



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*

2016 -2017

**LA DIMENSION NORDIQUE DE LA SÉCURITÉ
EUROPÉENNE AUJOURD’HUI,
DU POINT DE VUE DE LA FINLANDE**



Commandant Inka Niskanen

Sous la direction de :

M. Georges-Henri Soutou,

Professeur émérite,

membre de l’Académie des Sciences morales et politiques

RÉSUMÉ

Après l'annexion illégale de Crimée par la Russie en 2014, la dimension nordique a émergé sur l'agenda de la sécurité européenne. Les tensions ont augmenté notamment dans la région de la mer Baltique, où l'acteur déstabilisateur est la Russie. Dans ce mémoire, nous discutons la dimension nordique de la sécurité européenne aujourd'hui, du point de vue finlandais. Notre analyse se limite à l'Europe du Nord au sens élargi, c'est-à-dire aux pays nordiques - Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède -, aux pays baltes - Estonie, Lettonie, Lituanie - et à la Russie. L'accent est mis sur la région de la mer Baltique alors que la dimension arctique n'a pas été étudiée.

Nous abordons le sujet d'abord par une présentation brève de la disposition stratégique en Europe du Nord, suivie par un exposé sur la Finlande dans son contexte stratégique, y compris sa défense et ses relations internationales et institutionnelles. Ensuite, nous discutons trois enjeux stratégiques choisis, à savoir la Russie en tant que l'acteur déstabilisateur en Europe septentrionale, la question de sécurité des pays baltes et la discussion finlandaise et suédoise sur l'adhésion éventuelle à l'OTAN. Finalement, nous concluons sur le rôle finlandais dans la sécurité en Europe du Nord. L'ensemble du travail est fondé sur un corpus compilé majoritairement d'articles scientifiques contemporains.

En ce qui concerne les enjeux stratégiques, nous avons constaté que la Russie est disposée de recourir à la puissance militaire pour atteindre à ses objectifs politiques, économiques et sécuritaires, tout en utilisant également des moyens non militaires pour faire pression sur d'autres pays. L'auto-perception russe comme la cible de l'agression occidentale n'est qu'un moyen de légitimer la politique volontariste contre l'Occident, et de continuer à monter sa posture militaire, pour finalement garantir le soutien populaire au régime. Par ailleurs, nous estimons que l'orientation politique russe et ses objectifs à long terme ne changent guère dans un avenir proche.

La montée en puissance russe préoccupe les pays baltes qui, en raison de la détérioration de la situation sécuritaire, ont demandé à l'OTAN de renforcer leurs défenses. Les bataillons multinationaux déployés en Estonie, Lettonie et Lituanie sont également un moyen de communiquer l'engagement de l'alliance à la défense commune.

Au sujet de l'adhésion éventuelle à l'OTAN, La Finlande et la Suède comme partenaires particuliers sont déjà très proches de l'alliance mais pour l'instant, ils semblent rester attachés à leur statut neutre ou non aligné. Du point de vue stratégique, la candidature à l'alliance serait un virage majeur, digne d'un débat public exhaustif.

Pour conclure sur le rôle finlandais dans la sécurité en Europe du Nord, malgré tous les changements de ces dernières années, la Finlande ne se trouve pas dans la nécessité de changer de direction soudainement. La position stratégique finlandaise reste stable et sa défense capable. Néanmoins, dans la région de la mer Baltique, un changement a d'ores et déjà eu lieu dans la situation de sécurité, ayant des conséquences directes et indirectes pour les pays de la région. Si la sécurité de la région est menacée, la Finlande sera impliquée. Donc la Finlande comme tant d'autres doit constamment réévaluer sa stratégie et s'adapter au contexte en mutation permanente.

ABSTRACT

After the illegal annexation of Crimea by Russia in 2014, the Nordic dimension has emerged on the agenda of European security. Tensions have increased in particular in the Baltic region, where the destabilizing actor is Russia. This dissertation discusses the Nordic dimension of European security today, from the Finnish point of view. The analysis is limited to Northern Europe in the broad sense, referring to the Nordic countries - Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden -, the Baltic countries - Estonia, Latvia and Lithuania - and Russia. The focus is on the Baltic Sea region, while the Arctic dimension has not been studied.

The issue is approached first with a brief presentation of the strategic provision in Northern Europe, followed by a presentation on Finland in the strategic context, including defense forces and international and institutional relations. Next we discuss three selected strategic issues: Russia as a destabilizing actor in northern Europe, the security issue of the Baltic countries, and the Finnish and Swedish discussion on possible membership in NATO. Finally, we conclude on the Finnish role in the context of security in Northern Europe. The corpus of the paper is comprised mainly of contemporary scientific articles.

In terms of the strategic issues discussed, we found that Russia is today willing to use military power to achieve its political, economic and security objectives, while also employing non-military means in order to pressure other countries. Russian self-perception as the target of Western aggression is only a means of legitimizing the proactive policy against the West, and of continuing to mount its military posture, with the ultimate aim of guaranteeing popular support to the regime. Moreover, we believe that the Russian political orientation and its long-term objectives do not significantly change in the near future.

The current Russian posture is a concern to the Baltic states, who, as a result of the deteriorating security situation, have called on NATO to strengthen their defenses. The deployment of multinational battalions in Estonia, Latvia and Lithuania is also a means of communicating the alliance's commitment to the common defense.

Regarding possible NATO membership, Finland and Sweden as enhanced partners are already very close to the alliance, but for the moment the public opinion in both countries seems to remain attached to their neutral or non-aligned status. From the strategic point of view, the candidacy for the alliance would be a major shift, worthy of a comprehensive public debate.

To conclude on the Finnish role in the security context in Northern Europe, we argue that despite all the changes in recent years, Finland is not in the need to change direction suddenly. The Finnish strategic position remains stable and its defense capable. Nevertheless, in the Baltic Sea region a change in the security situation has already occurred, with direct and indirect consequences for the countries of the region. If the security of the region is threatened, Finland will be involved. Thus Finland, like so many others, must constantly re-evaluate its strategy and adapt to the ever-changing context.

LA DIMENSION NORDIQUE DE LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE AUJOURD'HUI, DU POINT DE VUE DE LA FINLANDE

Table des matières

1.	INTRODUCTION	5
1.1.	La définition du sujet et le plan	6
1.2.	L'état de question et la méthode employée	7
2.	LA DISPOSITION STRATEGIQUE EN EUROPE DU NORD.....	9
2.1.	Les pays nordiques	9
2.2.	Les pays baltes	12
2.3.	La Russie	13
3.	LA FINLANDE DANS LE CONTEXTE STRATEGIQUE	15
3.1.	La défense et la société finlandaise	15
3.2.	La Finlande dans les institutions multilatérales.....	19
3.3.	La Finlande dans ses relations régionales et bilatérales	21
3.4.	La coopération militaire avec L'OTAN	24
3.5.	La coopération de défense nordique	25
4.	DES ENJEUX STRATEGIQUES EN EUROPE DU NORD.....	27
4.1.	La Russie : le facteur déstabilisateur en Europe du Nord.....	27
4.2.	La question de sécurité des pays baltes	30
4.3.	La question de l'adhésion éventuelle à l'OTAN en Finlande et en Suède	32
5.	CONCLUSION	36
	SOURCES	39
	BIBLIOGRAPHIE	40

LA DIMENSION NORDIQUE DE LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE AUJOURD'HUI, DU POINT DE VUE DE LA FINLANDE

1. INTRODUCTION

Après l'annexion illégale de Crimée par la Russie en 2014, la dimension nordique a émergé sur l'agenda de la sécurité européenne. À preuve, les médias traitent moins souvent qu'avant les services numériques estoniens, la croissance économique polonaise ou le système d'éducation finlandais. En revanche, ils présentent l'Europe du Nord, y compris la mer Baltique, au premier plan comme la région où s'accroît l'antagonisme entre la Russie et l'Occident. Pourquoi l'Europe septentrionale, autrefois considérée comme non sans importance stratégique mais stable et sûre, est-elle au centre de cet antagonisme ?

En Europe du Nord comme ailleurs, la fin de la guerre froide et la chute de l'Union soviétique ont introduit une époque de stabilité au sens de sécurité.¹ A titre de l'exemple, dans un premier temps l'adhésion à l'OTAN des anciens pays soviétiques a semblé avoir été effectuée sans controverses majeures, quoique la Russie ait prononcé son mécontentement². Or les

¹ KISSINGER H., *World Order*, London, Penguin Random House, 2014, 420 p., p. 90-91.

² En 2004, l'adhésion à l'OTAN de la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie.

opérations russes en Crimée et en Ukraine en 2014 ont marqué une rupture violente, qui a refroidi les relations entre l'Occident et la Russie, et qui a réintroduit les tensions en Europe du Nord³.

En rétrospective, on peut dire que la rupture a en fait eu lieu en 2008 déjà, avec la guerre de Géorgie. Mais le développement de la Russie en un acteur agressif en permanence a été peu compris à l'époque. Paradoxalement, la Russie se considère comme la cible de l'agression occidentale et accuse l'OTAN de l'avoir encerclée, entre autres⁴. En particulier, elle s'oppose à l'installation du système antimissile en Pologne et en Roumanie.

En Europe du Nord, notamment les pays baltes sont préoccupés par la montée en puissance russe. En conséquence, comme une mise en valeur de la défense collective, L'OTAN renforce sa présence par le déploiement de bataillons multinationaux en Estonie, Lettonie, Lituanie et aussi en Pologne. Parallèlement, le débat sur l'adhésion éventuelle à l'OTAN devient de plus en plus animé en Suède et en Finlande.

En toute probabilité, la dimension nordique de la sécurité européenne reste peu connue en France. Par la suite, nous tenterons donc d'éclairer le sujet quelque peu. En outre, nous allons examiner la disposition finlandaise. L'objectif de ce mémoire, c'est de répondre à la question suivante : quel rôle éventuel pour la Finlande dans le contexte stratégique en Europe du Nord ?

1.1. La définition du sujet et le plan

Avant de se procéder à la discussion du sujet, il nous reste à le définir plus précisément. Qu'est-ce que c'est que l'Europe du Nord ? Généralement, et dans un sens restreint, elle désigne les pays nordiques, c'est-à-dire le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède. Dans un sens plus large, on y ajoute souvent les pays baltes, à savoir l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. D'autres définitions pourraient également être justifiées. Dans ce mémoire, nous utilisons le sens élargi défini au-dessus. Finalement, nous ajoutons à la discussion la Russie, l'adversaire de taille aussi bien au sens concret qu'abstrait du terme, sans laquelle il nous serait impossible d'analyser les enjeux stratégiques en Europe du Nord.

³ *Government Report on Finnish Foreign and Security Policy*, Prime Minister's Office Publications, 9/2016, 30 p., p. 11.

⁴ MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., *Neighbouring an Unpredictable Russia - Implications for Finland*, *Finnish Foreign Policy Papers* 05, 2016, 24 p., p. 5.

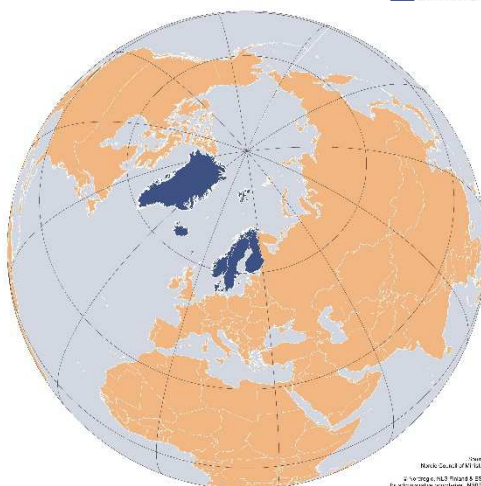


Figure 1. Les pays nordiques. (Image : Nordregio)

Dans ce mémoire, la dimension nordique de la sécurité européenne et le rôle de la Finlande là-dedans seront discutés du point de vue stratégique, c'est-à-dire politico-stratégique. Notre plan commencera par une présentation brève de la disposition stratégique en Europe du Nord. Ensuite seront traités les aspects différents de la position finlandaise. Après, nous aborderons les enjeux stratégiques, dont le nombre nous avons décidé de limiter à trois, pour des raisons de l'économie de travail. En conclusion, nous présenterons notre analyse sur le rôle de la Finlande dans le contexte stratégique en Europe du Nord.

La problématique est donc formulée en question suivante : quel rôle éventuel pour la Finlande dans le contexte stratégique en Europe du Nord ?

1.2. L'état de question et la méthode employée

Il existe bien évidemment beaucoup d'œuvres sur la stratégie et la géopolitique en Europe septentrionale aussi bien que sur la politique de sécurité et de défense finlandaise. La plupart d'entre eux sont soit en finnois, soit en anglais.

Cependant, et intelligiblement, la dimension nordique de la sécurité européenne a rarement été traitée en français. Toutefois, en 2005, Jean-Christophe VALADE a rédigé un mémoire au Collège interarmées de défense sur les « enjeux de puissance en Europe septentrionale »⁵. Il a abordé le sujet de l'adhésion de plusieurs pays d'Europe du Nord à l'Union Européenne ce qui, selon lui, faisait de cette région une zone stratégique. Sa conclusion paraît plus pertinente aujourd'hui que par exemple en 2010.

⁵ VALADE J-C. Enjeux de puissance en Europe septentrionale : Vers une Dimension Nordique de la Politique Extérieure et de Sécurité Commune de l'Union européenne ?, Paris, Collège interarmées de défense, 2005, 38 p.

Notre corpus se compose principalement d'articles scientifiques contemporains, dont les auteurs sont pour la plupart des chercheuses soit universitaires soit indépendantes ; des fonctionnaires d'État sont également représentatifs. Tous sont des spécialistes de la stratégie, de relations internationales ou de la politique de défense. La majorité d'entre eux sont finlandais. En ce qui concerne l'actualité, nous avons consciemment mis l'accent sur les textes les plus récents. En raison des changements dans l'environnement stratégique en Europe septentrionale au cours des cinq dernières années, les sources plus anciennes semblent quelque peu vieilles.

En revanche, l'usage d'articles de presse a été limité faute de temps pour analyser la vaste quantité de matériel disponible. De plus, nous estimons que les textes académiques sont en moyenne mieux rédigés et ainsi plus qualifiés que les articles journalistiques. Cependant, il faut se rendre compte du fait que cette approche ne permet pas de découvrir l'avis du grand public sur les sujets en question.

Parmi les sources, il vaut la peine de distinguer deux documents officiels importants : le rapport sur l'adhésion éventuelle de la Finlande à l'OTAN, qui a été commandé par le gouvernement et publié en avril 2016, et également le rapport gouvernemental sur la politique extérieure et de défense de la Finlande, c'est-à-dire le livre blanc, paru en juin 2016.

Dans la mesure du possible, des sources en anglais ont été utilisées. Quelques sources sont forcément en langue finnoise, à savoir par exemple le rapport sur l'adhésion éventuelle finlandaise à l'OTAN, mentionné ci-dessus, qui n'existe qu'en finnois.

À partir de ce corpus, nous avons choisi quelques thèmes à discuter dans le chapitre consacré aux enjeux stratégiques, à savoir la Russie comme le facteur déstabilisateur dans la région de la mer Baltique, la question de sécurité des trois pays baltes et enfin, l'adhésion éventuelle de la Finlande et de la Suède à l'OTAN. Faute d'espace, il est irréalisable de traiter toutes les questions ayant des conséquences stratégiques. Pour cette raison, nous avons omis la dimension arctique, et nous nous concentrons sur l'analyse de la région Baltique, même si cette séparation des théâtres est quelque peu recherchée. Nous avons également utilisé le même corpus pour examiner les différents aspects de la position finlandaise, et bien évidemment pour conclure notre analyse sur le rôle de la Finlande dans le dernier chapitre.

2. LA DISPOSITION STRATÉGIQUE EN EUROPE DU NORD

2.1. Les pays nordiques

Les cinq pays nordiques, le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède, sont souvent vus comme un ensemble homogène. Certes, leurs sociétés possèdent des éléments communs, notamment dans le domaine de tout ce qui est de l'État-providence. Tout autant, les pays nordiques entretiennent des relations privilégiées parmi eux, en raison des cultures et des histoires communes. Néanmoins, même une étude limitée permet d'apercevoir que leurs solutions stratégiques et sécuritaires divergent.

Le Danemark, le plus méridional des pays nordiques, partage sa seule frontière terrestre avec l'Allemagne en sud. Sa position à l'entrée de la mer Baltique lui donne une place commerciale stratégique entre la mer du Nord et la mer Baltique. Le Danemark est une monarchie constitutionnelle avec un système politique multipartite. Le gouvernement est en pratique fréquemment une coalition, ce qui souligne la recherche pour un consensus. Il est un pays membre de l'Union européenne et de l'OTAN, aussi bien que de l'espace Schengen⁶. Par contre, il n'a pas adhéré à la zone euro.⁷

La Finlande est le seul pays nordique dont la langue, le finnois, n'est pas une langue scandinave. Elle est une république parlementaire. Quoique le président finlandais reste en tête de la politique étrangère, c'est le Premier ministre qui représente son pays lors des sommets de l'Union européenne. La Finlande est membre de l'Union européenne depuis 1995, et aussi bien de l'espace Schengen que la zone euro. Jusqu'au présent, elle a demeuré attachée à sa neutralité et en conséquence n'a pas adhéré à l'OTAN, avec lequel elle entretient pourtant une coopération proche au sein du Partenariat pour la paix (PPP)⁸.

Parmi les pays nordiques, l'Islande est le seul pays insulaire, situé en océan Atlantique entre le Groenland et la Norvège. Elle est une république parlementaire. L'Islande n'est pas membre de l'Union européenne ; elle a déposé sa candidature dans l'UE en 2009 mais l'a retirée définitivement en 2015, avant tout à cause des quotas de pêche demandés par l'UE. En revanche, elle est membre de l'Espace économique européen (EEE). Également, elle est

⁶ A l'exception du Groenland et des îles Féroé. Ces territoires danois ne sont pas dans l'espace Schengen.

⁷ <http://www.denmark.dk/fr>, consulté le 13.1.2017

⁸ <http://www.finlandnato.org/public/default.aspx?contentid=75622>, consulté le 15.1.2017

membre de l'OTAN, en dépit du fait qu'elle n'a pas d'armée. À part de ce traité, la défense de l'Islande continue à être assurée par les États-Unis, même si la base militaire américaine à Keflavik a été fermée en 2006. L'Islande fait également partie de l'espace Schengen.⁹

La Norvège, située au côté ouest de la péninsule scandinave, est une monarchie constitutionnelle au gouvernement parlementaire. Suite à deux référendums, elle n'a jamais adhéré à l'Union européenne. Malgré cela, elle entretient des relations étroites avec l'UE et profite de l'accès au marché unique à travers l'Espace économique européen¹⁰. De plus, elle fait partie de l'espace Schengen. La Norvège est membre fondateur de l'OTAN.

La Suède, le plus peuplé des pays nordiques avec environ 10 millions d'habitants, est elle aussi une monarchie constitutionnelle et parlementaire. Restée en dehors de la construction européenne pendant longtemps, elle a finalement adhéré à l'Union européenne en 1995. Elle est membre de l'espace Schengen, mais pas de la zone euro.¹¹ Dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, la Suède continue à mener une politique de neutralité. Par conséquent, elle n'est pas membre de l'OTAN, mais comme la Finlande, elle est un partenaire particulier¹².

La coopération officielle entre les pays nordiques, qui est parmi les partenariats régionaux les plus exhaustifs dans le monde entier, repose sur des racines politiques et économiques aussi bien qu'historiques et religieuses¹³. Les pays nordiques sont entre eux en dialogue permanent dans le cadre du Conseil nordique, forum de coopération interparlementaire fondé en 1952, et du Conseil nordique des ministres, forum de coopération intergouvernementale fondé en 1971.¹⁴ Autre exemple : depuis 1957, l'Union nordique des passeports garantit la liberté de mouvement sans passeport pour les citoyens entre les pays nordiques¹⁵. En outre, il existe de nombreux autres niveaux et domaines de coopération, à savoir la recherche, l'énergie et les innovations, par exemple.

⁹ <http://www.iceland.is/iceland-abroad/fi>, consulté le 28.1.2017

¹⁰ http://www.norvege.no/News_and_events/Informations-sur-la-Norvege, consulté le 29.1.2017

¹¹ <http://www.toutteleurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/suede.html>, consulté le 29.1.2017

¹² “*Enhanced Opportunities Partner*” (EOP).

http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132726.htm, consulté le 3.2.2017

¹³ Chaque pays nordique est de religion chrétienne, et majoritairement luthérien.

¹⁴ <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/organisations-and-institutions>, consulté le 28.1.2017

¹⁵ <http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/passport-issues-citizenship-and-national-registration/the-nordic-passport-convention>, consulté le 4.2.2017

Pour conclure, on peut dire que les pays nordiques sont à la fois similaires et différents. La Finlande, la Suède et le Danemark ont décidé de s'intégrer à l'Union européenne, surtout afin de gagner l'influence sur les décisions qui les concernent en tout cas, et d'avoir accès au marché commun. Néanmoins, le Danemark s'est détaché de la politique européenne commune de sécurité et de défense. Contrairement aux trois pays mentionnés ci-dessus, l'Islande et la Norvège ont choisi de rester en dehors de la construction européenne, le premier n'acceptant pas les quotas de pêche imposés, le dernier comptant sur ses ressources pétrolières considérables.

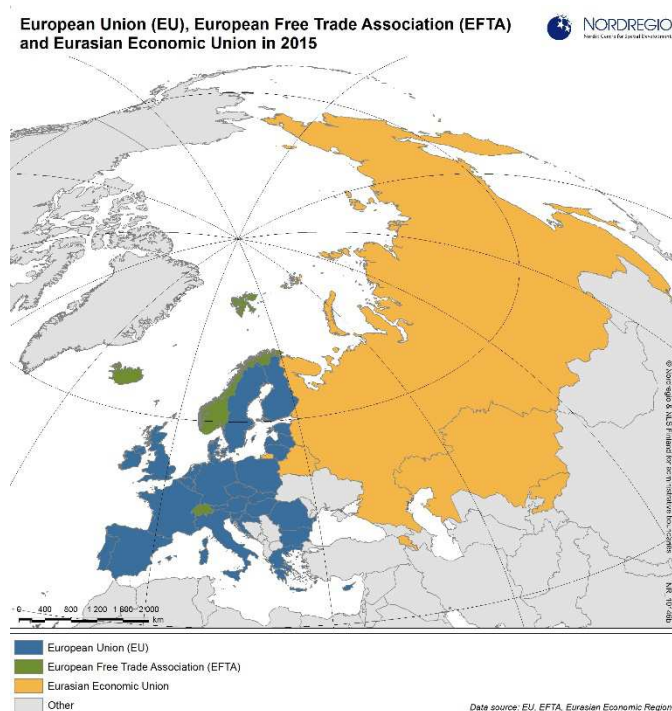


Figure 2 : L'UE, L'Association européenne de libre-échange et L'Union économique eurasiatique. (Image : Nordregio)

Pour continuer la conclusion sur les pays nordiques, le Danemark, la Norvège et l'Islande sont membres de l'OTAN alors que la Finlande et la Suède sont non alignées, quoique partenaires particuliers en coopération proche avec l'OTAN. En ce qui concerne le secteur financier européen, uniquement la Finlande a adopté la monnaie unique. Du point de vue géographique aussi, les pays nordiques se sont traditionnellement orientés dans des directions légèrement différentes. Par exemple, on peut affirmer que le Danemark a une tendance de s'orienter vers l'Allemagne et l'Europe centrale, alors que c'est surtout la dimension arctique qui importe pour la Norvège.

D'autre part, l'histoire partagée, les valeurs communes et les structures fondamentales de la société ont tissé des liens extrêmement étroits entre les cinq pays nordiques. Cette cohésion

reste évidente dans la vie quotidienne d'un citoyen nordique aussi bien qu'au sein de la communauté internationale, où les pays nordiques travaillent souvent ensemble.

En ce qui concerne le domaine de sécurité et de défense, les pays nordiques se trouvent aujourd'hui face à des défis communs, de pressions budgétaires à un environnement opérationnel en mutation permanente. Dans le contexte de la situation en Europe septentrionale, le facteur le plus déstabilisant est à l'heure actuelle la Russie. Pour elle, les divergences en matière d'organisation de sécurité des pays nordiques lui donnent des possibilités de manœuvre.

2.2. Les pays baltes

En ce qui concerne les trois pays baltes, après la fin de la guerre froide qui leur a permis de gagner leur indépendance de nouveau, ils se sont déterminés à s'intégrer aux communautés européennes et occidentales le plus vite possible. En résultat, une décennie d'efforts a abouti à l'adhésion des pays baltes à l'Union européenne, aussi bien qu'à l'OTAN, en 2004. Aujourd'hui ils font tous trois partie de l'espace Schengen aussi.

La Lituanie est à la fois la plus grande, la plus peuplée¹⁶ et la plus méridionale des trois États baltes. Elle partage des frontières avec la Lettonie, la Biélorussie, la Pologne et la Russie. Un cas particulier est l'enclave russe de Kaliningrad, qui représente un enjeu sécuritaire et commercial majeur. La Lituanie est une république parlementaire. Elle fait partie de la zone euro depuis 2015 et également de l'espace Schengen.¹⁷

Du point de vue géographique, la Lettonie est intermédiaire des pays baltes. Elle partage des frontières avec la Lituanie au sud et l'Estonie au nord, ainsi que la Russie à l'est et la Biélorussie au sud-est. C'est une république parlementaire. Sa structure démographique a été fortement modifiée suivie de l'annexion soviétique à l'époque de la Seconde Guerre mondiale. Parmi sa population de 2,4 millions d'habitants, la Lettonie compte 41 % de non-Letton, dont 35 % de russophones.¹⁸ La Lettonie a adopté la monnaie unique en 2014.¹⁹

Située entre la Lettonie et la Russie, l'Estonie est le plus septentrional et le plus petit des pays baltes. Elle aussi est une république parlementaire, avec comme chef d'État un président, dont le rôle est avant tout honorifique. Comme la Lettonie, l'Estonie a une importante minorité

¹⁶ Après Eurostat 2016 : 2,89 millions d'habitants.

¹⁷ <http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/lituanie.html>, consulté le 2.2.2017

¹⁸ <http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/lettonie.html>, consulté le 3.2.2017

¹⁹ <https://www.ecb.europa.eu/euro/changeover/latvia/html/index.en.html>, consulté le 3.2.2017

russe, qui constitue environ un tiers de la population de 1,32 de millions. L'Estonie a adhéré à la zone euro en 2011.²⁰

Ainsi que dans le cas des pays nordiques, les pays baltes ont eux aussi des orientations différentes. On peut dire que la Lituanie et la Lettonie s'orientent plutôt vers l'Europe centrale, alors que l'Estonie est culturellement et politiquement proche de la Finlande, située à l'autre côté de la mer Baltique. Cela peut être dû à la proximité géographique mais aussi au fait que les deux langues sont assez proches.²¹ Entre Tallinn et Helsinki, il y a des liens quotidiens et même un projet prévu pour construire un tunnel entre les deux capitales.

2.3. La Russie

Étendant de l'Asie du Nord à l'Europe, la Russie est le pays le plus vaste du monde. Ses ressources sont également immenses. Sa population est estimée à 142 millions d'habitants²², et ses ressources minières et énergétiques, y compris le pétrole, le gaz naturel et l'hydroélectricité, sont abondantes. Par conséquent, la Russie est l'un des principaux producteurs mondiaux de pétrole et de gaz naturel. Elle se classe également parmi les premiers exportateurs de l'acier et de l'aluminium. Or sa dépendance sur l'exportation de produits de base la rend vulnérable à des fluctuations de prix dans le marché global.

Après la chute de l'Union soviétique, et après le mandat en quelque sorte tumultueux du président Boris Eltsine, la Russie a évolué à un état centralisé et autoritaire sous le leadership du président Vladimir Poutine. Son régime cherche à se légitimer à travers des élections manipulées, du discours populiste, d'une politique des affaires étrangères axée sur l'augmentation de l'influence géopolitique russe, et finalement, sur une croissance économique fondée sur des produits de base.

Dans le domaine économique, la Russie a subi une transformation substantielle depuis la fin de l'Union soviétique, c'est-à-dire une mutation graduelle de l'économie planifiée centralement vers un système proche de l'économie de marché. Toutefois, la croissance et les réformes économiques ont été paralysées ces dernières années. En conséquence, l'économie russe reste aujourd'hui un système essentiellement étatiste, caractérisée par une concentration importante des richesses dans les mains des fonctionnaires. De plus, l'état continue à interférer dans le libre fonctionnement du secteur privé.

²⁰ <http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/estonie.html>, consulté le 2.2.2017

²¹ *Id.*

²² <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>, consulté le 14.2.2017

Entre les années 1998 et 2008, à l'époque d'une hausse rapide du prix de pétrole, le taux de croissance annuel en Russie était de 7 % en moyenne. Or cette croissance était largement due à un modèle fondé sur des produits de base et doté de risques inhérents, et elle a diminué d'une façon significative depuis. En 2015, une combinaison du recul des prix de pétrole, des sanctions internationales et des limitations structurelles a plongé la Russie dans une récession profonde qui a provoqué une baisse du PIB de presque de 4 %.²³ En termes du PIB nominal par habitant, cela veut dire 9 000 \$ environ²⁴. Ce repli économique est censé continuer en 2017.

Après cette introduction brève, nous allons continuer à discuter la Russie dans le quatrième chapitre, qui discute quelques enjeux stratégiques en Europe du Nord.

²³ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>, consulté le 14.2.2017

²⁴ Selon Worldbank, le PIB per capita en Russie en 2015 : 9,092.6 USD.

<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.PCAP.CD&country=>, consulté le 14.2.2017

3. LA FINLANDE DANS SON CONTEXTE STRATÉGIQUE

3.1. La défense et la société finlandaise

L'objectif de la politique étrangère et de sécurité finlandaise est de garantir la souveraineté du pays, d'assurer les valeurs fondamentales démocratiques de la société et de promouvoir la sécurité et le bien-être de ses citoyens. Comme membre de l'Union européenne et de la communauté internationale, tout en prenant en compte les interdépendances globales, la Finlande vise à promouvoir la stabilité internationale, la paix mondiale, la démocratie, les droits de l'homme, l'état de droit et l'égalité.²⁵

La Finlande fonde sa politique étrangère et de sécurité sur les bonnes relations bilatérales et internationales, sur la promotion d'un ordre international fondé sur des règles et le droit, sur une coopération multilatérale efficace et, finalement, sur une défense crédible.

C'est le président de la République qui assume la direction politique quant aux affaires étrangères, quoique le Premier ministre représente aujourd'hui son pays aux sommets de l'Union européenne. Selon cette distribution des rôles non écrite, le Président veille aux grandes lignes stratégiques alors que le Premier ministre se concentre sur la politique quotidienne.

Ensuite, dans la politique de défense qui est subordonnée à la politique étrangère et de sécurité, les acteurs clé sont le Parlement disposant le pouvoir législatif, le président de la République, qui selon la constitution est le Commandant en chef, et le gouvernement, doté de sa part du pouvoir exécutif. Le Ministère de la défense assume la direction politique et coordonne les tâches connectées à la défense nationale au sein du gouvernement central. Il est également responsable pour les ressources et les préconditions opérationnelles de la défense militaire du territoire national, et il supervise le budget, les acquisitions du matériel de défense et les ressources humaines²⁶.

La défense finlandaise est une solution en réseau, qui peut être transformée en une défense commune si le gouvernement le décide. Cela veut dire que les forces sont adaptées aux structures et standards de l'OTAN pour garantir l'interopérabilité. La défense en réseau²⁷

²⁵ *Government Report on Finnish Foreign and Security Policy, op cit.*, p. 9.

²⁶ http://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy/actors_in_defence_policy, consulté le 28.1.2017

²⁷ *Networked defence*

comprend une coopération politique et militaire, nationale et internationale, où les membres du réseau contribuent pour développer les capacités et les offrir les uns aux autres le cas échéant. L'objectif est de garantir la capacité de défense dans le contexte opérationnel caractérisé par des interdépendances et des ressources réduites.²⁸

Les tâches des forces de défense finlandaises sont les suivantes :

1. La défense militaire du territoire national.
 - Surveiller l'espace terrestre, aérien et maritime finlandais et assurer son intégrité territoriale.
 - Sécuriser les moyens de subsistance et les droits fondamentaux de la population, garantir la liberté d'action du gouvernement et défendre l'état de droit.
 - Dispenser de l'éducation militaire, diriger la défense nationale volontaire et promouvoir la volonté de défendre le pays.
2. L'assistance à d'autres autorités finlandaises.
 - Assister au maintien de l'ordre, à la prévention et la répression des crimes terroristes et à la sécurisation de la société.
 - Participer à des activités de recherche et de sauvetage.
 - Prêter l'assistance à un autre état en cas d'attaque terroriste, de catastrophe naturelle, de sinistre ou d'autre événement similaire éventuel.
3. La gestion de crises militaire internationale.²⁹

La défense du territoire se fonde sur les grandes réserves générées par le système de conscription. Tous les citoyens mâles finlandais sont astreints au service militaire, qui comprend le service militaire proprement dit, les cours de perfectionnement, la formation de mise à jour, le service supplémentaire et le service pendant la mobilisation éventuelle. En outre, les Finlandaises de 18 à 29 ans peuvent également accomplir un service militaire volontaire dont les exigences et le contenu sont les mêmes que pour les hommes. Le service militaire dure 165, 255 ou 347 jours. La plupart des conscrits, plus de 20 000 de personnes annuellement, servent dans l'Armée de terre.³⁰ La Marine et l'Armée de l'air finlandaises sont plutôt composées du personnel professionnel. L'Armée de terre est également responsable pour la formation appropriée à la gestion des crises et aux opérations internationales.

²⁸ http://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy, consulté le 28.1.2017

²⁹ *National defence is everybody's business*. Facts about the Finnish Defence Forces 2016, Puolustusvoimat.

³⁰ *Id.*

En ce qui concerne la tâche de l'assistance à d'autres autorités, du fait de l'histoire héritée et de l'effort de guerre par toute la société finlandaise pendant la deuxième Guerre mondiale, on peut constater que la coopération intra- et interministérielle est à un bon niveau. En outre, le réseau national comprend des organisations civiles et des particuliers aussi bien que le milieu des affaires. Le réseau national est nécessaire surtout pour développer et maintenir la sécurité d'approvisionnement, l'infrastructure et globalement la résilience de la société finlandaise. Dans le même esprit, la coopération renforce la volonté des citoyens de défendre leur pays.

Enfin, la gestion de crises est de sa part un outil important de la politique de sécurité finlandaise, permettant la promotion de la stabilité dans les zones de conflit partout dans le monde, mais contribuant également au développement des capacités de la défense nationale. Effectivement, les forces de défense finlandaises sont dimensionnées pour leur première tâche sur le territoire national, mais en même temps adaptées à leurs deux autres tâches. Finalement, le tout est d'adapter la capacité de défense à l'environnement de sécurité.

La préparation pour la gestion de crise est fondée sur la disponibilité d'un nombre de troupes de types différents et sur un déploiement préliminaire du personnel et des matériels. Des forces en attente finlandaises ont été inscrites dans des registres de l'ONU, l'UE et l'OTAN. Sur la base des critères et des conditions de chaque opération, sera générée, équipée et formée la force finlandaise. La participation à une nouvelle opération exige toujours une décision séparée nationale. C'est le président de la République qui prend cette décision sur la proposition du gouvernement, après que la proposition a été soumise à un examen par le comité des affaires étrangères du parlement.

Après avoir traité les volets politique et militaire, nous terminons ce chapitre sur la défense finlandaise par quelques remarques sur l'opinion publique et l'organisme de réflexion institutionnel et informel.

Par suite du système de conscription peut-être, aussi bien que de l'histoire certainement, les forces de défense finlandaises sont bien intégrées dans la société. Dans la même veine, 91 % de finlandais font confiance en leurs forces d'armée, alors que le taux européen moyen est de 73 %. En Suède, le pourcentage de population ayant confiance en la défense est de 56 %.³¹ En

³¹Selon l'Eurobaromètre standard 85, publié par la Commission européenne en juillet 2016. <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/yearFrom/2016/yearTo/2016/surveyKy/2130>, consulté le 5.2.2017

ce qui concerne les médias, la même observation vaut que pour le grand public : l'attitude vers les forces de défense est plutôt positive et correcte.

À propos de la question de l'organisme de réflexion, les think tanks finlandais dans le domaine de la politique de sécurité ne sont pas nombreux. En revanche, on peut dire que ceux qui existent sont de bonne qualité, dont l'Institut finlandais des affaires étrangères³². Il s'agit d'un institut indépendant de recherche, dont la mission est d'effectuer des recherches de haut niveau afin de soutenir la prise des décisions politiques et d'engager le débat public national et international. L'institut a son propre personnel de chercheurs diplômés mais publie également d'œuvres de chercheurs indépendants. Il s'agit d'un réseau d'experts, dont les avis ont du poids dans un débat public.

En outre, il existe des instituts de recherche au sein des universités finlandaises, à savoir Tampere Peace Research Institute, par exemple. Également, tous les partis politiques possèdent des think tanks, mais avec des orientations généralistes plutôt.

De plus, même s'il n'est pas un think tank proprement dit, il vaut la peine de mentionner CMI, c'est-à-dire Crisis Management Initiative, une organisation finlandaise indépendante qui fonctionne avec l'objectif de prévenir et résoudre les conflits violents par médiation et dialogue informel. C'est une initiative fondée par le lauréat Nobel³³ et l'ancien président de la République finlandaise Martti Ahtisaari, réputé pour son rôle de médiateur dans de nombreux conflits. CMI contribue aux processus de paix en particulier au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, en Eurasie et finalement en Afrique subsaharienne.³⁴ Selon le président Ahtisaari, la Finlande devrait adhérer à l'OTAN, car « en tant qu'un pays nordique et démocratique à son meilleur il serait logique qu'elle appartienne à toutes les institutions occidentales. »³⁵

Plus largement, le débat finlandais se déroule aujourd'hui pour une grande partie en ligne. En ce qui concerne la politique de sécurité, il y a plusieurs blogueurs actifs y compris quelques officiers finlandais, et des journaux en ligne, qui traitent exclusivement les sujets en question. Un exemple est The Ulkopolitist³⁶, fondé en 2011, un journal en ligne indépendant qui discute

³² *FIIA, the Finnish Institute of International Affairs*

³³ Martti Ahtisaari a reçu le prix Nobel de la paix en 2008 pour ses efforts pendant plus de 30 ans visant à régler les conflits internationaux. Le Comité Nobel a particulièrement mis l'accent sur les résolutions achevées en Namibie, en Indonésie et au Kosovo, tout en prenant en compte son travail en Iraq, en Irlande du Nord, en Afrique centrale et dans la Corne de l'Afrique.

https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2008/press.html, consulté le 6.2.2017

³⁴ <https://www.cmi.fi>, consulté le 6.2.2017

³⁵ Dans un entretien à la télévision finlandaise, *YLE1 uutiset*, le 4.10.2016.

³⁶ www.ulkopolitist.fi

la politique étrangère et de sécurité finlandaise aussi bien que les phénomènes des relations internationales.

En fin de compte, on peut dire que le débat finlandais sur la politique étrangère et de sécurité n'est pas entièrement inclusif, comme le leadership politique s'y engage plus rarement dans l'arène publique. Dû à la nécessité de prise de décision rapide, les décisions politiques dans ce domaine sont souvent prises en cercle restreint. Tout simplement, il n'y a souvent pas assez de temps pour débattre un sujet publiquement avant qu'une décision doive être prise, et c'est pourquoi le débat se déroule après.

Par ailleurs, l'état d'opinion finlandais sur les questions de la politique étrangère et de sécurité est le sujet d'une recherche scientifique régulière pendant longtemps. Après les données du sondage dernier, sept Finlandais sur dix font confiance à la gestion actuelle de la politique étrangère et de sécurité. Quant à la volonté de défense, trois Finlandais sur quatre affirment qu'ils vont défendre leur pays en cas d'une attaque, peu n'importe si le résultat est incertain.³⁷ En conclusion, l'attitude finlandaise relative à la défense nationale y compris les forces armées est positive. En effet, la volonté de se défendre fait partie du narratif national finlandais.³⁸

3.2. La Finlande dans les institutions multilatérales

Après le traité de paix en 1947, la Finlande était prête, disposée et légalement qualifiée pour rejoindre les Nations unies, mais pendant plusieurs années elle a été refusée l'entrée en raison de l'impasse de la guerre froide au Conseil de sécurité. Ainsi la Finlande n'a atteint l'adhésion à l'ONU qu'en 1955.³⁹ Depuis, la Finlande a maintenu une approche constructive à travers des mesures pragmatiques et concrètes. Son bilan à l'ONU est celui de la continuité et de la cohérence, et la fin de la guerre froide entre autres n'a rien changé.⁴⁰ En tant que petit État, la Finlande met fortement l'accent sur le droit international, sur un système international fondé sur des règles et sur la coopération multilatérale. Tout cela découle quelque peu inévitablement de son statut. Cependant, certaines caractéristiques sont des choix politiques

³⁷ *Finns' opinions on foreign and security policy, national defence and security*, Advisory Board for Defence Information, December 2016.

³⁸ BAILES A.J.K., HEROLF G., SUNDELIUS B. (ed.), *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 322.

³⁹ VESA U., "Finland in the United Nations: Consistent and Credible Constructivism", *Finnish Foreign Policy Papers* 02, 2012, p. 5.

⁴⁰ *Ibid.* p. 27.

explicites tels que l'accent mis sur le maintien de la paix, la gestion des crises et le désarmement.

Défendre le droit international et le système international fondé sur des règles est de plus en plus d'actualité. Pour la Finlande, un des objectifs clés de sa politique étrangère et de sécurité est de nourrir et de renforcer cette base, où l'ONU joue un rôle central. En Europe, les principes de l'OSCE⁴¹ et du Conseil de l'Europe posent également une base fondamentale pour cette tâche. Pour sa part, l'Union européenne est le cadre de référence et le canal d'influence le plus important pour la Finlande.

La dimension européenne est un élément essentiel de l'identité finlandaise aujourd'hui. L'adhésion à l'Union européenne après la guerre froide était une retrouvaille d'une communauté de valeurs partagées. Parallèlement, la Finlande a cessé de se considérer comme un pays neutre. Après tout, les accords européens contiennent des clauses sur l'aide mutuelle en cas de conflit.⁴² De ce fait, la Finlande se dit non alignée, c'est-à-dire non alignée du point de vue militaire⁴³. Elle n'a ni la possibilité ni la volonté de s'isoler de son environnement. En tant que membre de l'Union européenne, la Finlande ne resterait pas passive si la sécurité de la région environnante ou du reste de l'Europe est menacée.

Les clauses de solidarité et d'assistance mutuelle confirment l'Union européenne en tant que communauté de sécurité et renforcent la solidarité entre les États membres. La Finlande encourage résolument le développement de la coopération européenne en matière de la politique de défense, afin de renforcer les capacités européennes de défense et l'union elle-même. Les domaines importants pour la Finlande incluent la gestion des crises, la fourniture et la réception de l'assistance, les menaces hybrides, le développement de la coopération et des capacités en matière de défense, la création de dispositifs de sécurité d'approvisionnement et le renforcement du savoir-faire industriel de la défense. En même temps, la Finlande est consciente des défis auxquels est confrontée la Politique de sécurité et de défense commune⁴⁴. Par conséquent, elle ne s'attend pas à un progrès rapide.⁴⁵

⁴¹ OSCE = Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

⁴² *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*, Ulkoasiainministeriö, 2016, p.5.

⁴³ En tant que membre de l'Union européenne, la Finlande n'est pas neutre au sens strict. Elle demeure non alignée, comme elle n'a pas adhéré au Pacte atlantique.

⁴⁴ « La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) définit l'architecture des structures politiques et militaires de l'Union et trace le cadre des missions et opérations militaires et civiles à l'étranger. »

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html, consulté le 14.2.2017

⁴⁵ ISO-MARKKU T., "The EU as a source of security", *FIIA Comment*, 2015, p.2.

Également, la Finlande reconnaît que la clause d'assistance mutuelle a un caractère essentiellement intergouvernemental. Selon des estimations finlandaises, l'Union européenne en tant que telle n'est pas destinée à fournir une défense collective, même si les traités de Maastricht et de Lisbonne en mentionnent la possibilité. En revanche, la Finlande reconnaît le rôle de l'OTAN comme le principal fournisseur de sécurité de l'Europe, et coopère étroitement avec l'alliance dans le cadre du partenariat. Enfin, la Finlande travaille en coopération avec tous les partenaires et organisations contribuant à la sécurité européenne. En plus de l'OTAN et de l'UE, il s'agit notamment de l'OSCE et de la coopération nordique.

Depuis 1956, la Finlande a participé à plus de 30 opérations de gestion de crise menées par l'ONU, l'OSCE, l'UE et l'OTAN. Elle a aussi pris la commande dans plusieurs opérations. Afin d'être en mesure de ces tâches, la Finlande développe des capacités multidimensionnelles de haute qualité. La participation dans la gestion de crise ou le maintien de la paix est un élément important de la politique de sécurité finlandaise.

3.3. La Finlande dans ses relations régionales et bilatérales

En ce qui concerne la coopération régionale, la Finlande est membre du Conseil nordique et du Conseil des États de la mer Baltique. Historiquement proches, les pays nordiques ne forment pourtant pas une entité politique, mais ils coopèrent au sein du Conseil nordique, fondé en 1952.

Le Conseil nordique est l'organe interparlementaire officiel des cinq pays nordiques. Il compte 87 membres élus du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède ainsi que des territoires autonomes des îles Féroé, du Groenland et des Åland. Le principal travail politique sur des questions spécifiques est effectué aux comités du Conseil nordique et par son organe exécutif. Pour donner une idée sur le cadre du travail, parmi les comités on compte par exemple le comité pour la croissance et le développement dans les pays nordiques, le comité pour le savoir et la culture dans la région nordique et le comité pour le bien-être dans la région nordique, entre autres.⁴⁶

Le Conseil nordique des ministres est l'organe officiel de la coopération intergouvernementale, où les premiers ministres nordiques ont la responsabilité globale de la coopération. En pratique, la responsabilité est déléguée aux ministres de la coopération

⁴⁶ <http://www.norden.org/en/nordic-council/organisation-and-structure/committees/about-the-nordic-council-committees>, consulté le 14.2.2017

nordique et au Comité nordique pour la coopération, qui coordonne le travail quotidien. Le Conseil des ministres se concentre principalement sur le développement et la croissance dans la région autour de la mer Baltique. Ainsi, il a un rôle important dans la mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour la région de la mer Baltique.

En outre, une étroite collaboration avec l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la partie nord-ouest de la Russie s'effectue depuis nombreuses années dans le cadre du Conseil des États de la mer Baltique. Les priorités sont l'éducation et la recherche, l'innovation et les industries créatives, l'environnement, le climat et l'énergie, la coopération économique et le renforcement de la société civile.

La Finlande présidera le Conseil nordique en 2017. Le pays exerçant la présidence établit chaque année un programme définissant les priorités et les objectifs. Les trois thèmes principaux de la présidence finlandaise sont l'éducation nordique, l'énergie propre nordique et le réseau du Nord⁴⁷. Plus largement, l'objectif principal des idées et des propositions de la coopération au sein du Conseil nordique est de faire de la région nordique une région où les gens veulent vivre et travailler. En revanche, il ne s'agit pas d'une coopération stratégique à proprement parler. Quant à la coopération militaire, elle est effectuée au sein du programme NORDEF, qui va être traité plus bas.

En ce qui concerne le réseau finlandais de relations bilatérales, la Suède y a une position particulière. La coopération entre les deux pays est très proche, notamment dans le domaine de la défense. Cette coopération bilatérale vise à l'amélioration de la sécurité de la région de la mer Baltique et au renforcement de la défense des pays respectifs. Dans le champ de la défense, un autre partenaire important pour la Finlande est les États-Unis, aussi bien dans le domaine des matériels que globalement.

En raison de sa situation géographique, la Russie est particulièrement importante pour la Finlande, qui partage avec elle une frontière de 1 340 km. Son annexion illégale de Crimée en 2014 et ses opérations en Ukraine ont naturellement marqué une grave rupture dans les relations entre la Russie et la Finlande, qui considère ces violations du droit international ci-dessus comme absolument inacceptables. À ce propos, la Finlande a tenu à une riposte ferme et décisive de la part de l'Union européenne, et elle continue à soutenir les sanctions européennes imposées contre la Russie bien que l'économie finlandaise souffre de la

⁴⁷ <http://www.norden.org/en/nordic-council/policy-documents-and-processes-1/programme-for-the-presidency/finlands-presidency-programme-for-the-nordic-council-in-2017>, consulté le 14.2.2017

situation. Egalement, les contacts et les initiatives du gouvernement finlandais avec ses contreparties russes ont été minimisés, mais pas annulés. Car malgré sa posture critique manifestée, le leadership finlandais considère qu'il est pourtant nécessaire de maintenir le dialogue avec la Russie et, par la voie diplomatique, de chercher à détendre les tensions dans la région de la mer Baltique.

Contrairement à la rupture du niveau politique, en ce qui concerne les questions bilatérales quotidiennes, le rapport fonctionne modérément entre les deux pays. Nous prenons un exemple du seul volet de coopération militaire existant entre la Russie et la Finlande, c'est-à-dire le contrôle des frontières. Dans le niveau tactique de gardes-frontières, la coopération entre les autorités des deux pays est gérée d'une façon pragmatique et efficace. Du coup, la frontière entre la Russie et la Finlande est surveillée correctement.

Cependant, la relation quotidienne pratique n'a pas empêché les tentatives russes à faire pression sur la Finlande. À titre d'exemple : un phénomène totalement inattendu et sans précédent en 2015, lorsqu'un flux de réfugiés a commencé à venir de la Russie traversant la frontière au nord de la Finlande. Il s'agit de la frontière la mieux contrôlée en Europe. La traversée n'a pas eu lieu par accident, ou à cause de la corruption du service de sécurité russe. Au contraire, selon les estimations finlandaises ces événements ont été soutenus par la haute direction politique de la Russie. Le flux de réfugiés a pris fin à la suite de négociations bilatérales du plus haut niveau, où la Russie s'est représentée comme résolvant le problème de bonne volonté, même si elle était à son origine effectivement.

Pour résumer cet état des lieux sur les relations internationales, la Finlande partage avec ses partenaires européens les préoccupations et les défis croissants à l'est et au sud du continent. Néanmoins, l'Union européenne ne dispose pas d'institutions et de capacités militaires nécessaires pour régler les problèmes toute seule. Non-membre de l'alliance, la Finlande reconnaît tout de même la primauté de l'OTAN dans l'architecture de sécurité de l'Europe et coopère très étroitement avec elle. Dans le cadre de cette coopération, les relations transatlantiques sont tout aussi importantes. Finalement, la Finlande demeure profondément consciente du fait qu'aucune solution définitive n'existe à son propre dilemme stratégique, constitué par son voisin imprévisible, la Russie.

3.4. La coopération militaire avec L'OTAN

Fondé en 1949, l'OTAN comprend 28 pays membres, dont 21 font également partie de l'Union européenne. Avec son réseau de cadres de partenariat régionaux, l'alliance forme un réseau de coopération qui couvre plus qu'un tiers des pays du monde⁴⁸.

La Finlande participe au programme du Partenariat pour la paix depuis 1994, et est membre fondateur du Conseil du partenariat euroatlantique (CPEA). Les activités au sein du Partenariat pour la paix impliquent la coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, la participation aux opérations de gestion de crise et le développement des capacités militaires requis en gestion de crise aussi bien que la coopération en matériel de défense et la participation dans la planification des plans civils d'urgence.⁴⁹

Plusieurs ministères et autorités finlandais se sont engagés dans la mise en œuvre du programme du Partenariat pour la paix, qui n'est donc pas une collaboration uniquement militaire, mais politico-militaire. En bilan, les avantages que la Finlande a tirés de la coopération sont visibles en termes du développement capacitaire militaire, de l'interopérabilité et du savoir-faire. Malgré cela, il subsiste une différence fondamentale entre un allié et un partenaire. C'est-à-dire que les droits et les responsabilités liés au principe de la défense collective ne lient que les pays membres. Et, bien entendu, seuls les pays membres participent à la prise de décision à l'OTAN.

Dans le cadre de l'OTAN, l'outil de coopération le plus important pour la Finlande est le Processus de planification et d'examen du PPP⁵⁰. Les objectifs finlandais au sein de ce processus couvrent l'entité du programme de développement de ses forces de défense, ce qui assure un développement complet et rentable. Ils soutiennent également la coopération en matière de capacités à l'Union européenne et dans le cadre de NORDEFECO.

En outre, il existe une deuxième entité clé pour le développement des forces de défense finlandaises : il s'agit du Concept de capacités opérationnelles⁵¹. C'est dans ce cadre que l'OTAN évalue les capacités et l'interopérabilité des troupes finlandaises dans ses exercices. Par exemple, en 2011, une unité d'opérations spéciales de l'armée a passé le plus haut niveau du programme d'évaluation.

⁴⁸ https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_84336.html, consulté le 10.2.2017

⁴⁹ <https://www.finlandnato/public/default.aspx?contentid=10158>, consulté le 10.2.2017

⁵⁰ *PfP planning and review process (PARP)*

⁵¹ *Operational Capabilities Concept (OCC)*

Le troisième élément de la coopération PPP finlandaise est la Force de réaction de l'OTAN⁵², qui est devenue un outil essentiel pour le développement des capacités des forces armées européennes. Depuis 2012, la Finlande y contribue avec des unités appartenant à toutes les branches de ses forces de défense.

Au total, la Finlande participe à des divers projets de coopération dirigés par l'OTAN. Ainsi, elle a envoyé du personnel au siège de l'OTAN et à ses structures de commandement et de contrôle, par exemple. Une forme significative de coopération est la participation aux opérations de gestion de crise. À l'heure actuelle, la Finlande participe à deux opérations de gestion de crise menées par l'OTAN : la Force pour le Kosovo (KFOR) et la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan⁵³. En bilan, on n'exagère pas en constatant que la coopération avec l'alliance, y compris le partenariat EOP, joue un rôle majeur dans le développement de la défense finlandaise.

3.5. La coopération de défense nordique

Une interaction proche et compréhensive entre les pays nordiques est essentielle pour la Finlande. La coopération nordique dans le domaine de la politique de sécurité et de défense a avancé considérablement pendant ces dernières années. Malgré les différences dans leurs postures sécuritaires fondamentales, les pays nordiques et notamment leurs forces de défense se trouvent face à des défis similaires.

L'objectif de NORDEF⁵⁴, c'est-à-dire Coopération de défense nordique, le programme de collaboration de défense entre les cinq pays nordiques est de renforcer les capacités de défense des pays membres à travers du réseautage. Il ne s'agit pas d'une alliance militaire ou politique proprement dite. NORDEF ne met surtout pas en question l'OTAN ou l'Union européenne, par exemple.

Les origines de la coopération de défense nordique datent des années 1960, où elle comprenait avant tout les opérations du maintien de la paix. Dans les centres nordiques de formation au maintien de la paix, une répartition des tâches sans précédent à l'époque a été élaborée, avec le Danemark responsable pour la formation des polices militaires, la Finlande des observateurs militaires, la Norvège du personnel logistique, et la Suède des officiers d'état-

⁵² *NATO Response Force (NRF)*

⁵³ <http://www.finlandnato.org/public/default.aspx?nodeid=31554&contentlan=2&culture=en-US>, consulté le 10.2.2017

⁵⁴ *Nordic Defence Cooperation*

major respectivement.⁵⁵ Par la suite, cette longue tradition a abouti à la collaboration étendue que l'on connaît aujourd'hui.

La participation au sein du programme NORDEFECO est basée sur le volontariat. Les pays choisissent dans quels domaines et dans quelle mesure ils veulent collaborer.

Cinq domaines de coopération ont été identifiés :

- Développement stratégique
- Capacités
- Ressources humaines et éducation
- Formation et exercices
- Opérations.

La direction politique de NORDEFECO est assurée par un comité composé des ministres de défense et des directeurs généraux qui se réunit deux fois par an. Sa présidence est tournante. Au niveau militaire, le Comité militaire de coordination nordique composé des chefs d'État-major des armées et assisté par un personnel du soutien gère la coopération. En outre, la Finlande, la Norvège et la Suède disposent des offices NORDEFECO avec des officiers de liaison.⁵⁶

Pour conclure, la coopération de défense nordique est largement considérée comme un bon exemple d'une coopération régionale efficace en matière de développement des capacités militaires. C'est un outil de collaboration pragmatique, qui a indéniablement permis une amélioration du rapport coût efficacité pour les forces de défense impliquées. Néanmoins, comme l'on voit souvent dans n'importe quelle coopération transnationale, il est parfois difficile voire impossible de concilier les intérêts individuels des pays différents. Cela est évident par exemple en matière d'acquisition de matériel militaire.

⁵⁵ https://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy/nordic_defence_policy_related_cooperation, consulté le 10.2.2017

⁵⁶ *Id.*

4. DES ENJEUX STRATÉGIQUES EN EUROPE DU NORD

4.1. La Russie : le facteur déstabilisateur en Europe du Nord

Depuis des années, la Russie se perçoit comme une grande puissance et aspire à une reconnaissance de ce statut⁵⁷. Un certain sentiment d'humiliation peut avoir contribué à susciter cette envie profonde liée à son statut. Dans une époque post-soviétique, la Russie a visé à tenir à son ancienne sphère d'influence et à opposer le rôle dominant américain dans la politique internationale. Ses objectifs restent les mêmes, mais ce qui a effectivement changé, c'est le fait qu'actuellement elle est plus disposée que jamais depuis la fin de la guerre froide à prendre des risques et à déployer tous les moyens disponibles pour progresser vers ses objectifs à long terme⁵⁸. Ces moyens peuvent être économiques, militaires, politiques et culturels ou appartenir à un champ de l'information ou de la communication, comme on l'a vu en Ukraine et en Syrie.

Le développement interne et la nature du régime peuvent en partie expliquer le virage observé dans le comportement extérieur russe ces dernières années. Ses systèmes de gouvernance politique et économique sont liés d'une manière étroite, et la puissance repose sur le contrôle des ressources dites stratégiques, comme le pétrole et le gaz naturel⁵⁹. Le régime du président Poutine a toujours préféré le statu quo à des réformes nécessaires, en y ajoutant le resserrement du contrôle de la société et de l'économie.

Néanmoins, il a fallu réagir à la récession économique russe et la stagnation politique domestique. Par suite, la solution du régime a été de passer en mode crise, ce qui s'est caractérisé par une exploitation des outils de l'information et par un renforcement d'une rhétorique martiale vis-à-vis d'un ennemi désigné comme agressif, d'un patriotisme assertif et d'un contrôle resserré de la société. Il en découle une politique étrangère agressive de la Russie, « encerclée par des ennemis », cherchant une augmentation de la résilience de la

⁵⁷ LUKYANOV F., "Russian Alternatives Until the Year 2020", *Strategic Yearbook 2012-2013: The Emerging Global Security Environment*, Vasteras, Swedish National College, 2013, p. 62.

⁵⁸ MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., *op cit.*, p.21.

⁵⁹ SUR S., *Les aventures de la mondialisation : les relations internationales au début du XXIe siècle*, Paris, La documentation Française, 2014, p.150.

société et de l'appui du public russe, bien que les problèmes systémiques du pays restent non résolus.⁶⁰

Mais l'élargissement de l'OTAN et l'installation de bases antimissiles en Roumaine et en Pologne, aussi bien que la politique de l'Union européenne envers l'Ukraine, comme le traité d'association de 2013, ont donné des arguments à la Russie, dont le tournant en 2008 a été tardivement compris par les pays occidentaux. Et aujourd'hui, les opinions publiques européennes sont loin d'être unanimes au sujet de la Russie.

La Russie d'aujourd'hui semble considérer la politique et la coopération internationale comme un jeu à somme nulle. Ainsi, par exemple les révolutions dans les anciens satellites soviétiques sont vues comme des coups d'État orchestrés par l'Occident plutôt que des manifestations contre un leadership autoritaire et corrompu⁶¹. Par ailleurs, sur l'imagerie d'ennemi, à côté des Etats-Unis et de l'OTAN, figurent de plus en plus souvent l'Union européenne et les pays européens, considérés comme les marionnettes des Etats-Unis. En même temps, la rhétorique politique russe continue à affaiblir la confiance déjà fragile en Russie comme un acteur international responsable.⁶²

Du point de vue stratégique, comparée avec les pays occidentaux, on peut constater que la Russie a au moins des avantages suivants : sa capacité décisionnelle rapide complétée par des forces militaires modernes, ses outils efficaces pour effectuer la déception stratégique et sa volonté politique d'ignorer et de miner la souveraineté d'un pays cible si une opportunité se présente.⁶³ La capacité décisionnelle russe est indéniablement beaucoup plus vite que dans les pays démocratiques, où les questions importantes concernant la politique étrangère et de sécurité sont soumises à des processus de décision bien définis et le plus souvent à un débat public avant la prise de décision éventuelle. Bien au contraire, en Russie il est possible de d'abord prendre la décision et seulement après obtenir le soutien du public pour la décision. Quant aux outils de la déception stratégique, en plus de mesures purement militaires la Russie utilise également la désinformation et la propagande d'une façon systématique et structurée.

En ce qui concerne la région de la mer Baltique, la pensée occidentale y voit un ensemble de relations politiques, économiques et institutionnelles, c'est-à-dire un réseau

⁶⁰ MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., *op cit.*, p.5.

⁶¹ PYNNÖNIEMI K., SALONIUS-PASTERNAK C., Security in the Baltic Sea Region: Activation of Risk Potential, *FIIA Briefing Paper*, 2016, p.5.

⁶² MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., *op cit.*, p.19.

⁶³ *Ibid.* p.6.

d'interdépendances dont le fonctionnement efficace dépend largement de la stabilité de la région. La perception russe, quant à elle, est fondamentalement différente : pour eux, l'équation se joue entre le contrôle physique et la puissance politique dans la région. Selon cette vue traditionnelle russe, le contrôle du territoire physique est une source de puissance qui, pour sa part, légitime la position russe dans la constellation européenne et régionale.⁶⁴ De plus, il ne faut pas oublier le fait que pour la Russie, la mer Baltique est une artère stratégique, extrêmement importante du point de vue économique et militaire :

« Outre qu'elle [la mer Baltique] constitue la seule liaison directe entre la mère-patrie et l'enclave de Kaliningrad, elle constitue sa voie maritime la plus importante et l'itinéraire emprunté par le gazoduc Nord Stream entre Russie et Allemagne. La plus grande partie de l'exportation russe de pétrole se fait également par la Baltique via le port d'Ust-Luga, ceci afin d'éviter le passage par l'Ukraine. »⁶⁵

Dans la région de la mer Baltique, l'intensification des activités militaires russes est une source de préoccupation. Aux exercices d'alerte de grande ampleur, on peut ajouter des violations de l'espace aérien et des eaux territoriales des pays voisins, ainsi que le harcèlement, par exemple, d'un navire de la marine américaine dans la mer Baltique. La déclaration russe selon laquelle sa marine serait prête, si nécessaire, à défendre le gazoduc Nord Stream dans la mer Baltique⁶⁶ est également inquiétante. Avec l'augmentation de la tension dans la région, le risque qu'une provocation conduise à une escalade est fort. La probabilité que cela advienne reste peu élevée mais en cas d'escalade, on estime que tous les pays côtiers de la mer Baltique seront impliqués dans la crise⁶⁷.

Dans un environnement sous tension élevée, il est important de garder les canaux de communication ouverts pour un dialogue politique et de chercher des moyens pour réactiver les mesures de restauration de la confiance entre les acteurs de la région. Des négociations au niveau politique le plus haut avec la Russie peuvent aider à atteindre cet objectif. Parallèlement, il faut bien gérer et coordonner ces efforts entre les pays occidentaux pour éviter de mauvaises interprétations éventuelles d'une partie quelconque.

⁶⁴ PYNNÖNIEMI K., SALONIUS-PASTERNAK C., *op cit.*, p.4.

⁶⁵ WEDIN L., « La guerre dans les mers fermées au XXIe siècle », *Stratégie 109*, Institut de Stratégie Comparée, 2015, p.121.

⁶⁶ DAHL A-S., "From Cold War to a unipolar world", *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world*, London, Routledge, 2014, p.77.

⁶⁷ PYNNÖNIEMI K., SALONIUS-PASTERNAK C., *op cit.*, p.8.

En conclusion, la Russie est plus disposée qu'avant de recourir à la puissance militaire pour atteindre à ses objectifs politiques, économiques et sécuritaires. En outre, elle se sert de plus en plus des moyens non militaires pour faire pression sur d'autres pays. Enfin, il faut souligner l'estimation actuelle que l'orientation politique de la Russie et ses objectifs à long terme ne changent guère, même si une période courte de détente est possible dans un avenir proche. Ainsi, il est essentiel pour les autres pays en Europe du Nord de se préparer et d'atténuer les risques inhérents à cette disposition. Une politique européenne unifiée et réaliste est requise, sans oublier les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

4.2. La question de sécurité des pays baltes

Au début des années 1990 les pays nordiques ont joué un rôle essentiel dans le développement de la politique de sécurité et de défense des pays baltes. Suite à la restauration de leur indépendance en 1991, les forces armées baltiques n'avaient pratiquement pas de moyens et peu d'infrastructures. Agissant en tant que fournisseurs de sécurité, les pays nordiques ont contribué à atténuer ces difficultés. A titre d'exemple, la Finlande s'est associée avec l'Estonie pour la fournir de l'aide financière considérable et de la formation d'officiers de qualité occidentale, ainsi que du mentorat par des officiers retraités finlandais. En gros, l'assistance nordique a permis le renforcement des capacités de défense territoriale baltiques ainsi que la création d'une base pour les pays baltes à émerger finalement en tant que fournisseurs de sécurité de niche.⁶⁸

Comme nous avons vu, les trois pays baltes l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont déposé leurs candidatures à l'OTAN dès que possible après la chute de l'Union soviétique⁶⁹. Cette décision semble bien raisonnable, car après la fin de la guerre froide et une fois leur indépendance regagnée, les faibles défenses et l'ambiguïté du statut des pays baltes auraient pu tenter la Russie à tester les limites de ce qu'elle considère comme sa sphère d'influence. Pour cette raison, on peut dire que l'adhésion des pays baltes à l'OTAN a effectivement diminué le risque du recours à la force dans la région.

En revanche, selon une opinion contradictoire, l'élargissement de l'OTAN en 2004 a effectivement abouti à un encerclement de la Russie, ce qui justifierait les actions russes

⁶⁸ MCNAMARA E.M., NORDENMAN M., SALONIUS-PASTERNAK C., "Nordic-Baltic Security and US Foreign Policy: a durable transatlantic link?", *FIIA Working Paper*, 2015, pp. 6-7.

⁶⁹ SIMON L., *Geopolitical Change, Grand Strategy and European Security: The EU-NATO Conundrum in Perspective*, Croydon, Palgrave Macmillan, 2013, pp.194-195.

récentes comme des représailles naturelles sinon légitimes⁷⁰. Il faut dire que la communication stratégique russe a bien réussi à répandre cette idée. Or la question se pose de savoir si parmi les pays voisins de la Russie quelques-uns se sont mis d'accord pour défendre les uns les autres au cas où il y aurait une attaque extérieure, pourquoi est-il un problème pour la Russie ? Selon Lars Wedin, stratège et ancien officier suédois, au lieu de parler de l'élargissement de l'OTAN en 2004, il faudrait mieux dire une inclusion de nouveaux membres⁷¹. Tout en respectant la Charte de Paris de 1990, les pays baltes, entre autres, ont fait le choix stratégique, de plein gré, de s'intégrer dans les institutions occidentales et démocratiques.⁷²

Enfin, bien qu'une préoccupation sincère de l'encerclement par l'OTAN puisse exister, l'auto-perception russe comme la cible de l'agression occidentale sert également comme un moyen classique de renforcer le régime autoritaire et de légitimer la politique volontariste contre l'Occident en général.

En ce qui concerne la perception russe de sa sphère d'influence, c'est-à-dire les anciens états membres et les satellites de l'Union soviétique, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elle est problématique pour les pays baltes. Il est carrément en contradiction avec leur souveraineté. Un autre problème se pose avec leurs minorités russes dont les intérêts le président Poutine a assuré de défendre de son gré.

Comme on a déjà dit, la Russie a changé les moyens utilisés pour atteindre les objectifs de sa politique étrangère. En Ukraine a été utilisée une combinaison de menace d'une offensive militaire majeure, de déploiement rapide de forces spéciales et de pression économique. Toutefois, il faut prendre en compte le fait que la proximité géographique et les liens historiques ont rendu l'opération en Crimée possible en premier lieu. Il serait difficile d'exécuter une formule similaire dans d'autres pays voisins de la Russie, même avec des minorités russes importantes comme en Estonie ou en Lettonie.⁷³

En raison de la détérioration de la situation sécuritaire et la tension dans la région de la mer Baltique, les pays baltes ont demandé à l'OTAN de soutenir davantage leurs défenses. Par conséquent, l'Alliance a effectivement décidé de déployer des bataillons multinationaux en

⁷⁰ SUR S., *op cit.*, pp.100-101.

⁷¹ WEDIN Lars, l'entretien le 23.11.2016.

⁷² Avec les autres pays nordiques, la Finlande a soutenu ces objectifs des pays baltes d'une façon très concrète.

⁷³ MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., *op cit.*, p.17.

Estonie, Lettonie et Lituanie, aussi bien qu'en Pologne. C'est un moyen de communiquer l'engagement des alliés à la défense commune.

Or, la cohésion de l'Alliance a expressément été mise en question par le nouveau président américain Donald Trump. Pendant sa campagne électorale, le président Trump a suggéré que sous sa présidence les Etats-Unis ne défendront pas ses alliés d'une façon automatique. Cela voudrait dire que les pays baltes, qui se fient à l'OTAN pour leur défense, se trouveraient beaucoup plus vulnérables face à la Russie. En revanche, il paraît actuellement que le président Trump se contente de demander des efforts plus importants aux alliés. Par ailleurs, l'Estonie est un des pays de l'OTAN qui déjà dépense de 2 % du PIB à la défense, donc on peut bien constater qu'elle fait sa part d'effort au sein de l'alliance.

4.3. La question de l'adhésion éventuelle à l'OTAN en Finlande et en Suède

Au début des années 2000, au moment où les pays baltes se préparaient pour leur adhésion à l'OTAN, il y avait un débat animé sur le sujet en cours en Finlande. À cette époque-là, on a considéré la gestion des crises comme la mission principale de l'OTAN. Les opérations, d'abord en Balkan, puis en Afghanistan, auxquelles les forces finlandaises ont assisté aussi, continuant ainsi la longue tradition finlandaise de gestion des crises, ont souligné cette vocation. En outre, on a estimé que l'antagonisme traditionnel entre l'OTAN et la Russie allait s'apaiser au fil du temps avec des nouveaux projets de coopération. Hélas, cet antagonisme a au contraire augmenté avec surtout la guerre de Géorgie en 2008 et les opérations russes en Ukraine. Par conséquent, l'Alliance met actuellement de nouveau l'accent sur la défense commune. En même temps, dans une situation sécuritaire moins stable qu'avant, le débat sur l'adhésion éventuelle à l'OTAN a été réanimé en Finlande comme en Suède parallèlement.

Dans une certaine mesure, la Finlande et la Suède forment un ensemble stratégique. Les deux pays nordiques partagent les mêmes valeurs occidentales et démocratiques et font partie de la même région au bord de la mer Baltique où ils affrontent les mêmes enjeux stratégiques. Jusqu'au présent, une décision stratégique par l'un des deux a toujours eu un impact direct et déterminant sur l'autre. Tout en reconnaissant cela, les deux gouvernements entretiennent un dialogue concernant l'adhésion éventuelle à l'OTAN. Néanmoins, cela ne veut pas dire que leurs approches et conclusions seraient similaires. En fin de compte, il est juste question d'informer l'autre partie de ses intentions.

En évaluant la candidature éventuelle finlandaise et suédoise, on peut constater que de la part de l'OTAN, dans un sens militaire, le processus technique serait relativement simple. La Finlande et la Suède sont des partenaires particuliers⁷⁴, avec un bon niveau de l'interopérabilité et des accords de coopération comme *Host Nation Support* en place. Dans un sens plus large, les deux pays sont vus comme des partenaires exemplaires, qui sont des membres responsables de l'Union européenne et de la communauté occidentale et internationale. Au sein de l'alliance, il n'y a donc pas de préoccupation ni opposition à l'adhésion éventuelle en question. En revanche, on ne le souhaite nécessairement pas.⁷⁵

La candidature finlandaise et suédoise annoncerait un changement géopolitique significatif en Europe, marquant un élargissement éventuel de l'OTAN le plus grand depuis 1952 en termes de la superficie⁷⁶. La mer Baltique deviendrait une mer intérieure otanienne, sauf pour le recoin du Golf de la Finlande et l'enclave de Kaliningrad. La frontière que l'OTAN partage avec la Russie serait doublée. De plus, l'adhésion des derniers pays nordiques à l'OTAN serait une humiliation pour la Russie révisionniste, qui a plusieurs fois exprimé son mécontentement par rapport aux élargissements antérieurs de l'alliance, qu'elle représente comme une menace contre sa sécurité. Il est donc certain que la Russie fait de son mieux pour empêcher l'adhésion finlandaise et suédoise⁷⁷, et au cas échéant ses réactions politiques et économiques pourraient être fortes. Au contraire à l'élargissement de 2004, par exemple, cette fois-ci elle est plus disposée de réagir.

En ce qui concerne la Finlande, l'adhésion éventuelle à l'OTAN renforcerait sa sécurité directement à travers de l'article cinq et son effet dissuasif. Dans le débat sur le sujet, c'est bien l'argument de la partie qui est pour l'adhésion, tandis que ceux qui sont contre citent les vertus de la neutralité traditionnelle, l'effet négatif sur les relations avec la Russie et les coûts éventuels de l'adhésion. Actuellement, seulement un finlandais sur quatre est pour l'adhésion à l'OTAN, et une moitié de la population demeure contre. Il paraît que tout en reconnaissant d'une façon typiquement pragmatique la nécessité de la coopération militaire, les Finlandais restent attachés au principe de non-alignement et, contrairement aux Suédois, font confiance à la défense nationale.⁷⁸

⁷⁴ *EOP = Enhanced Opportunities partners*

⁷⁵ *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*, Ulkoasiainministeriö, 2016, p.54.

⁷⁶ L'adhésion de la Turquie et de la Grèce à l'OTAN en 1952.

⁷⁷ *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*, *op cit.*, p.7.

⁷⁸ *Finns' opinions on foreign and security policy, national defence and security*, *op cit.*, pp.7-9 & 14.

Pour cet état de l'opinion publique, on peut proposer quelques hypothèses. Les citoyens finlandais peuvent tout simplement considérer le non-alignement de leur pays comme un choix stratégique bien fondé. Car après tout, la politique de neutralité a contribué à une période de paix de 70 ans, une durée historiquement longue pour la Finlande. Sans avoir d'idées précises, et sans se renseigner d'une façon approfondie sur la politique de défense et de sécurité, un citoyen s'oriente probablement vers le *statu quo* existant même dans une situation en mutation, en particulier comme il fait confiance à la défense nationale. L'opinion publique peut également être influée par l'anticipation de la réaction russe et son effet négatif sur la stabilité de la région. Et enfin, il est possible que l'adhésion à une alliance peut être associée à un certain sentiment de perte du pouvoir de décision, caractérisé par une inquiétude de se voir imposé à faire la guerre dans le monde entier, et souligné par un héritage d'une tendance pacifiste, et à des coûts croissants.

En même temps, la Finlande a participé et continue à participer à chaque opération menée par l'OTAN, un fait soutenu par une grande majorité de la population. Pour cette raison, les partisans de l'OTAN soutiennent que la Finlande devrait rejoindre l'alliance en vue d'influer sur les décisions qu'elle, de sa part, va mettre en œuvre. Toutefois, il faut souligner le fait qu'il n'y a jamais eu un vrai débat au niveau politique finlandais le plus haut. Si l'adhésion éventuelle à l'OTAN devient un thème aux élections suivantes avec une campagne sérieuse de pour et contre, on estime que cela pourrait influencer l'opinion publique qui pour le moment préfère le statut non-aligné.

Après la fin de la guerre froide, la Suède a adopté une posture très différente en matière de défense comparée avec la Finlande. Alors que les armées finlandaises n'ont jamais renoncé à la défense du territoire national comme leur première tâche, la Suède a décidé de prioriser la gestion des crises pour ses forces de défense. Cette conclusion a été déduite à partir de l'analyse des facteurs suivants : la disparition de la menace soviétique, l'élargissement de l'OTAN et de l'UE garantissant la stabilité dans la région de la mer Baltique, le rapprochement russe des valeurs occidentales, et l'émergence de nouvelles menaces mondiales. Les réformes de défense ont suivi : le système pour la défense du territoire a été réduit, le système de conscription a été abandonné pour un délai infini ; il en résulte qu'aujourd'hui ne reste qu'un dixième du dispositif militaire suédois de l'ère de la guerre froide.

Mais d'abord la guerre de Géorgie en 2008, et la dégradation supplémentaire de la situation de sécurité après, a fourni un réveil assez brutal, conduisant à une nouvelle réorientation de la défense suédoise.⁷⁹ Or la rupture perceptible dans la pensée stratégique suédoise a eu lieu en 2013, lorsque la Russie a exercé une frappe nucléaire contre des cibles stratégiques suédoises sans que la Suède ait pu réagir. Cet événement a marqué non seulement les décideurs politiques mais aussi le grand public suédois. Par conséquent, la Suède est en train de reconstruire la défense du territoire, et reconsidère également la reprise de la conscription.⁸⁰

Le changement d'attitude est visible dans l'opinion publique suédoise, avec 35 % de la population de l'avis que la Suède devrait poser sa candidature à l'OTAN tôt ou tard.⁸¹ Le soutien pour l'adhésion à l'OTAN n'a jamais été aussi élevé en Suède. Cependant, le même pourcentage en pratique, c'est-à-dire 34 % de la population demeure opposé à l'idée. De plus, le gouvernement actuel suédois est contre l'adhésion et ne s'engage guère dans la discussion. Le débat se tourne autour l'allégation que la Suède n'est pas capable de se défendre toute seule, y ajoutant d'autres éléments comme les intentions de la nouvelle administration américaine, le budget de défense et la disposition russe. Selon Lars Wedin, la disposition actuelle de la Suède, non-membre de l'OTAN et dotée d'une défense faible, convient très bien à la Russie. Pour eux, il est important que l'OTAN n'ait pas la possibilité d'utiliser le territoire suédois, dont en revanche l'alliance aurait besoin pour défendre les pays baltes.⁸²

En conclusion, on peut dire que la Finlande et la Suède comme partenaires particuliers sont déjà très proches de l'OTAN et que du point de vue opérationnel le processus de l'adhésion ne serait pas compliqué. Néanmoins, quelle que soit la proximité du partenariat, il n'égale pas l'adhésion, ni pour les garanties ni pour les obligations. Les deux pays nordiques sont bien conscients de cela, mais pour le moment au moins, ils semblent rester attachés à leur statut non aligné. Du point de vue stratégique, la candidature à l'alliance serait un virage majeur. Pour cette raison, la question mérite un débat public exhaustif avant la prise de décision nationale.

⁷⁹ PYYKÖNEN J., *Nordic Partners of NATO: How similar are Finland and Sweden within NATO cooperation?*, Helsinki, Grano, 2016, pp. 80-86.

⁸⁰ SALONIUS-PASTERNAK C., "The Swedish Defence Policy Paradox", *FIIA Comment*, 2016, p 1.

⁸¹ *Opinioner 2016. Allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar*. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Januari 2017, p.90.

⁸² WEDIN Lars, l'entretien le 23.11.2016.

5. CONCLUSION

Dans ce mémoire, nous avons discuté les enjeux stratégiques en Europe septentrionale, et quelques aspects de la position stratégique finlandaise. Il reste à conclure notre analyse sur le rôle éventuel de la Finlande dans le contexte stratégique en Europe du Nord.

Tout d'abord, constatons que le rôle de la Finlande ne changera guère d'une façon dramatique. Elle va continuer d'être un membre responsable de la communauté internationale, aussi bien au sein des Nations Unies que de l'Union européenne, de promouvoir la démocratie et la stabilité internationale, de faire progresser les droits de l'homme et l'égalité. La participation aux opérations de la gestion de crise sous le mandat de l'ONU, l'UE et l'OTAN rend concrète cette vocation de responsabilité. Pareillement dans le domaine de la coopération régionale, la Finlande cherchera à trouver des solutions à travers des négociations et du dialogue continu. Dans ses relations bilatérales aussi bien qu'au sein de la communauté internationale, la crédibilité est l'un des atouts les plus importants de la Finlande. Sans un agenda caché, elle s'efforce de servir les intérêts de la communauté internationale avec des contributions concrètes, réalisables et pragmatiques.

Du point de vue d'un petit Etat, tel que la Finlande, un ordre mondial fondé sur le droit international n'est pas une option, mais un impératif. Certes, on peut affirmer que cette perspective sur les enjeux mondiaux, typique des petits Etats, fait une vertu par nécessité, mais cela ne la rend pas moins valable. Nous, en tant que la communauté internationale, ne devons pas accepter tacitement ou passivement l'annexion illégale de la région d'un pays souverain.

Malgré tous les changements de son contexte stratégique pendant ces dernières années, la Finlande ne se trouve pas dans la nécessité de changer de direction soudainement, tandis que la Suède, ayant transformé ses forces de défense pour les utiliser comme un corps expéditionnaire, est à l'heure actuelle obligée de reconsidérer ses fondements stratégiques militaires. Pour le moment, la position stratégique de la Finlande reste stable et sa défense capable. Toutefois, il faut se garder de tout excès de confiance.

En revanche, il est impératif de se préparer pour l'imprévu comme pour ce qui est prévisible. Le développement de la situation de sécurité en Europe du Nord, y compris la mer Baltique, mérite bien évidemment d'être surveillé très étroitement dans toute son instabilité. Dans le

domaine purement militaire, la coopération nordique déjà avancée et surtout la coopération bilatérale avec la Suède continuent à s'approfondir. Pour la Finlande, il n'y a pas de limites prévues dans le développement du rapport militaire avec la Suède. Le partenariat particulier effectivement très proche de l'OTAN est l'autre colonne de la coopération militaire finlandaise. Nous revenons ci-dessous au troisième volet, qui est la relation transatlantique.

La cause première de l'instabilité croissante dans la région de la mer Baltique et plus largement en Europe septentrionale, c'est la Russie. Certes, il existe un sentiment d'humiliation, mais fondamentalement l'auto-perception russe comme la cible de l'agression occidentale est un moyen de légitimer la politique volontariste contre l'Occident en général, et de continuer à monter sa posture militaire dans la région de la mer Baltique. Il est de plus en plus évident que la Russie considère L'Union européenne - et pas uniquement l'OTAN - comme son adversaire, et que sa mue est un objectif stratégique russe. Si la communauté occidentale et internationale finit par acceptant tacitement la revendication russe pour une influence plus grande en Ukraine comme d'ailleurs, cela va affaiblir la position européenne vis-à-vis la Russie et par conséquent se refléter d'une façon négative dans la région de la mer Baltique.

Mais il faut également prendre en compte que, surtout pour les stratèges russes, la Baltique, la Scandinavie et l'Arctique sont stratégiquement liées. Pendant la guerre froide, l'Arctique a témoigné la rivalité des sous-marins nucléaires, et la Scandinavie était essentielle pour le contrôle de la Mer du Nord et de l'Atlantique, ainsi que pour la couverture de l'Union soviétique vers le nord et le nord-ouest. Le théâtre arctico-scandinave était alors au centre de deux stratégies, à savoir une stratégie de dissuasion nucléaire et une stratégie d'action impliquant les renforts américains.⁸³ Aujourd'hui, la montée en puissance russe se manifeste dans l'Arctique, avec ses opportunités nouvelles liées au recul de la banquise, comme dans la mer Baltique, y compris l'enclave de Kaliningrad. Selon le professeur Soutou, « *l'Arctique redevient un espace stratégique de premier plan [...] davantage un objectif qu'un moyen de la stratégie des puissances riveraines.* »⁸⁴

Malgré tout ce qui a été dit sur leurs différences, les pays côtiers de la mer Baltique ont des liens forts aussi. Ils partagent des liens historiques, religieux, sociaux et, enfin, économiques.

⁸³ SOUTOU G-H., « L'Arctique et la Scandinavie, espace stratégique », *L'Arctique. La nouvelle frontière*, Collection Biblis, CNRS, 2014, pp. 71-90.

⁸⁴ *Id.*

Les trois principaux partenaires commerciaux de la Finlande sont l'Allemagne, la Suède et la Russie, ce qui montre la signification du voisinage et de la voie maritime pour le commerce. Cependant, comme on a vu en Ukraine en 2014, les interdépendances économiques n'empêchent pas forcément d'agressions. Retenons que le Soft Power n'est pas seul suffisant comme outil stratégique.

En outre, il faut se rendre compte de la place de la Finlande et de l'Europe septentrionale dans le contexte européen et global. La position sécuritaire mais aussi économique finlandaise est très étroitement liée à la coopération fructueuse européenne et transatlantique. Après tout, il s'agit d'un petit Etat dont l'économie dépend largement sur l'exportation et donc sur le commerce mondial. Or, la Finlande doit s'adapter à un contexte changé où l'Europe occidentale se trouve en crise dont le Brexit n'est peut-être qu'un symptôme, et où la stabilité des relations eurotransatlantiques est dans une certaine mesure perturbée par le nouveau président américain Donald Trump.

Les premières semaines de la présidence de M. Trump ont été marquées par une certaine imprévisibilité. En fait, il a tour à tour soit remis en question, soit confirmé une quantité d'obligations américaines jusqu'ici considérées comme essentielles, dont par exemple l'OTAN, qu'il a aussi bien louangé qu'appelé insignifiante. Dans les semaines et les mois à venir, il reste à découvrir entre autres sa politique adaptée vis-à-vis l'OTAN, sa stratégie dans la lutte contre le terrorisme et sa position vers la Russie, dont le président Vladimir Poutine il a systématiquement refusé de critiquer, alors qu'il a traité quelques alliés importants, comme le Premier ministre de l'Australie, avec moins de politesse. Néanmoins, il semble pour le moment que le président Trump ne pousse pas ses idées les plus radicales, comme le désengagement américain de l'Europe.

En ce qui concerne la Finlande, ses relations bilatérales avec les Etats-Unis sont actuellement plus étroites que jamais. Il est manifeste par le nombre d'exercices bilatéraux, par exemple. En plus, la coopération européenne de défense deviendrait en quelque sorte creuse sans le rôle américain au sein de l'OTAN. C'est pour cette raison que les changements éventuels dans les obligations sécuritaires américaines et de différents acteurs européens auraient un effet déstabilisant dans les relations fenno-américaines et dans la coopération finlandaise avec d'autres pays aussi. Cependant, comme nous avons déjà dit, la nouvelle administration américaine n'a pas signalé une vraie rupture avec ses alliés européens. Ainsi, un souci plus

grand est le protectionnisme montant aux Etats-Unis. Car pour l'économie finlandaise, dépendante de l'exportation, une perturbation du commerce mondial poserait un grand défi.

Dans la région de la mer Baltique, un changement a d'ores et déjà eu lieu dans la situation de sécurité. Ce développement a des conséquences directes et indirectes pour les pays de la région. Des risques potentiels pour la stabilité ont été activés, bien qu'ils ne soient pas encore, et de préférence ne soient jamais concrétisés en conflits militaires ouverts. Mais si la sécurité de la région de la mer Baltique ou de l'Europe intégrale est menacée, la Finlande sera impliquée. Donc la Finlande, comme tant d'autres, doit constamment réévaluer sa stratégie et s'adapter au contexte en mutation permanente.

SOURCES

Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista, Ulkoasiainministeriö, 2016, 66 p.

Le rapport sur l'adhésion éventuelle de la Finlande à l'OTAN, publié en avril 2016 par le Ministère des Affaires étrangères, qui avait commandé le projet. Son équipe d'auteurs consistait de quatre personnes : Mats Bergquist, diplomate suédois ; François Heisbourg, président français du GCSP, Geneva Centre for Security Policy, et de l'IISS, International Institute for Strategic Studies ; René Nyberg, diplomate finlandais ; et Teija Tiilikainen, directrice finlandaise du FIIA, Finnish Institute of Foreign Affairs.

Government Report on Finnish Foreign and Security Policy, Prime Minister's Office Publications, 9/2016, 30 p.

Le livre blanc finlandais, publié en juin 2016 par le cabinet du Premier ministre. Il comporte l'orientation de la politique extérieure et de sécurité, mais ne discute pas celle de la politique de défense. Cette dernière sera traitée dans un deuxième tome du livre blanc, destiné à apparaître en mars 2017. - Traditionnellement en Finlande, le gouvernement dirigé par le Premier ministre rédige un livre blanc pendant son mandat. Le précédent a paru en 2012.

Finns' opinions on foreign and security policy, national defence and security, Advisory Board for Defence Information, December 2016, 22 p.

Le rapport annuel, publié par le gouvernement, qui résume les résultats des sondages sur les opinions finlandaises en ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité aussi bien que la défense et la sécurité nationale.

Opinioner 2016. Allmänhetens syn på samhällsskydd, beredskap, säkerhetspolitik och försvar. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Januari 2017, 109 p.

Le rapport correspondant suédois, publié en janvier 2017.

BIBLIOGRAPHIE

Références bibliographiques

BAILES A.J.K., HEROLF G., SUNDELIUS B. (ed.), *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2006, 427 p.

DAHL A-S., JÄRVENPÄÄ P. (ed.), *Northern Security and Global Politics : Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world*, London, Routledge, 2014, 194 p.

KISSINGER H., *World Order*, London, Penguin Random House, 2014, 420 p.

PYYKÖNEN J., *Nordic Partners of NATO : How similar are Finland and Sweden within NATO cooperation ?*, Helsinki, Grano, 2016, 138 p.

SIMON L., *Geopolitical Change, Grand Strategy and European Security : The EU-NATO Conundrum in Perspective*, Croydon, Palgrave Macmillan, 2013, 286 p.

SUR S., *Les aventures de la mondialisation : les relations internationales au début du XXIe siècle*, Paris, La documentation Française, 2014, 273 p.

Articles scientifiques

FIIA, the Finnish Institute of International Affairs ; c'est-à-dire l'Institut finlandais des affaires étrangères, un institut indépendant de recherche, dont la mission est d'effectuer des recherches de haut niveau afin de soutenir la prise des décisions politiques et d'engager le débat publique national et international. L'institut a son propre personnel de chercheurs diplômés mais publie également d'œuvres de chercheurs indépendants. Il s'agit d'un réseau d'experts, dont les avis ont du poids dans un débat publique. L'institut fait paraître de monographies, d'articles, de documents d'information et de commentaires. Quoique soit leur longueur, tous les manuscrits sont soumis à un processus d'examen bien défini par les pairs pour garantir le haut niveau des publications.

ISO-MARKKU T., « The EU as a source of security », *FIIA Comment*, 2015, 2 p.

LUKYANOV F., « Russian Alternatives Until the Year 2020 », *Strategic Yearbook 2012-2013 : The Emerging Global Security Environment*, Vasteras, Swedish National College, 2013, pp. 53-69.

MARTIKAINEN T., PYNNÖNIEMI K., SAARI S., « Neighbouring an Unpredictable Russia - Implications for Finland », *Finnish Foreign Policy Papers* 05, 2016, 24 p.

MCNAMARA E.M., NORDENMAN M., SALONIUS-PASTERNAK C., « Nordic-Baltic Security and US Foreign Policy : a durable transatlantic link ? », *FIIA Working Paper*, 2015, 26 p.

PYNNÖNIEMI K., SALONIUS-PASTERNAK C., « Security in the Baltic Sea Region : Activation of Risk Potential », *FIIA Briefing Paper*, 2016, 10 p.

SALONIUS-PASTERNAK C., « The Swedish Defence Policy Paradox », *FIIA Comment*, 2016, 2 p.

SOUTOU G-H., « L'Arctique et la Scandinavie, espace stratégique », *L'Arctique. La nouvelle frontière*, Collection Biblis, CNRS, 2014, pp. 71-90.

VESA U., « Finland in the United Nations : Consistent and Credible Constructivism », *Finnish Foreign Policy Papers* 02, 2012, 27 p.

WEDIN L., « La guerre dans les mers fermées au XXIe siècle », *Stratégique* 109, Institut de Stratégie Comparée, 2015, pp.119-126.

Thèses et travaux universitaires

VALADE J-C. *Enjeux de puissance en Europe septentrionale : Vers une Dimension Nordique de la Politique Extérieure et de Sécurité Commune de l'Union européenne ?*, mémoire, Paris, Collège interarmées de défense, 2005, 38 p.

Internet

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>, consulté le 14.2.2017

<https://www.cmi.fi>, consulté le 6.2.2017

[http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.PCAP.CD&country =](http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.PCAP.CD&country=), consulté le 14.2.2017

http://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy/actors_in_defence_policy, consulté le 28.1.2017

http://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy, consulté le 28.1.2017

https://www.defmin.fi/en/tasks_and_activities/defence_policy/nordic_defence_policy_related_cooperation, consulté le 10.2.2017

<http://www.denmark.dk/fr>, consulté le 13.1.2017

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/yearFrom/2016/yearTo/2016/surveyKy/2130>, consulté le 5.2.2017

<https://www.ecb.europa.eu/euro/changeover/latvia/html/index.en.html>, consulté le 3.2.2017

<http://www.finlandnato.org/public/default.aspx?contentid=75622>, consulté le 15.1.2017

<http://www.finlandnato.org/public/default.aspx?nodeid=31554&contentlan=2&culture=en-US>, consulté le 10.2.2017

<https://www.finlandnato/public/default.aspx?contentid=10158>, consulté le 10.2.2017

<http://www.iceland.is/iceland-abroad/fi>, consulté le 28.1.2017

http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132726.htm, consulté le 3.2.2017

https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_84336.html, consulté le 10.2.2017

https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2008/press.html, consulté le 6.2.2017

<http://www.norden.org/en/nordic-council/organisation-and-structure/committees/about-the-nordic-council-committees>, consulté le 14.2.2017

<http://www.norden.org/en/nordic-council/policy-documents-and-processes-1/programme-for-the-presidency/finlands-presidency-programme-for-the-nordic-council-in-2017>, consulté le 14.2.2017

<http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/nordic-agreements/passport-issues-citizenship-and-national-registration/the-nordic-passport-convention>, consulté le 4.2.2017

<http://www.norden.org/en/om-samarbejdet-1/organisations-and-institutions>, consulté le 28.1.2017

http://www.norvege.no/News_and_events/Informations-sur-la-Norvege, consulté le 29.1.2017

<http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/estonie.html>, consulté le 2.2.2017

<http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/lettonie.html>, consulté le 3.2.2017

<http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/lituanie.html>, consulté le 2.2.2017

<http://www.touteurope.eu/les-pays-de-l-union-europeenne/suede.html>, consulté le 29.1.2017

Témoins

WEDIN Lars (Capitaine de Vaisseau (CR) Marine Suédoise), membre de l'Académie de Marine, chercheur à l'Institut Français d'Analyse Stratégie (IFAS) à Paris. Entretien oral libre qui s'est déroulé le 23.11.2016 à Paris.