithuanian – Russian border, Improvement of accessibility and quality of the border road infrastructure Stage II, Improvement of administrative services delivered to the population of cross-border regions through a network of centers providing administrative services, Improvement of public areas' infrastructure to increase tourism attractiveness in the cross-border region, Improvement of the attractiveness of north-eastern Poland and Kaliningrad Region by developing and promoting shared tourist trails, Improvement of the condition of natural environment in the Polish-Ukrainian borderland, Improvement of water purity of the Baltic Sea through development of water management systems – II stage, Improvement of Work with Deviant Behaviour Teenagers, Improving cross-border connections between Poland and Russia through the reconstruction of the voivodeship road No. 591, Improving cross-border cooperation abilities at the local level, Improving cross-border environmental protection system of Czeremcha and Vysokaje through the development of sewerage infrastructure, Improving the environment and quality of life for residents of border communities and Chorobrow Dołhobyczów systems by streamlining the collection, storage and waste separation, Improving the gravelroad, Improving the safety of transport network users in the Polish-Belarusian-Ukrainian borderland, Infrastructure Development and Cooperation in Health Education, Intellectually driven management, Investment in culture. Comprehensive action for cultural education, Jarosław – Uzhorod : common initiative for improving the touristic attractiveness of historical partner cities, Joint actions for solving of joint youth problems, Joint cooperation network within culture and welfare on behalf of the development of the cities of Polish-Ukrainian borderland, Kolarctic Sports and Recreational Activities, Lagoons as crossroads for tourism and interactions of peoples of South-East Baltic : from the history to present, Learning Lab for Accessibility, LITHBEL-HERITOUR, LLW, Lubaczow Yavoriv, Medical Waste, MEDINF, Mining Road, Modernization of Zoological Gardens in Zamość and Lutsk, Move for life, Museum for family, Museum gateway, Music : education for inspiration, NATURE THERAPY, NEIGHBOURS' ROAD, New Business Model between Kainuu and Karelian wood industries, Northern Cross-Border Cultural Experts, Office for promoting entrepreneurship, Opportunities and Benefits of Joint Use of the Vistula Lagoon, Partner project of development of common tourism, Partnership for the protection of waters of the cross-border area of Lithuania, Poland and Russie, People with Nature, Photo Youth, PoCoBus, Polanczyk and Schidnica – let's make use together of our tourist and cultural potential, Polish - Ukrainian cooperation for the development of tourism in the border area, Preservation of the ecosystems of the Bug River valley on the border-territory of Poland, Belarus and Ukraine, Preserve not to lose, Product development and development of market insight and e-marketing of rural and nature tourism, PROMOTING HERITAGE, Promoting Sustainable Economic and Social Development, Promotion of international social relations in the Šilalė – Mamonovo municipalities through sport, Promotion of Neighbourhood cooperation, Protected Environment Healthy Young Generation, Provident Energetics as the key to stabilisation of climate changes, Public-Private Partnership in Barents Tourism, Reconstruction of the road Kandalaksha, Reconstruction of the road Kandalaksha Alakurtti, Reconstruction of the road Kandalksha Alakurtti II, Restoration of transborder salmonid rivers, River Promenades II, Rock Art Bridge, Salla-Gate Business and Tourism Partnership, Sheephusbandry, Sheephysbandry in the Kalevala District, Social and Economic Development of

Teriberka, SOS, Sport education on cross-border territory – preparation and building of sports stadiums in Ketrzyn Community and Ozyorsk, Stimulation of crossborder touris in Lithuania, Sun and Wind, SVS ACTIVETOUR, The biofuel power in Kostomuksha, The biofuel power in Kostomuksha, BOKOS (KA408), The cross-border areas and cooperation development supported by the construction of sports infrastructure in Górowo Iławeckie and Bagrationovsk, The development of active tourism as a common ground for the Polish - Russian cooperation, The development of cross-border tourism in partnership, The development of spa towns Horyniec-Zdrój and Morshyn chance to activation of the Polish-Ukrainian border, The growth of municipal services as a part of well-balanced development of Polish – Ukrainian borderland cities, The improvement of environmental situation of Šešupė river basin by strengthening the fire safety areas, The Ontrei Malinen's Kantele Tourist Route, The towns of Kętrzyn and Svetly as Cross-border Physical Culture Centres thanks to the development of the public services connected with the integration of the sensitive Groups with the help of active cross-border cooperation, There is only one King ! Jan III Sobieski Trail as a transnational tourist product, Treasures of the cross-border area - preserving cultural heritage, Underground city, Use of Heat Pump Promotion, Via Hanseatica, Virtual Reality, White Road.



## Table des matières

Introduction.....	1
Étudier l'espace intermédiaire baltique sans varier les angles d'analyse : une impasse.....	1
L'espace baltique entre dynamiques verticales et traductions horizontales.....	4
Une étude des espaces créés grâce aux réseaux baltiques à l'ensemble des niveaux.....	8
Première Partie : La Baltique : un espace intermédiaire.....	13
Chapitre 1 : L'espace baltique, le produit d'une convergence de réseaux d'acteurs.....	15
1.1 L'espace baltique : des projets politiques sans région géographique ?.....	15
1.1.1 La « région baltique » : une expression aussi souvent utilisée qu'insuffisamment définie ...	15
1.1.2 Définir une région baltique est impossible.....	23
a) Une absence de limites géographiques claires.....	23
b) Une absence d'homogénéité interne.....	31
c) Un manque de recul temporel.....	38
1.1.3 L'espace baltique est un espace flou.....	42
1.2 L'espace transnational baltique : la réticularité en partage.....	46
1.2.1 Un modèle historique du réseau de villes européen : la Hanse.....	46
1.2.2 L'héritage hanséatique ou une communauté symbolique transnationale ?.....	51
1.2.3 « Nouvelle Hanse » ou « Méditerranée du Nord » : pôles urbains, flux économiques et réseaux intermédiaires.....	63
1.3 Le rôle des réseaux politiques de villes dans l'émergence de l'espace baltique.....	70
1.3.1 Pour une approche géographique du réseau de villes.....	71
1.3.2 Les réseaux de villes : des outils d'adaptation pour les bifurcations de l'espace baltique.....	75
a) Un contournement possible des pouvoirs centraux pendant la guerre froide.....	76
b) Un besoin rapide d'adaptation à la chute du Rideau de fer.....	81
c) Le rôle joué par l'UE dans la construction d'un espace réticulaire.....	84
1.3.3 Des réseaux de villes pour construire l'espace transnational baltique.....	87
Chapitre 2 : Des réseaux de villes en Baltique pour répondre à un défi interterritorial.....	95
2.1 La recomposition des niveaux est un défi géographique.....	95
2.1.1 Quelles conséquences spatiales de la recomposition des niveaux ?.....	95
2.1.2 Une recomposition des liens entre les niveaux : de nouvelles intermédiarités.....	99
2.1.3 La recomposition des niveaux : l'entrée des acteurs municipaux dans l'interterritorial.....	101
2.2 Être périphérique dans une recomposition généralisée des niveaux.....	104
2.2.1 Une forte diversité dans la géographie urbaine des espaces riverains.....	104
a) Des villes baltiques aux définitions et au pouvoir différents.....	104
b) La Baltique, un espace des petites et moyennes villes.....	107
c) Une variété de situations nationales : du polycentrisme à la macrocéphalie.....	114

2.2.2 Une situation contrastée des villes baltiques dans les réseaux européens et mondiaux .....	122
a) Une faible représentation des villes baltiques dans les classements métropolitains .....	122
b) Un rôle inégal des municipalités baltiques dans les dynamiques politiques européennes...	126
c) Un imaginaire de la périphérie difficile à renverser .....	128
2.3 Les réseaux de villes ou la clé d'entrée des élus dans l'interterritorialité.....	131
Deuxième Partie : Analyse spatiale des réseaux de villes baltiques.....	139
Chapitre 3 : Le corpus principal des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques.....	141
3.1 Les réseaux institutionnels baltiques .....	144
3.1.1 Les réseaux institutionnels de municipalités en Baltique .....	144
a) La Hanse des temps nouveaux.....	144
b) L'Union des villes de la Baltique (UBC) .....	147
c) Le réseau BaltMet .....	151
d) Les « réseaux mixtes » .....	153
3.1.2 Pour une comparaison des réseaux institutionnels baltiques .....	157
a) La géographie des réseaux institutionnels baltiques .....	157
b) Le profil des membres.....	159
c) L'organisation et le financement des activités.....	160
3.1.3 Une évolution des objectifs poursuivis par les réseaux institutionnels baltiques .....	162
3.2 Les projets européens INTERREG .....	170
3.2.1 Le fonctionnement du programme INTERREG IV-B .....	170
3.2.2 Une étude diachronique du rôle des municipalités au sein du volet transnational du programme INTERREG pour la région baltique .....	176
a) Quelle place pour les municipalités au sein du volet B d'INTERREG (1997-2013) ? .....	176
b) Les municipalités intégrées dans le volet B d'INTERREG (1997-2013).....	182
Chapitre 4 : Méthodologie croisée des réseaux institutionnels et projets INTERREG baltiques .....	187
4.1 Constitution et filtrage de la base de données principale .....	188
4.1.1 La sélection des réseaux de la base de données principale.....	188
4.1.2 Le filtrage de la base de données principale : une condition nécessaire à son traitement...	190
4.1.3 L'étude géographique des coopérations baltiques à partir de la base de données principale après filtrage.....	192
4.2 La construction de bases de données secondaires .....	200
4.3 Réseaux d'acteurs et terrain transnational : approche qualitative des stratégies municipales ....	203
4.3.1 Le choix d'un terrain transnational.....	203
4.3.2 Un resserrement du questionnement au fil des études de terrain.....	205
4.3.3 Le recours à une « observation participante ».....	208
4.4 Un travail bibliographique et exploratoire sur les divergences culturelles .....	209
Troisième Partie : Réseaux de villes baltiques et parcours entre les niveaux géographiques.....	211

Chapitre 5 : Les réseaux baltiques, les outils indissociables d'une politique des niveaux .....	213
5.1 L'insertion en Baltique, une réalité inégalement partagée .....	214
5.1.1 Quelle explication du degré d'insertion des municipalités riveraines au sein des réseaux baltiques ? .....	214
5.1.2 Taille de ville et choix des partenaires .....	219
5.2 La Baltique : un niveau à construire ou un niveau pour construire ? .....	221
5.2.1 Un rapport inégal au multiniveau .....	222
5.2.2 Les réseaux institutionnels : une variable d'ajustement dans les stratégies interterritoriales des municipalités baltiques .....	225
5.2.3 La géographie des réseaux de villes baltiques : des poupées gigognes ? .....	230
5.3 L'effet de taille occulte-t-il la proximité géographique ? .....	232
5.3.1 Une persistance des dynamiques est/ouest .....	233
a) Une coordination des réseaux baltiques encore assurée par des villes de l'ancien bloc de l'Ouest .....	233
b) Une intégration de la frontière est/ouest dans les discours et pratiques des acteurs .....	236
5.3.2 La géographie des réseaux baltiques est le reflet de dynamiques locales .....	238
a) La coopération baltique ne met pas fin aux frontières nationales et régionales .....	238
b) La coopération baltique s'appuie sur des dynamiques régionales et transfrontalières .....	241
c) La coopération baltique ne supprime pas les effets de proximité topographique .....	245
5.4 L'identification de profils de parcours interterritoriaux .....	247
Chapitre 6 : La recomposition des niveaux en Baltique, un même phénomène pour de multiples traductions spatiales .....	253
6.1 Les liens interniveaux, une constante dans les objectifs des réseaux et projets baltiques .....	254
6.2 Des types de recompositions à l'intersection des niveaux géographiques à partir des objectifs des réseaux et projets baltiques .....	259
6.3 Quelles recompositions pour chaque profil de municipalités baltiques ? .....	262
6.3.1 Les métropoles baltiques (étude de cas : Riga) .....	263
a) Riga, un entre-deux géographique et historique .....	263
b) Riga, un « détour baltique » pour acquérir un nouveau statut européen .....	263
c) L'émergence de Riga comme métropole européenne : l'exemple du tourisme culturel .....	268
6.3.2 Les villes de la région de l'Øresund (étude de cas : Malmö) .....	273
a) Malmö, métropole suédoise et pont vers le Danemark .....	273
b) Malmö : la coopération transnationale baltique, un outil parmi d'autres pour construire une région urbaine dynamique en Europe .....	279
6.3.3 Les villes moyennes littorales (étude de cas : Rostock) .....	280
a) Rostock, une ville et un port en pleine reconversion .....	281
b) Rostock, trouver sa place en Baltique pour influencer sur le modèle centre/périphérie .....	282
6.3.4 Les villes moyennes intérieures (étude de cas : Panevėžys) .....	286

a) Panevėžys, une ville entre crise et opportunités.....	287
b) Panevėžys, changer d'image pour une coopération internationale plus large.....	289
6.3.5 Les petites villes baltiques (étude de cas : Kārdla) .....	293
a) Kārdla, la capitale d'une île estonienne anciennement fermée .....	293
b) Kārdla, une coopération active mais concentrée dans l'espace et spécialisée .....	296
Quatrième partie : Les réseaux baltiques, un tremplin vers quelle insertion à petite échelle ?.....	303
Chapitre 7 : Les réseaux et projets baltiques dans l'aménagement de l'espace européen .....	305
7.1 Les municipalités baltiques, un espace modèle pour l'aménagement européen ?.....	305
7.2 La macrorégion européenne : un cadre pour l'ensemble des réseaux et projets impliquant des municipalités baltiques .....	312
7.2.1 La macrorégion, un outil de la cohésion territoriale européenne .....	313
7.2.2 La macrorégion baltique, une étape indispensable pour structurer des régions métropolitaines .....	319
7.2.3 Le rôle des acteurs municipaux dans la macro-région baltique.....	321
7.3 Le rôle des réseaux institutionnels de villes dans l'eupéanisation des municipalités : le cas de l'Union des villes de la Baltique .....	329
7.3.1 De la découverte de la stratégie européenne en mer Baltique à l'engagement des acteurs locaux (2008-2009) .....	329
7.3.2 Trouver sa place et son rôle dans la stratégie européenne en mer Baltique (2009-2011)...	333
7.3.3 De l'action à la gestion au sein de la stratégie européenne en mer Baltique (2011-2014) ..	337
7.4 À petite échelle, l'espace baltique au centre de plusieurs espaces de coopération.....	338
Chapitre 8 : La Baltique, comme l'Europe, s'invente avant tout sur ses marges .....	343
8.1 Les réseaux et projets baltiques pour penser une coopération vers l'est ? .....	343
8.2 Vers une nationalisation de la gouvernance des liens entre la Baltique et ses marges ?.....	358
8.3 De la Baltique comme marge à la Baltique comme carrefour à l'échelle eurasiatique .....	359
Conclusion .....	367
Bibliographie.....	375
Liste des entretiens .....	405
Collaborations scientifiques .....	425
Table des cartes .....	427
Table des encadrés .....	428
Table des figures .....	429
Table des graphiques.....	430
Table des tableaux.....	430
Table des sigles .....	433
Annexes.....	437

## Résumé

**Mots-clés :** Baltique, Espace transnational, Européanisation, Mondialisation, Réseaux de villes, Recomposition des niveaux, Stratégies interterritoriales, Union européenne.

### Résumé :

L'espace baltique est souvent cité comme l'archétype d'un espace transnational construit par des réseaux. Depuis la chute du Rideau de fer, les acteurs locaux et européens ont régulièrement convoqué le passé fantasmé de la Hanse médiévale, une association de marchands créée au XII<sup>e</sup> siècle, afin d'établir une prétendue unité de la région. Davantage que la volonté de rapprocher des territoires avant tout concurrents, l'existence d'une multitude de forums baltiques traduit surtout la difficile adaptation des acteurs locaux à de nouvelles dynamiques relevant de la mondialisation économique et de l'européanisation politique. Depuis les années 1980, marquées par une recomposition du rôle des États, les autorités municipales ont la possibilité de mener une politique internationale plus autonome et de porter leurs actions à des niveaux inédits. Encore faut-il que les municipalités concernées disposent d'une masse critique suffisante et d'une localisation avantageuse. Les réseaux de villes forment un espace intermédiaire permettant aux territoires périphériques de l'espace baltique de développer des stratégies dans et avec les niveaux géographiques. Il n'existe pas un seul modèle de recomposition interterritoriale mais une multitude de stratégies et de parcours, dont l'espace baltique, traversé de nombreuses discontinuités, peut témoigner. Au-delà d'une géopolitique classique centrée sur les relations interétatiques, l'étude des municipalités riveraines invite à considérer la diversité des modèles d'inscription dans des dynamiques mondiales et européennes qui ne constituent pas des processus linéaires et monolithiques.

**Keywords:** Baltic Sea area, Transnational space, Europeanization, Globalization, City networks, Rescaling, Inter-territorial strategies, European Union.

### Summarize:

The Baltic Sea area is often quoted as the archetype of a transnational space achieved through networks. Since the fall of the Iron Curtain, local and European stakeholders have frequently relied on the fantasized history of the Hanseatic League, a mediaeval association of merchants created in the 12th century, in order to foster the idea of a unified region. Rather than a desire to bring together territories that are essentially rivals, the existence of numerous Baltic forums suggests the difficulty local stakeholders have in adapting to the new dynamics of economic globalization and political Europeanization. Since the 1980s, a period that was characterized by a change in the role of States, city authorities have been able to launch more autonomous international policies and extend the scope of their actions to unprecedented levels, the condition being that the cities in question have a sufficient critical mass and enjoy an attractive location. City networks make up an intermediary space allowing the territories bordering the Baltic Sea to develop strategies within and together with various geographical levels. With its many disparities, the Baltic Sea area exemplifies not one single model of rescaling, but a vast number of inter-territorial strategies and approaches. Beyond classical geopolitics based on inter-state relations, the study of the cities bordering the Baltic Sea leads to the idea that there is a great variety of ways in which they participate in both global and European dynamics that are not linear or monolithic processes.