

LE NORD DE L'EUROPE, NOUVEAU CENTRE DE GRAVITÉ ?

1. LA DÉGRADATION, ACCÉLÉRÉE DEPUIS UNE DIZAINE D'ANNÉES, DE LA SITUATION STRATÉGIQUE AU NORD DE L'EUROPE

A. LES ESPACES NORDIQUES JUSQU'À LA GUERRE FROIDE : UN THÉÂTRE PROGRESSIVEMENT PACIFIÉ

1. L'Europe du Nord, zone de rivalités de puissances jusqu'au tournant du XIXe siècle

L'Europe du Nord a d'abord été une zone de rivalités entre les puissances du Nord elles-mêmes. Selon le politologue danois Håkan Wiberg, durant les cinq derniers siècles, il y a eu plus de cinquante guerres civiles ou internationales dans la zone nordique.

A la prépondérance danoise succède, au XVIIe siècle, la tentative d'hégémonie suédoise. La suède s'agrandit aux dépens de la Russie et la prive d'accès à la Baltique, et prend même pied sur les côtes aujourd'hui estoniennes et lettonnes. L'impérialisme suédois s'achève en 1709 dans la grande guerre du Nord, à la bataille de Poltava, dans l'actuelle Ukraine, face à la Russie. Les désirs de revanche suédois du XVIIIe siècle ne sont pas couronnés de succès. Les pays nordiques s'effacent alors de la scène européenne et, l'importance économique de la Baltique décroissant relativement, les tensions s'apaisent.



Expansion et déclin de l'empire suédois

2. Un théâtre secondaire et un laboratoire de paix aux XIXe et XXe siècle

À partir du XIXe siècle, la région ne fait progressivement plus que refléter un rapport de forces qui lui est extérieur : la rivalité anglo-russe au XIXe siècle, germano-soviétique jusqu'en 1945, américano-soviétique après cette date.

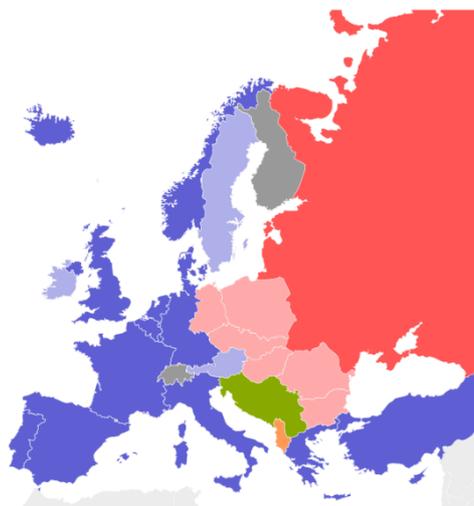
Devenant un théâtre secondaire, la zone nordique expérimente des dispositifs de pacification : la Suède devient neutre en 1814 ; elle est imitée par le Danemark en 1864, la Norvège en 1905, et la Finlande en 1917. Les îles Åland sont démilitarisées en 1856 et, confiées à la Finlande, neutralisées en 1921 ; les détroits danois font l'objet de la convention de 1857, la frontière suédo-norvégienne est neutralisée en 1905, le traité de Versailles interdit les fortifications et l'artillerie allemandes sur la Baltique ; l'archipel du Svalbard, confié à la Norvège, est démilitarisé par le traité de Paris de 1920.

L'expérience de la seconde guerre mondiale infléchit les habitudes des pays nordiques. Le Danemark et la Norvège furent attaqués par l'Allemagne, la Finlande par l'URSS, tandis que la Suède échappa aux hostilités. La politique pacificatrice des pays nordiques prit alors de nouvelles formes, dont l'effet de subtil contrepoids inspira au politologue norvégien Arne Olav Brundtland le terme d'« équilibre nordique » en 1966.

3. Un « équilibre nordique » original pendant la guerre froide

Après-guerre, les tentatives de coopération régionale échouent en raison de la désunion des vues géopolitiques des États de la région : le Danemark est toujours en première ligne du fait de sa position de verrou stratégique de la Baltique ; la Suède est protégée de l'URSS par la Baltique et n'a pas accès à l'océan, tandis que la Norvège a une côte atlantique et partage une frontière avec l'URSS ; quant à la Finlande, pour reprendre les termes d'Hervé Coutau-Bégarie, elle « craint de se voir offrir une assistance qu'elle ne pourra refuser ».

La Finlande pacifia donc ses relations avec l'URSS par la signature du traité de 1948, qui donna au terme de finlandisation sa connotation de neutralisation excessive subie. Elle accepte alors l'obligation de défendre l'URSS en cas d'attaque de la part de l'Allemagne ou de l'un de ses alliés – terme qui vise évidemment les États-Unis –, ce qui oriente sa politique étrangère dans un sens forcément favorable à son puissant voisin et la dissuade de solliciter l'aide du plan Marshall, mais elle reste en dehors du pacte de Varsovie.



L'Europe pendant la guerre froide. Bleu : Otan ; Rouge : URSS ; Bleu clair : États neutres mais proches de l'Otan ; Rose : membres du pacte de Varsovie ; Gris : États neutres.

Le Danemark et la Norvège choisirent d'intégrer l'Otan, mais d'une manière prudente, qui prit des airs de « semi-alignement ». Intégrant la crainte soviétique que les navires quittant la base de Mourmansk pour l'Atlantique ne s'exposent à une attaque immédiate en longeant les côtes norvégiennes, la Norvège refusa dès son adhésion à l'Otan d'abriter des troupes étrangères sur son sol, le déploiement de fusées et les manœuvres alliées trop proches de la frontière de l'URSS. Le Danemark fit de même et passa longtemps pour un trublion au sein de l'Alliance, en tempérant certaines de ses ardeurs – par exemple, sur le déploiement d'un système américain de défense anti-missiles.

Les États nordiques ont en outre à cette époque mis en œuvre une politique originale active de recherche de l'apaisement, qui ajoute à la neutralité et à l'attachement au droit international d'avant-guerre une promotion active de la paix par le désarmement. Stockholm a ainsi organisé en 1986 la conférence sur les mesures de confiance dans le cadre de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), et fut à l'origine d'un certain nombre de propositions de zones exemptes d'armes nucléaires. De même, la Finlande a organisé en 1971 la Conférence qui déboucha sur les accords du même nom en 1975, et fut active dans la lutte pour la maîtrise des armements.

Cette culture diplomatique s'est appuyée sur un effort original de travail scientifique et d'influence, celui des *peace research* qui se donnent pour objet d'étude les conditions de la paix et du désarmement, et pour mission la prévention des situations belligènes. Les centres de recherche tels que le Peace Research Institute of Oslo (PRIO) créé en 1959, le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) créé en 1966, ou le Tampere Peace Research Institute finlandais, créé en 1969, se sont ainsi illustrés dans les recherches sur le désarmement ou la lutte contre la prolifération nucléaire. Le prix Nobel de la paix, inventé en Suède au début du XXe siècle, remis chaque année à Oslo, et attribué dans l'Histoire à cinq Suédois, deux Norvégiens, un Finlandais et un Danois, en est une autre illustration. Notons enfin que Suède et Norvège ont donné les deux premiers secrétaires généraux de l'ONU.

B. LA CRISTALLISATION PROGRESSIVE D'UNE OPPOSITION DE BLOCS DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE

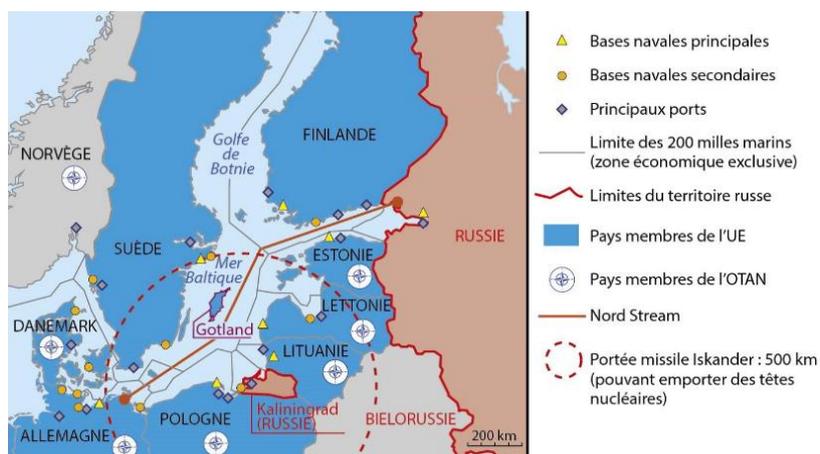
1. La fissure de l'équilibre nordique à la fin de la guerre froide

Hervé Coutau-Bégarie observe dès janvier 1989 que les stratèges de l'Otan ont recommencé à s'intéresser « passionnément » au flanc Nord de l'Europe, et explique ce regain d'intérêt par

une « plus grande attention des pays nordiques à leur défense, notamment maritime, en raison de l'évolution du droit de la mer qui les a conduits à se doter de zones économiques pour protéger des ressources halieutiques surexploitées, de l'importance du pétrole off-shore, et de leur inquiétude face aux agissements navals de l'URSS [...] ou des Etats-Unis ». Mais, « la grande nouveauté réside dans la réévaluation du flanc nord dans l'équation stratégique globale, réévaluation liée à l'importance nouvelle du théâtre arctique et au retour offensif de la marine américaine. La conjonction de tous ces facteurs aboutit à faire de ce flanc une aire d'intense rivalité ». Sous Ronald Reagan, la *Maritime Strategy* diffusée depuis 1984, « résolument offensive », exclut ainsi que la marine soviétique puisse continuer à bénéficier de l'impunité dans des mers qui lui étaient auparavant abandonnées.

Les décisions prises depuis la chute du Mur ont profondément transformé les équilibres dans la région. D'abord, la dissolution de l'Union soviétique a bouleversé la géopolitique de la mer Baltique puisque la Russie y est depuis lors reléguée à la lucarne de Saint-Pétersbourg et à l'enclave de Kaliningrad.

Situation de la mer Baltique avant l'élargissement de l'Otan de 2023-2024



Les pays nordiques ont, ensuite, normalisé leur relation à l'Otan en pleine période d'hyperpuissance américaine. La Suède et la Finlande ont rejoint le partenariat pour la paix de l'Otan en mai 1994 puis, en 1995, l'Union européenne, dont la politique de sécurité et de défense pouvait être vue comme une sérieuse brèche dans leur neutralité. Elles ont ensuite rejoint le conseil de partenariat euro-atlantique en 1997. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en 2009, les a inclus dans le mécanisme de solidarité collective prévu à l'article 42 paragraphe 7 du TUE, inspiré de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord.

La participation opérationnelle des pays nordiques aux missions de l'Otan, qu'ils en fussent ou non membres, remonte ainsi à 1995, date de création d'une brigade polono-nordique en Bosnie-Herzégovine, entièrement nordique en 2000. En 1999, la Suède a apporté son soutien politique à la guerre aérienne contre la Serbie, et a, avec la Norvège et la Finlande, composé une brigade au Kosovo. En Afghanistan, Suède et Finlande ont participé à la force internationale d'assistance et de sécurité dans la région de Mazar-e-Sharif. Des pilotes suédois ont encore assisté leurs collègues danois et norvégiens dans le ciel libyen, en 2011. Au sein de l'Union européenne, un « groupement tactique nordique » a été mis en place dans le cadre des forces de réaction rapide, dès 2008, qui inclut la Suède et la Norvège.

Certains États nordiques ont en outre rivalisé d'atlantisme. Le politologue danois Hans Mouritzen décèle un « super-atlantisme » dans la participation de son pays à l'intervention américaine en Irak en 2003 et son soutien aux initiatives pour un « grand Moyen-Orient ». La Norvège prête à compter de 2006 plus volontiers son territoire aux exercices de l'Otan. Le déploiement du bouclier antimissiles américain *Missile Defense*, rendu possible par le retrait unilatéral américain en décembre 2001 du traité ABM, a immédiatement concerné les pays chargés d'accueillir un système de radar avancé, en l'occurrence la Grande-Bretagne et le Danemark, mais aussi probablement la Norvège, qui abrite depuis 1999 le radar GLOBUS.

Les années 2007-2008 semblent considérées par les analystes comme celles du renforcement des ambitions russes dans l'Arctique. Les patrouilles militaires et survols de l'Arctique par les forces stratégiques russes reprennent alors et, en octobre 2007, une équipe

de scientifiques russes plantait un drapeau russe en titane à la verticale du pôle Nord. L'année 2008 est marquée par le discours du président Medvedev et l'adoption du document d'orientation sur l'Arctique, prélude à la publication, en 2013, d'une Stratégie nationale. Russie et Norvège parviennent cependant à régler en avril 2010 un différend territorial sur la délimitation de la mer de Barents qui couvrait depuis quarante ans.

La coopération régionale progresse alors. L'année 2009 est marquée par la création de l'organisation *Nordic Defence Cooperation* (Nordefco), enceinte de mutualisation des moyens et des entraînements militaires des pays nordiques, et par la déclaration unilatérale de solidarité de la Suède envers ses voisins, sur la base du rapport remis par Jens Stoltenberg, qui fait en outre un certain nombre de propositions de coopération en matière de défense.

2. Une escalade des tensions depuis 2014 et, à plus forte raison, 2022

Les événements ukrainiens de 2014 marquent assurément une date importante. **L'annexion de la Crimée convainc sans doute en premier les Norvégiens que,** pour reprendre les termes d'un rapport commandé alors par leur gouvernement, « **la crise en Ukraine marque la fin d'une paix profonde en Europe** ». C'est alors de la capacité de défense collective de l'Otan en Arctique qu'Oslo s'inquiète. La doctrine militaire russe se dote en effet en 2014 de la mission de protéger « les intérêts russes dans l'Arctique » et les forces armées russes se réorganisent en conséquence.

Les dispositifs juridiques historiques de neutralité sont, depuis, fragilisés. Les Suédois ont remilitarisé l'île de Gotland en 2017, les Finlandais exploitent depuis 2018 les ressources de la convention de 1921 pour organiser des exercices dans les îles Åland, et les Norvégiens anticipent dès cette époque l'invasion russe de l'archipel du Svalbard, où le droit international ménage une délicate coprésence à des fins d'exploitation des ressources.

La Finlande et la Suède ont normalisé leur présence dans l'Alliance atlantique en devenant membres en 2023 et 2024. Les Premiers ministres danois et suédois ont même déclaré en mars et mai 2024 qu'ils n'excluaient pas l'hébergement d'armes nucléaires sur leurs sols respectifs. La Suède rejoindra bientôt la présence avancée rehaussée (eFP) ainsi que la brigade des forces terrestres avancées basée en Lettonie, et compte devenir le pays-cadre d'une présence FLF supplémentaire en Finlande. La Norvège mise fortement sur son insertion dans la Force expéditionnaire conjointe (*Joint Expeditionary Force*) sous direction britannique.

Depuis 2022, un arc de crises potentielles qui s'étend du Svalbard à la région de l'Atlantique Nord et de la mer Baltique.

Les menaces prennent des formes différentes selon les théâtres considérés. Les inquiétudes les plus immédiates sont probablement celles des Finlandais, qui s'alarment, surtout depuis le printemps 2025, des regroupements de troupes russes derrière leur frontière commune, depuis que le pays est entré dans l'Otan et que les frappes ukrainiennes en profondeur poussent à la mise à l'abri, plus au nord, de certaines forces russes.



Points d'attention suggérés par la Rand corp. (2020)

Dans l'Atlantique Nord, le rapport remis au gouvernement norvégien au printemps 2015 schématisait les implications perçues par la Norvège de la **stratégie russe dite de la « défense de bastion »**. Issue de la période soviétique, celle-ci vise à sécuriser les abords de la péninsule de Kola, zone où se regroupe l'essentiel de la flotte stratégique russe.

Vue comme essentiellement défensive par certains auteurs, cette stratégie conduit toutefois les stratèges de l'Otan à identifier **deux points à surveiller particulièrement** : la ligne qui relie le Groenland au Royaume-Uni en passant

par l'Islande, dite « GIUK », et, à la suite de la Rand corporation, la ligne qui relie le Svalbard à la Norvège, dite « Bear Gap » du nom de l'île qui se trouve en son milieu, par où les sous-marins russes passent nécessairement pour se rendre dans l'Atlantique et qui constitue aussi une importante ligne de ravitaillement des Alliés dans l'Atlantique Nord.

En Baltique, la focale a été placée en 2024 et 2025 sur la multiplication des menaces hybrides. La Russie est suspectée d'être à l'origine de sabotages de câbles et d'infrastructures sous-marines et de s'entraîner au brouillage de signaux GPS perturbant la navigation aérienne et maritime depuis Kaliningrad. Ses forces aériennes ont à plusieurs reprises violé l'espace aérien estonien ou finlandais et menacé un avion de surveillance français. Elle est, surtout, accusée d'exploiter une flotte de pétroliers vétustes, non assurés et sans doute sous pavillon de complaisance pour exporter son pétrole en contournement des sanctions. Cette « flotte fantôme » finance son effort de guerre et présente des risques sécuritaires et environnementaux.

Attaques sur les infrastructures de la mer Baltique depuis 2024 d'après le Wilson center



2. UNE OCCASION DE RENFORCER LA RÉSILIENCE EUROPÉENNE ET DE CONTRIBUER À PACIFIER L'ESPACE ARCTIQUE

A. SAISIR L'OCCASION DE RENFORCER LA RÉSILIENCE EUROPÉENNE

1. Participer certes au renforcement de la posture défensive de l'Otan dans la zone

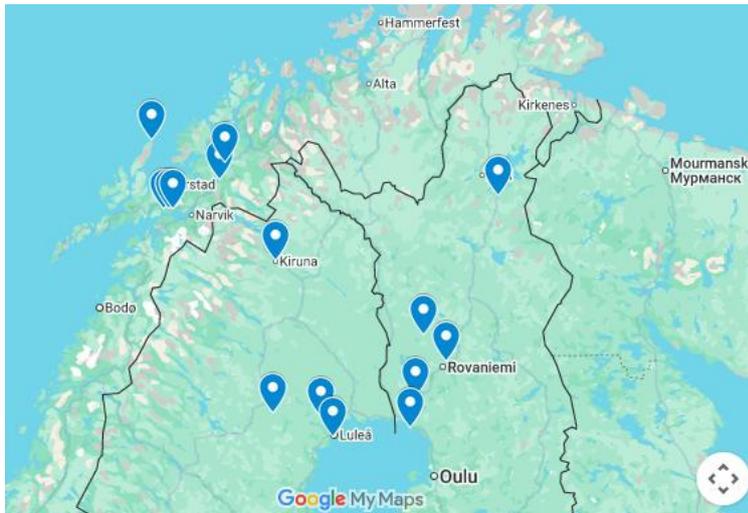
Depuis le retour de la France au sein du commandement intégré de l'OTAN, la Marine nationale a accru progressivement sa participation aux opérations et exercices de l'Alliance, en particulier sur son flanc nord. Sur le plan quantitatif, elle a triplé le nombre de jours de mer annuels consacrés au soutien direct des opérations OTAN en seulement cinq ans, passant de 214 jours en 2021 à un rythme stable de 700 à 750 jours depuis 2023, **faisant de la France le principal contributeur naval de l'Alliance.**

Le flanc nord de l'Alliance constitue l'essentiel de l'engagement maritime français au sein de l'Otan, représentant plus de 70 % des 700 à 750 jours de mer annuels consacrés aux opérations alliées, qu'il s'agisse de lutte anti-sous-marine, de défense anti-aérienne ou la lutte contre les mines. La Marine française a contribué aux opérations de réassurance destinées à renforcer la posture défensive et dissuasive de l'Otan en Europe, a pris part à des exercices de grande envergure et à des missions de surveillance et de protections de zones stratégiques dans l'Atlantique nord et en Baltique. Elle contribue en outre à l'opération « Baltic Sentry » lancée au premier semestre 2025 pour lutter contre les menaces hybrides par des moyens de surface – un chasseur de mines CMT, un patrouilleur de haute-mer, une frégate type La Fayette – et des moyens aéronautiques, tel le doublement des vols d'Atlantique 2 dans la zone.

L'armée de l'air et de l'espace participe également à de nombreuses missions et exercices sur le flanc Nord du continent. Outre la mission de police du ciel dans les pays baltes exercée depuis 2004 et de manière plus régulière depuis 2014, les aviateurs français ont contribué, ces trois dernières années, à des opérations ponctuelles de signalement stratégique, d'entraînement à la lutte contre les menaces NRBC ou d'interopérabilité avec la Suède, le Danemark ou la Finlande.

2. Resserrer nos liens avec des pays traditionnellement très atlantistes

Il reste que l'alignement des positions stratégiques scandinaves sur l'objectif français d'une forme d'autonomie stratégique européenne n'est pas évident. On peut dire que Norvège, Suède, et Finlande pratiquent une forme de multi-alignement. Le cœur de leur défense est constitué par l'Otan, et ces États entretiennent une relation très étroite avec les États-Unis sans lesquels, en dépit des déclarations du président Trump, aucun n' imagine sa sécurité.



Sites militaires ouverts à l'armée des États-Unis en application des accords bilatéraux de 2021 et 2023

Norvège, Suède, Danemark et Finlande ont même signé, en 2021 et 2023, des **accords bilatéraux de défense avec les États-Unis qui donneront à ces derniers un large accès à 47 sites militaires sur leurs territoires.** Ces accords autorisent les États-Unis à y déployer des forces, y mener des exercices, à y stocker du matériel, prévoient un droit d'utilisation exclusif à certaines parties de ces sites, et donnent même aux militaires américains une autorité sur les citoyens des pays hôtes. Certaines hautes juridictions norvégiennes s'en sont émues.

La relation de ces États est également très privilégiée avec le Royaume-Uni, autre puissance extra-européenne. En mai 2022, le Royaume-Uni a signé un accord de défense mutuelle avec la Suède et la Finlande, et Boris Johnson n'excluait alors pas l'assistance de la dissuasion nucléaire. Le Royaume-Uni a ouvert une base militaire dans le nord de la Norvège en 2023, où un millier de Royal Marines s'entraînent en condition polaire.

Depuis les années 2000, et de manière croissante depuis 2022, la coopération régionale prend davantage d'importance. Le forum dit « Nordefco » permet aux pays du Nord de mutualiser leurs efforts de défense en matière d'équipements et d'entraînements. La coopération régionale élargie au sein du NB8, c'est-à-dire du Nordefco et des pays baltes, a également le vent en poupe. Un accord d'achat conjoint d'un millier de véhicules blindés de combat d'infanterie suédois a été conclu en mai 2025 entre la Suède, la Norvège, la Finlande et la Lituanie.

La régionalisation des questions de sécurité prend encore la forme du **Conseil des États de la mer Baltique**, enceinte germano-danoise à sa création en 1989, et progressivement élargie. Alors que ses objectifs étaient initialement sociaux et



Conseil des États de la mer Baltique

environnementaux, la « **déclaration de Vihula** » adoptée lors de son dernier sommet, en mai 2025, affiche l'ambition d'en faire l'enceinte d'intervention de premier plan en cas de menace pour la sécurité régionale.

La France peut encore renforcer sa coopération avec les États nordiques, au service de la résilience européenne. La France a renouvelé son partenariat stratégique avec la Suède en janvier 2024, et a signé avec la Norvège une lettre d'intention sur le renforcement de la coopération bilatérale en matière de défense en janvier 2025.

La Suède est en pleine réactivation de sa défense depuis 2014. Son budget de défense a ainsi augmenté de 40% entre 2020 et 2024, atteignant alors 10,6 milliards d'euros, soit 2% du PIB. La LPM 2025-2030 fixe un objectif de 2,6% du PIB en 2028. La Suède a par ailleurs annoncé en mars 2025 une nouvelle phase d'investissement dans sa défense. Le gouvernement prévoit d'atteindre 3,5 % du PIB consacré à la défense d'ici 2030. Un emprunt de 300 milliards de couronnes sur dix ans, soit environ 27,5 milliards d'euros, financera cet effort.

La mission a notamment visité le hangar de modification de l'aéronef GlobalEye, système de détection et de commandement aéroporté développé à partir de l'avion Bombardier Global 6000, et dont l'acquisition pour remplacer les quatre avions E-3F AWACS (*Airborne Warning and Control System*) de l'armée de l'air et de l'espace a été annoncée officiellement lors du salon du Bourget, en juin 2025.



Le Parlement norvégien a approuvé un projet d'augmentation du budget militaire de plus de 60 milliards d'euros ces douze prochaines années, pour un total qui dépasse déjà les 3 % du PIB en incluant l'aide à l'Ukraine, selon le gouvernement. La mission a fourni l'appui du Parlement français, symbole du partenariat de long terme proposé par la France, à la candidature de Naval Group pour la vente de **frégates de défense et d'intervention (FDI)**, destinées à intervenir en haute mer, et qui viennent d'être également proposées à la marine suédoise.



La mission estime que l'exigence de soutien aux capacités européennes de défense justifierait de **renforcer les moyens consacrés à la coopération de défense dans les pays nordiques**, au sein des missions de défense d'une part, et par l'appui politique apporté au suivi des prospects en matière d'armement d'autre part.

3. Prendre exemple sur les dispositifs nordiques de résilience de la société

La mission a prêté une attention particulière aux **dispositifs destinés à renforcer la résilience de la société en cas de crise ou de guerre**, dont le modèle suédois est, avec le finlandais, sans doute l'un des plus inspirants.

Un premier volet de ce dispositif est constitué par la **conscription militaire**, qui a existé jusqu'en 2010 avant d'être supprimée, et **rétablie en janvier 2017**. Le service militaire s'adresse aux jeunes hommes et femmes, âgés de 18 ans, soit 100 000 jeunes par classe d'âge. Tous reçoivent à leur majorité un questionnaire en ligne à remplir obligatoirement, portant sur l'aptitude, l'état de santé et la motivation. Environ 30 000 environ sont convoqués pour passer des tests, et 8000 sélectionnés, soit 8 % d'une classe d'âge, en fonction de leurs aptitudes et motivation, puis soumis au devoir du service. Le nombre de volontaires excède souvent ce volume, et certains des recalés sont redirigés vers le « service civil ». L'objectif fixé par le gouvernement est d'arriver à près de 8 500 appelés par an dès 2025 et d'atteindre 12 000 conscrits annuels d'ici 2032.

La « défense civile » fait l'objet en Suède d'un portefeuille ministériel spécifique, avec l'appui de l'Agence pour la protection civile, (MSB). Son budget, estimé à 300 millions d'euros en 2024, doit atteindre 2 milliards d'euros par an à l'horizon 2030. Elle repose sur cinq piliers : protéger la population en cas de crise ou de guerre, assurer les fonctions critiques de la société, fournir des biens et services, soutenir la défense militaire, susciter la « volonté de se défendre » et assurer la résilience face aux influences malveillantes extérieures. Fin 2022, dix premiers secteurs critiques ont été identifiés – les services de secours, la sécurité économique, les systèmes de communication, l'énergie, l'eau et l'alimentation, les transports, la santé, etc. –, chacun coiffé d'une agence chef de file pour coordonner les différents acteurs.

Le service civil, qui avait été supprimé en 2010, a été réinstauré en Suède en janvier 2024. Il vise à préparer les différents secteurs critiques de la société à l'éventualité d'une guerre. Le processus de conscription, géré par la MSB et entamé en février 2024, a identifié pour l'heure environ 300 personnes, principalement issu des services d'incendie et de secours, et devra parvenir à rassembler jusqu'à 3 000 personnes d'ici 2030.



Livret « en cas de crise ou de guerre » suédois

L'Agence de défense psychologique a été créée en 1954 dans le contexte de la Guerre froide, démantelée en 2008, puis recréée en 2022. Elle a vocation à servir de pont entre la défense militaire et la défense civile, en orientant son action sur la résilience morale et psychologique de la population. Elle identifie et analyse les « influences inappropriées et autres informations trompeuses dirigées contre la Suède ou les intérêts suédois » et prend des mesures pour les contrer. Elle réalise des campagnes de communication pour sensibiliser la population, en particulier les jeunes, à la désinformation. Elle organise des formations à destination des institutions officielles et des journalistes, et travaille étroitement avec des organismes de recherche.

La défense totale ne se limite pas à des dispositifs publics ad hoc : le fonctionnement de la société dans son ensemble est susceptible de s'y plier. Les autorités suédoises ont ainsi réactivé le dispositif de « placement de guerre » pour les agents publics, qui prévoit l'affectation prioritaire de certains fonctionnaires à des postes stratégiques ou à haute responsabilité en cas de conflit, et la Suède envisage une adaptation ciblée du droit du travail en temps de guerre ; la Banque de Suède est active à organiser la continuité des paiements en cas de perturbation prolongée ; des cours de sensibilisation seront dispensés dès la classe de seconde à compter de l'automne 2025 ; un tissu associatif d'organisations volontaires de défense propose des formations à l'attention de tous.

B. CONTRIBUER À LA PACIFICATION DE L'ESPACE ARCTIQUE

1. Une conflictualité entre États riverains à ne pas surévaluer

Les motifs de conflit intrinsèques à la région arctique sont, de prime abord, peu nombreux. L'Arctique est un espace réglementé par la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), qui régit les espaces maritimes et octroie la propriété des sous-sols aux États côtiers, et par le code polaire applicable aux navires qui fréquentent la zone. Il n'y a donc nulle course aux approvisionnements ou à l'énergie, puisque les ressources sont, pour une très large part, propriété de ces États.

Les différends juridiques en suspens sont relativement modestes. Le principal concerne l'extension du plateau continental russe autour de la dorsale de Lomonosov et de la zone de Gakkel, afin d'étendre leur souveraineté sur la zone maritime correspondante. La Russie a déposé un dossier en ce sens à la commission des limites du plateau continental. La qualification des eaux que doivent emprunter les navires qui suivent les routes nordiques, eaux intérieures ou canadiennes ou détroits internationaux, est en conséquence contestée, mais la modestie des enjeux pour le transport maritime a jusqu'à présent empêché tout contentieux.

Il n'existe en effet pas, pour l'instant, de « Panama blanc » par l'exploitation massive des routes maritimes arctiques. Le passage du Nord-Ouest n'est presque pas utilisé ; seule

la route du Nord-Est, 30 % plus courte que celle qui passe par Malacca, Suez et Gibraltar en longeant les côtes russes, est aujourd'hui empruntée mais, en 2023, quatorze navires chinois seulement y sont passés. Les aléas climatiques, environnementaux, économiques restent pour l'heure trop grands. Moscou travaille cependant, et d'autant plus depuis que les sanctions occidentales ont ralenti ses projets industriels et économiques.

L'investissement économique et militaire russe en Arctique s'explique d'abord par le caractère largement russe de cet espace. La Russie y possède 23 000 kilomètres de côtes, soit 53 % de la surface de l'Arctique. D'après la carte publiée en 2008 par l'United States Geological Survey (USGS), près de 60 % des réserves de gaz supposées se trouver sous l'Arctique se situeraient en territoire russe. L'espace arctique a donc pour la Russie une importance déterminante, qui explique que cet espace soit, davantage pour elle que pour tout autre État, l'objet d'une projection de puissance.

La présence militaire de la Russie en Arctique est ambiguë : avant tout défensive pour le moment, selon un grand nombre d'experts, mais s'inscrivant dans une posture générale offensive sur les théâtres voisins. La guerre en Ukraine, en mettant sous tension l'ensemble du dispositif militaire russe, a toutefois divisé par cinq les forces terrestres présentes dans la péninsule de Kola, ce qui, selon le politologue Florian Vidal, allège d'autant la menace conventionnelle pesant sur les pays nordiques. La Russie a en conséquence déployé des bases de drones le long de l'espace côtier septentrional, aux fins de surveillance, de recherche et de sauvetage dans la zone.

Bases militaires le long de la route maritime du Nord



Source : Pr Hervé Baudu.

2. Une zone qui risque à son tour de recueillir l'écho des rivalités extérieures

Pour exploiter le potentiel de la région, surmonter les difficultés posées par les sanctions à l'Ouest et contourner son isolement diplomatique, la Russie multiplie les initiatives politiques et économiques, dans le but d'attirer des pays non-arctiques.

Le président de la Fédération de Russie a ainsi signé en février 2023 un décret amendant la « stratégie arctique de la Russie jusqu'en 2035 » de mars 2020, afin de remplacer l'appel au « renforcement des relations de bon voisinage avec les États arctiques » par une invitation « au bon développement de relations avec des États étranger sur une base bilatérale, en tenant compte des intérêts de la Fédération de Russie en Arctique ». En octobre 2023, le président russe a annoncé le projet de construction d'une ligne ferroviaire entre Mourmansk et Bandar-Abbas.



Source : Malte Humpert, sur High North News

Quant au corridor maritime entre Chennai et Vladivostok, annoncé par la signature d'une lettre d'intention en 2019, il est devenu opérationnel en novembre 2024.

La Russie concède, en particulier, un rôle de plus en plus important à la Chine dans le développement de la route maritime du Nord. La Chine se considère comme une

puissance polaire et présente l'Arctique, dans sa littérature spécialisée, comme une « frontière stratégique ». En 2013, elle a été reconnue comme État observateur au sein du Conseil de l'Arctique. Elle a inauguré en décembre 2024 un nouveau navire de recherche et d'archéologie multifonctionnel en haute mer. La flotte chinoise de pêche lointaine sera probablement l'une des premières à explorer le potentiel de pêche dans l'océan Arctique central. Son infrastructure polaire comprend désormais trois brise-glaces pleinement opérationnels, et un quatrième sera dévoilé en 2025 ou 2026. Le géopolitologue britannique Klaus Dodds estime ainsi que **l'acquisition du Groenland pourrait ainsi avoir pour but d'empêcher définitivement la Chine de prendre pied dans l'Arctique.**

L'offre américaine d'achat du Groenland révèle la crainte que les États-Unis ne soient pas en mesure de contenir la Chine

En juillet 2024, Russie et Chine ont mené des exercices aériens conjoints dans la zone d'identification de la défense aérienne de l'Alaska. En octobre 2024, la Chine a annoncé que ses garde-côtes avaient pénétré pour la première fois dans l'océan Arctique. **La montée en puissance de la coopération militaire russo-chinoise amène le Département de la Défense des États-Unis à effectuer une mise à jour de sa stratégie.** La Chine n'a cependant pas, à ce stade, de présence militaire en Arctique, mais la proposition russe, faite en 2019, de l'aider à créer un système d'alerte anti-missile serait un pas en direction de l'adoption d'une architecture de sécurité eurasiennne si cette infrastructure de détection allait jusqu'à la mer de Chine méridionale.

3. Préserver à tout prix l'espace de coopération, notamment scientifique, en Arctique

L'agression russe de l'Ukraine a conduit les pays nordiques à interrompre les activités des structures multilatérales. La première coopération interrompue a été celle du Conseil euro-arctique de Barents (CEAB). Créé en 1993, le CEAB regroupe les pays nordiques et la Russie. Celle-ci s'en est retirée formellement en septembre 2023, après le refus de la Finlande de lui transmettre la présidence tournante.

Au sein du Conseil de l'Arctique, sept des huit États membres ont suspendu temporairement leur participation à toutes les réunions du Conseil et de ses organes subsidiaires. Son fonctionnement administratif se poursuit, mais ses activités ont ralenti. Comme l'observe Florian Vidal, « aucune des parties n'a jusqu'à présent pris le risque d'entreprendre une rupture définitive qui mettrait en danger des sphères de coopération fondamentales pour la région polaire ».

L'arrêt de la coopération scientifique est tout aussi préjudiciable que celui du dialogue diplomatique. Le réchauffement climatique est en Arctique beaucoup plus rapide que sur le reste de la Terre et il y est particulièrement manifeste. La surveillance du pergélisol, qui couvre les deux tiers du territoire russe, est fondamentale, ainsi que la collaboration scientifique pour la collecte et l'analyse des données atmosphériques, glaciologiques, ou encore marines, afin d'anticiper l'évolution des conditions climatiques et leurs conséquences mondiales.

États membres et observateurs du Conseil de l'Arctique



Source : magazine Carto, février 2024.

Or si les chercheurs occidentaux n'ont plus accès aux données russes, les chercheurs des pays asiatiques, eux, ont toujours accès aux terrains russes comme aux terrains occidentaux. Dans le cadre des projets d'ouverture des coopérations russes aux « pays amis », les communautés de Barentsburg et de Pyramiden, sur l'archipel du Svalbard, pourraient devenir une vitrine de la recherche scientifique russe dans la région polaire et accueillir des chercheurs brésiliens, chinois, indiens, turcs ou vietnamiens.

Dans ce contexte, la stratégie française gagnerait à préciser le niveau de notre engagement dans la région et à soutenir le Conseil de l'Arctique comme canal diplomatique.

Les principales recommandations

1) Resserrer, pour la résilience européenne, notre coopération de défense avec les pays nordiques

Le renforcement de nos capacités de défense européennes exige une action plus déterminée de coopération en matière d'armement à l'égard des États du flanc nord, pouvant compter sur des missions de défense mieux outillées et un appui politique plus déterminé sur les prospects en cours.

2) Rendre les échelles de nos coopérations plus pragmatiques

La régionalisation des coopérations nordiques, modèle du genre, fait ressortir par contraste le caractère extensif de certaines enceintes inspirées par la France (la communauté politique européenne, par exemple). Rendre plus pragmatiques nos échelles de coopération : en matière de défense en Europe, selon les organisations existantes, ou dans le bassin méditerranéen, façade naturelle de nos intérêts.

3) Renforcer la légitimité démocratique des déploiements de nos forces armées

Le renforcement de notre participation aux missions Otan en Baltique et dans l'Atlantique Nord nous rend plus crédible au sein de l'Alliance mais, tout autant, nous expose. L'exclusion de ces déploiements du champ d'application de l'article 35 de la Constitution devrait conduire à prévoir des débats au Parlement plus réguliers sur la nature de notre engagement dans l'Alliance.

4) Prendre exemple sur les modèles de résilience de la société

Les modèles scandinaves de défense totale ne sont pas transposables tels quels mais contiennent des éléments de réflexion qui peuvent nous inspirer : sur le service civil, la continuité des services de base, la lutte contre les ingérences étrangères ou sur les moyens de renforcer la cohésion sociale.

5) Faire de l'Arctique un levier diplomatique

La principale menace en Arctique réside peut-être moins dans les rivalités des États riverains que dans les effets prévisibles de la rivalité américano-chinoise. La France devrait plaider pour la désescalade dans cette région et être bien consciente que le gel des relations scientifiques profite essentiellement à nos concurrents. Cette zone, sentinelle de l'état de la planète, est majeure pour l'avenir de l'humanité.



Cédric PERRIN
Président de la commission
Sénateur du Territoire de Belfort
(LR)



Commission des affaires étrangères, de la défense
et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

Composition de la délégation :



Philippe Paul
Rapporteur
Sénateur du Finistère
(LR)



Vivette Lopez
Rapporteur
Sénateur du Gard
(LR)



Jean-Pierre Grand
Rapporteur
Sénateur de l'Hérault
(LIRT)



Michelle Gréaume
Rapporteure
Sénatrice du Nord
(CRCE-K)



Akli Melloui
Rapporteur
Sénateur du Val-de-Marne
(GEST)