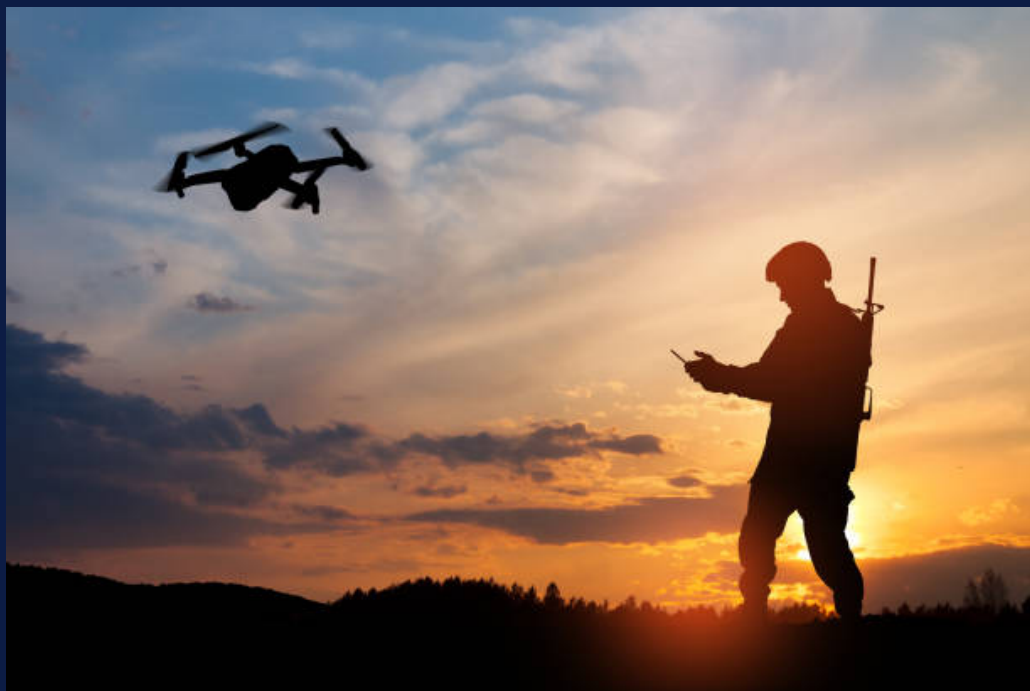


[DÉCRYPTAGE]

Le modèle de l'organisation sous-régionale au sein de l'Union européenne et les menaces sécuritaires russes : le renforcement du groupe nordique-baltique



Par Eliot Reffait

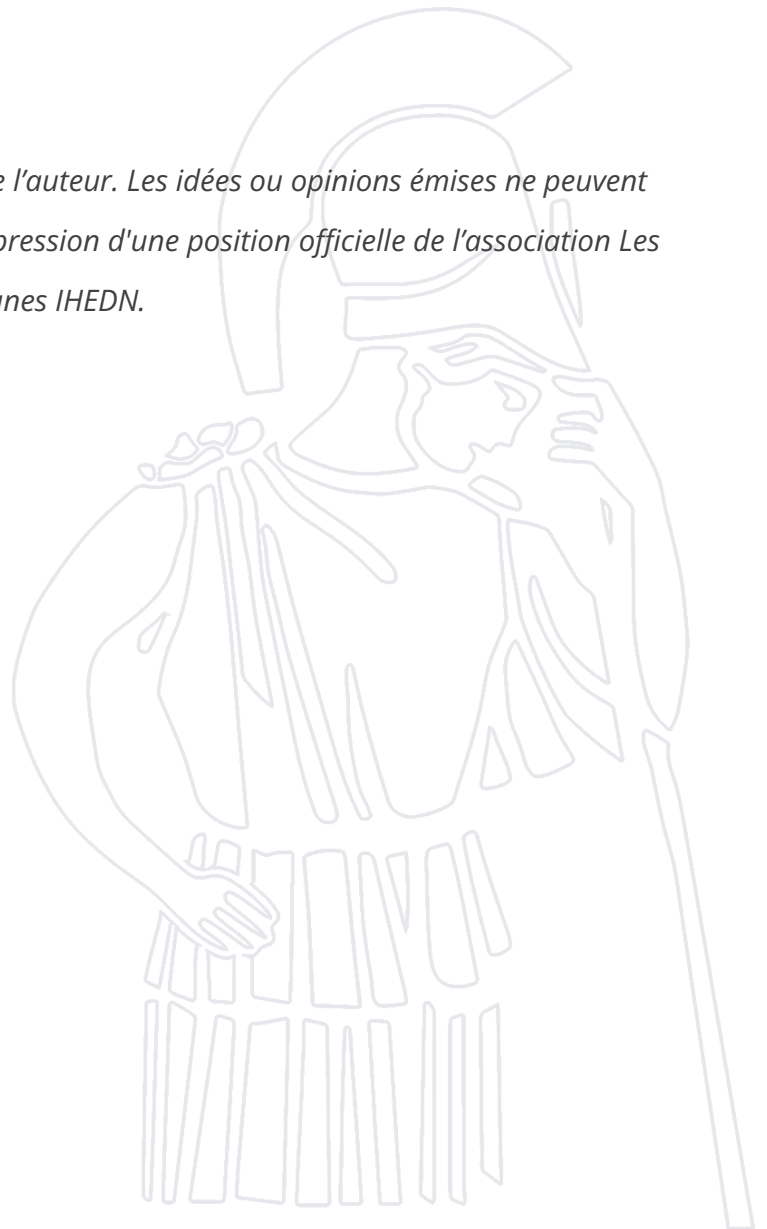
À PROPOS DE L'ARTICLE

Alors que nous entrons dans la troisième année de guerre en Ukraine, cet article, par le biais d'une approche historique, revient sur l'établissement d'une coopération entre les pays baltes et les pays nordiques, sa concrétisation par la création du groupe nordique-baltique, et analyse les principes fondateurs de la coopération sécuritaire qui lie les pays membres du groupe. Dans un contexte d'évaluation des menaces sécuritaires actuelles ou potentielles posées par la Russie en Europe, il propose une analyse du modèle de la coopération sous-régionale, ainsi que des pistes de réflexion quant au futur de ce modèle au sein de l'Union européenne.

À PROPOS DE L'AUTEUR

Eliot Reffait est titulaire d'un Master de droit et contentieux de l'Union, obtenu à l'Université Paris Panthéon-Assas, à l'issue duquel il a effectué un stage au Tribunal de l'Union européenne, au sein du cabinet de Madame la juge Mariyana Kancheva. Il poursuit actuellement un cursus de L.L.M de droit européen, au Collège d'Europe, à Bruges.

Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.



La seconde moitié du XXe siècle a connu un développement sans précédent du modèle d'organisation interétatique. Tant au niveau international, avec notamment la création des Nations unies, qu'au niveau régional, avec la création des Communautés européennes en Europe, les États ont cherché à établir des coopérations par le biais d'organisations. À cet égard, Robert Keohane établit une classification des États en fonction de la perception qu'ont leurs dirigeants de leur place sur la scène internationale et de leur capacité à façonner l'ordre international¹. Ainsi, les dirigeants d'un État, conscients que leur pays ne peut pas, à lui seul, influencer les affaires internationales, ont tout intérêt à établir une coopération avec des États partageant la même vision dans certains domaines.

En ce sens, les États européens réunis au sein des Communautés européennes, au fil des révisions successives des traités et des élargissements, ont construit ce qui est aujourd'hui une Union, dont le degré d'intégration soulève des débats doctrinaux quant à sa véritable nature d'organisation internationale². L'intégration n'a cependant pas effacé les questions nationales propres aux États membres. Avec l'élargissement de l'UE, certains États ont ressenti le besoin d'établir des coopérations entre eux, ce qui s'explique notamment par le mode de fonctionnement de l'UE. Le vote à l'unanimité est l'exception au sein du Conseil et ne s'applique qu'à une très faible proportion des décisions adoptées (bien qu'il s'agisse de domaines clés). Adopter un acte selon la procédure législative ordinaire³ requiert une majorité qualifiée de 55 % des États membres, représentant 65 % de la population de l'UE. Les décisions prises à la majorité simple ou qualifiée représentent 80 % des décisions prises par l'Union⁴. Le poids démographique, combiné à l'influence économique et politique d'un État, joue donc un rôle clé au sein de l'organisation régionale qu'est l'UE.

¹ Hilmarsson, Hilmar. *Pör The Nordic, Baltic and Visegrád Small Powers in Europe: A Dance with Giants for Survival and Prosperity*. Taylor & Francis Group, 2023, p. 71.

² Weiler, Joseph. « European neo-constitutionalism: in Search of Foundations for the European Constitutional Order ». *Political Studies*, 1996, pp. 517-533.

³ Articles 289 et 294 du TFUE.

⁴ Selon les données fournies par le Conseil de l'UE [En ligne], 28/10/2022 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/voting-system/qualified-majority/>.

Certains États ont ainsi décidé d'établir une coopération basée sur un modèle d'organisation « sous-régionale »⁵. Établies sur des bases institutionnelles différentes et autour d'objectifs différents, elles existaient parfois avant l'établissement des Communautés européennes (par exemple, le Benelux). D'autres ont été créées spécifiquement en vue de l'intégration dans l'Union. Le groupe de Visegrád (dit « V4 ») a été initialement fondé en 1991, afin que les pays d'Europe centrale puissent coopérer dans les processus d'intégration à l'UE et à l'OTAN, qui représentaient la concrétisation de leur « retour à l'Ouest »⁶. Cette coopération a été particulièrement en vue lors de la crise migratoire de 2015-2016, lorsque les membres du V4 ont contesté la politique de relocalisation des migrants et des demandeurs d'asile de l'UE⁷. En 1992, une autre coopération a été officiellement lancée entre l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, la Finlande, la Suède, le Danemark, la Norvège et l'Islande, sous le nom de « groupe Nordique-Baltique » ou « NB8 ». Si la dimension d'intégration à l'UE et à l'OTAN était présente, comme dans le V4, cette coopération a pris une tournure différente, et les pays membres du groupe sont désormais au premier plan des préoccupations sécuritaires en Europe.

Nous reviendrons sur les raisons de la création du groupe Nordique-Baltique dans les années 1990 et sur l'évolution de cette coopération depuis lors. Sur quelle base la coopération a-t-elle été établie au sein du NB8 ? Comment la guerre en Ukraine a-t-elle rapproché les doctrines sécuritaires des États membres et renforcé leur coopération en matière de sécurité ? Dans quelle mesure l'émergence d'une telle coopération sous-régionale peut-elle être un vecteur de renforcement ou de division de l'UE ?

La fondation du groupe Nordique-Baltique dans les années 1990

La chute des régimes communistes en Europe centrale et orientale et la dissolution de l'URSS en 1991 ont représenté une opportunité historique pour de nombreux États. Au

⁵ Braun, Mats. *The Politics of Regional Cooperation and the Impact on the European Union: A Study of Nordic Cooperation and the Visegrad Group*. Edward Elgar Publishing Limited, New Horizons in European Politics Series, 2021, pp. 3-4.

⁶ Hornat, Jan. *The Visegrad Group and Democracy Promotion: Transition Experience and Beyond, The Theories, Concepts and Practices of Democracy*. Palgrave Macmillan: Cham, 2021, p. 29.

⁷ v. par exemple l'arrêt Court of justice of the EU (CJUE), *Slovakia v. Council of the EU*, Joined Cases C-643/15 and C-647/15, 6 September 2017, ECLI:EU:C:2017:631.

XVIII^e siècle, l'Empire russe avait jeté son dévolu sur la région de la Baltique, qui lui donnait accès à la mer Baltique. Tout d'abord, à la suite de la défaite de la Suède lors de la Grande Guerre du Nord, l'Estonie et la Livonie suédoise (territoire comprenant approximativement l'actuelle Lettonie et une partie de l'Estonie) ont été annexées par l'Empire russe⁸. Le second partage de la Pologne, en 1795, mit fin à l'Union polono-lituanienne et conduit à l'incorporation de la Lituanie au territoire russe⁹. Ce n'est qu'en 1918 que les États baltes ont retrouvé leur indépendance, avant d'être à nouveau annexés par l'URSS en 1940. Lorsque les États baltes sont devenus indépendants en 1991, ils ont eu l'occasion historique de consolider cette indépendance en se détachant de la Russie. L'intégration à l'UE et à l'OTAN est donc devenue une priorité pour l'Estonie, la Lituanie et la Lettonie dès le début des années 1990. Les pays nordiques, et en particulier la Suède et la Finlande, ont quant à eux vu leur position conditionnée par leur proximité géographique avec l'Union soviétique et les régimes communistes d'Europe centrale. La faiblesse de la Russie dans la période qui a suivi la dissolution de l'URSS a été une opportunité pour ces deux pays, qui ont rejoint l'UE en 1995¹⁰. Les pays nordiques n'ont cependant pas attendu les années 1990 pour se regrouper au sein d'une organisation et ont fondé en 1952 le Conseil nordique, qui réunit les parlementaires du Danemark, de la Suède, de la Finlande, de la Norvège et de l'Islande.

À partir de la fin des années 1980, les pays nordiques ont soutenu l'indépendance des pays baltes et la mise en place d'une coopération entre eux, par la création de l'Assemblée balte et du Conseil des ministres balte. En conséquence, le groupe nordique-baltique a été formalisé en 1992, fournissant une structure institutionnalisée à la coopération, et accompagnant l'entrée des pays baltes dans l'OTAN et l'UE en 2004. L'intégration européenne a conduit à l'émergence du format dit « NB6 », qui repose sur les différentes

⁸ Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. « Second Northern War ». *Encyclopedia Britannica* [En ligne], 10/11/2023 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.britannica.com/event/Second-Northern-War>.

⁹ Perchoc, Philippe. « Andres Kasekamp, *A History of the Baltic States*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2010 ». *Revue d'études comparatives Est-Ouest* [En ligne], 2011/4 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-d-etudes-comparatives-est-ouest1-2011-4-page-185.htm>.

¹⁰ Hilmarsson, Hilmar. *Pór The Nordic, Baltic and Visegrád Small Powers in Europe: A Dance with Giants for Survival and Prosperity*. Taylor & Francis Group, 2023, p. 23.

formes de structures nordiques-baltiques existantes et permet une coordination lors des négociations au sein du Conseil européen ou du Conseil de l'UE¹¹.

L'émergence de la coopération sécuritaire entre les pays nordiques et baltiques

La coopération entre les pays nordiques et les États baltes a été particulièrement forte dans le domaine économique, mais la sécurité régionale a également fait l'objet d'une coopération intense au sein du groupe, en particulier entre les États riverains de la mer Baltique¹². En raison de leur statut de républiques soviétiques intégrées à l'URSS, les États baltes ne disposaient pas, au moment de leur indépendance, des éléments nécessaires à la mise en place d'une politique nationale de sécurité et de défense (l'armée russe n'a quitté ses bases dans les États baltes qu'en 1993-1994). Les pays nordiques coopéraient déjà sur les questions de sécurité au sein de la NORDEF. La Suède et la Finlande ont donc joué un rôle de « *mentorat stratégique* »¹³ vis-à-vis de leurs voisins baltes, notamment par le biais d'une aide économique et de la formation d'officiers militaires. Cela ne s'est pas fait sans une certaine réticence, car la Finlande et la Suède ont adopté une position de neutralité relative en n'adhérant ni à l'UE ni à l'OTAN, et craignaient que l'entrée des pays baltes dans ces deux organisations ne soit considérée comme un « *casus belli* » par la Russie¹⁴.

L'alignement de la rhétorique sécuritaire au sein du groupe nordique-baltique vis-à-vis de la Russie

La perception de la menace sécuritaire russe a varié au sein des cinq pays du NB8 qui partagent une frontière avec la Russie. Avant 2014, si la Russie était présente dans les

¹¹ Kleinberga, Vineta. « Bowling Together: Nordic Baltic Six in the European Union ». *Latvijas intereses Eiropas Savienībā. Rīga: Latvijas Politologu biedrība, Ozoliņa, Ž.* [En ligne], novembre 2019 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : https://www.researchgate.net/publication/339376107_Bowling_Together_Nordic_Baltic_Six_in_the_European_Union.

¹² *Ibid.*, 21.

¹³ Chillaud, Matthieu. « Les pays nordiques "mentors" stratégiques des États baltes ? ». *Stratégique* [En ligne], vol. 91-92, no. 3-4, 2008, p. 207 [Consulté le 11/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-strategique-2008-3-page-191.htm>.

¹⁴ *Ibid.*, 217.

considérations sécuritaires de la Suède et de la Finlande, elle n'était pas explicitement identifiée comme une menace dans la stratégie déclaratoire de ces deux pays¹⁵. Les États baltes ont davantage considéré la Russie comme une préoccupation sécuritaire, bien qu'ils ne l'aient pas initialement définie comme une menace existentielle¹⁶. La reconstitution du potentiel militaire de la Russie au début des années 2000¹⁷ et la guerre en Géorgie en 2008 ont été suivies de près par les pays nordiques et baltes.

En 2014, l'annexion de la Crimée par la Russie a entraîné un profond changement dans la stratégie déclaratoire et la doctrine de sécurité de la Finlande et de la Suède. Ces pays sont passés d'une position traditionnelle de neutralité relative à une désignation explicite de la menace sécuritaire russe. Dans les États baltes, le discours est passé d'une reconnaissance de la menace sécuritaire russe à une perception de la Russie comme une menace existentielle.¹⁸ La perception de la Norvège était quelque peu différente, pour diverses raisons, notamment ses capacités militaires¹⁹, et a évolué depuis 2022, bien qu'elle n'ait pas complètement rattrapé celle de ses voisins²⁰. Le Danemark, après l'invasion de la Crimée, n'a pas renoncé à son option de retrait sur la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) dans l'UE²¹. Quant à l'Islande, sa situation insulaire et son éloignement géographique du continent en font un cas particulier.

¹⁵ Siffre, Camille. « Vers une convergence des doctrines stratégiques des pays baltes, de la Suède et de la Finlande autour de la sécurité militaire depuis 2014 ». *Stratégique* [En ligne], vol. 121-122, no. 1-2, 2019, p. 88 [Consulté le 11/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-strategique-2019-1-page-83.htm>.

¹⁶ *Ibid.*, 91.

¹⁷ V. par exemple : Crone, Olivier. « L'armée russe entre déclin, réforme et renaissance ». *Outre-Terre*, 2007/2 (n° 19), pp. 89-100.

¹⁸ Jakinunaite, Dovile. « Changes in security policy and perceptions of the Baltic States 2014 -2016 ». *Journal on Baltic Security*, 2016, vol. 2, no. 2, p. 8.

¹⁹ Hilmarsson, Hilmar. *Þór The Nordic, Baltic and Visegrád Small Powers in Europe: A Dance with Giants for Survival and Prosperity*. Taylor & Francis Group, 2023, p. 17.

²⁰ Pillai, Helmi. « Protecting Europe's critical infrastructure from Russian hybrid threats ». *Centre for European reform* [En ligne], 25/04/2023 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2023/protecting-europes-critical-infrastructure-russian-hybrid>.

²¹ Traité sur l'Union européenne, Protocole n°22 sur la position du Danemark.

La doctrine de la défense totale, cœur de la coopération nordique-baltique en matière de sécurité

L'invasion de la Crimée a ravivé la doctrine de la « défense totale »²², parfois négligée lors du relatif relâchement sécuritaire qui a suivi la guerre froide²³. Développée en Suède au début des années 1950²⁴, puis diffusée en Finlande, en Norvège et au Danemark, cette doctrine sécuritaire vise à impliquer l'ensemble de la société dans la défense du pays en temps de guerre, en combinant les forces militaires avec une structure de défense civile, liant la société civile et l'infrastructure politique²⁵. Le rôle de « mentor »²⁶ joué par les pays nordiques à l'égard des États baltes à la fin de la guerre froide a conduit à l'intégration du concept de défense totale dans les doctrines sécuritaires des pays baltes, à des degrés différents et selon des modalités variées.

En 2015, les États baltes ont envisagé la possibilité d'être la cible de menaces hybrides de la part de la Russie, telles que celles déployées en Ukraine, qui pourraient aller de la désinformation (par le biais des médias sociaux et des chaînes de télévision) et des cyberattaques à l'exploitation des minorités russophones, au sabotage d'infrastructures critiques, à l'utilisation d'individus armés sans uniformes officiels ou à des opérations de forces spéciales. Les pays baltes ont alors décidé d'adapter le mode de fonctionnement de leurs forces de défense territoriale à ces menaces²⁷. La défense territoriale traditionnelle repose sur l'organisation des unités en fonction des divisions

²² Siffre, Camille. « Vers une convergence des doctrines stratégiques des pays baltes, de la Suède et de la Finlande autour de la sécurité militaire depuis 2014 ». *Stratégique* [En ligne], vol. 121-122, no. 1-2, 2019, p. 97 [Consulté le 11/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-strategique-2019-1-page-83.htm>.

²³ Claesson, Michael et Carlander, Zebulon. « Les technologies nouvelles et émergentes changent-elles la donne pour les petites puissances ? ». *Rubicon* [en ligne], 01/02/2022 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://lerubicon.org/les-technologies-nouvelles-et-emergentes-changent-elles-la-donne-pour-les-petites-puissances/>.

²⁴ Szymanski, Piotr. « New ideas for total defence comprehensive security in Finland and Estonia ». *OSW Centre for eastern studies* [En ligne], 31/03/2020, p. 11 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-report/2020-03-31/new-ideas-total-defence>.

²⁵ *Ibid.*, p. 95.

²⁶ Chillaud, Matthieu. « Les pays nordiques “mentors” stratégiques des États baltes ? ». *Stratégique* [En ligne], vol. 91-92, no. 3-4, 2008 [Consulté le 11/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-strategique-2008-3-page-191.htm>.

²⁷ Szymanski, Piotr et Gotkowska, Justyna. « The Baltic states' Territorial Defence Forces in the face of hybrid threats ». *OSW Centre for eastern studies* [En ligne], 20/03/2015 [Consulté le 06/03/2024], 1. Disponible sur : <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-03-20/baltic-states-territorial-defence-forces-face-hybrid-threats>.

administratives du pays, de sorte que les civils mobilisés en temps de crise ont une excellente connaissance de la zone dans laquelle ils opèrent²⁸. Piotr Szymański souligne qu'en temps de paix, ces crises peuvent impliquer des missions de sauvetage ou de patrouille, tandis qu'en temps de guerre, elles peuvent concerner la défense d'infrastructures critiques, le combat contre des civils armés, voire la guérilla si l'État perd le contrôle d'un territoire. Le modèle de défense territoriale adopté diffère et n'est pas le même en Estonie, en Lituanie et en Lettonie.

Enfin, la « sécurité globale » est un concept dérivé de la défense totale, qui vise à créer une société plus résiliente, non seulement face aux menaces hybrides, mais aussi face aux risques écologiques, sanitaires et économiques²⁹. Szymański résume cette doctrine comme suit : « Une approche globale de la sécurité implique des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux et garantit le bon fonctionnement des institutions publiques, du système politique, de l'économie, de la société et de ses citoyens. Contrairement à la défense totale, la sécurité globale est un effort continu, qui n'est pas mis en œuvre seulement lors des conflits armés »³⁰.

L'invasion à grande échelle de l'Ukraine et ses conséquences sur la coopération nordique-baltique

L'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 a rapproché les positions des États membres du groupe nordique-baltique. La Finlande et la Suède ont définitivement abandonné la recherche d'une posture d'équilibre et de neutralité relative en demandant formellement leur adhésion à l'OTAN en 2022³¹, et le Danemark a renoncé à son option de retrait de la PSDC à la suite d'un référendum. Avant cette date, le Danemark était

²⁸ Ibid., p. 2.

²⁹ En anglais : « comprehensive security » – v. Szymanski, Piotr. « New ideas for total defence comprehensive security in Finland and Estonia ». *OSW Centre for eastern studies* [En ligne], 31/03/2020 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-report/2020-03-31/new-ideas-total-defence>.

³⁰ Ibid., p. 12 (citation originale en anglais, traduction personnelle).

³¹ La Finlande est devenue officiellement membre de l'OTAN le 4 avril 2023, tandis que la Suède a dû attendre le 7 mars 2024 pour entrer officiellement dans l'Alliance atlantique.

membre de l'OTAN, dont le traité stipule à son article 5 qu'en cas d'attaque contre une des parties au traité, chaque partie au traité doit répondre en prenant aussitôt « *telle action qu'elle jugera nécessaire* ». En ce qui concerne l'Union européenne, l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne stipule que lorsqu'un État membre est victime d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres « *lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir* ». La formulation de cet article suggère une obligation de résultat, et pas seulement une obligation de moyens, ce qui laisse moins de marge de manœuvre que celle de l'article 5 du traité fondateur de l'OTAN. Ces décisions successives ont conduit à l'émergence de ce que le journaliste Richard Milne a appelé « *le nouveau bloc de défense de l'Europe* »³².

Dans un rapport publié en novembre 2023 par le DGAP, les chercheurs Christian Mölling et Torben Schütz évoquent le risque de guerre entre l'OTAN et la Russie. Plusieurs scénarios sont envisagés, dont des actions russes contre les États baltes. Leur position géographique, sur les rives de la mer Baltique, et l'existence du corridor de Suwałki, qui relie la Biélorussie à l'exclave russe de Kaliningrad, est une source de tension entre l'OTAN et la Russie depuis plusieurs années. Partant d'une date « X » non définie, correspondant à une baisse de l'intensité des combats en Ukraine, et analysant les capacités de reconstruction de l'armée russe, Mölling et Schütz estiment que l'OTAN dispose d'une fenêtre de cinq à neuf ans, après cette date X, pour augmenter ses capacités militaires à un niveau suffisant pour dissuader la Russie de s'engager sur la voie d'un conflit armé³³. Les chercheurs préconisent également que les pays de l'OTAN investissent dans l'industrie de la défense, ainsi que dans la défense totale, afin de renforcer la résilience de leurs sociétés³⁴. Interrogé sur le rapport de la DGAP, Jacek Siewiera, chef du Bureau de la sécurité nationale de Pologne, a déclaré : « *si nous voulons éviter la guerre, les pays du*

³² Milne, Richard. « Europe's new defence bloc: Nordics and Baltics unite in face of Russian threat ». *Financial Times* [En ligne], 02/06/2022 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.ft.com/content/c14eda06-5196-478d-b4ce-edae5716f3e3>.

³³ Mölling, Christian et Schütz, Torben. « Preventing the Next War: Germany and NATO Are in a Race Against Time ». *DGAP Policy brief* [En ligne], 08/11/2023, p. 4 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://dgap.org/en/research/publications/preventing-next-war-edina-iii>.

³⁴ *Ibid.*, p. 10.

flanc oriental de l'OTAN devraient adopter une période plus courte, de trois ans, pour se préparer à la confrontation »³⁵.

Ces constats relatifs au manque d'investissement de certains pays européens dans la dissuasion et les capacités militaro-industrielles ont été faits dès 2022³⁶. Le chercheur britannique Peter Roberts a récemment estimé que les annonces faites par les pays européens sur le renforcement de leurs capacités militaires et industrielles n'avaient pas été suivies de réalisations concrètes dans la plupart d'entre eux³⁷. En ce sens, un rapport d'information déposé en janvier 2024 par la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat français souligne que la France est loin des normes relatives au niveau de production de munitions nécessaire pour soutenir un conflit de haute intensité.³⁸ Par ailleurs, l'échec des opérations de déstabilisation de la Russie, notamment au Monténégro, en Ukraine et plus récemment en Moldavie, ont conduit à une restructuration au sein de la Direction générale des renseignements de l'État-Major des Forces armées de la fédération de Russie (GRU), visant à améliorer l'efficacité des opérations non conventionnelles contre les pays de l'OTAN et leurs alliés³⁹.

Dans ce contexte, les pays du groupe nordique-baltique continuent de se concentrer sur le développement de la défense totale et sur l'investissement dans les capacités militaires, en particulier la production de munition⁴⁰. En avril 2023, la Lituanie a voté la réintroduction du service militaire obligatoire. Fin 2023, les ministres de la défense des

³⁵ Basmat, Dmytro. « Polish official: Russia could attack NATO within 3 years ». *The Kyiv Independent* [En ligne], 05/12/2023 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://kyivindependent.com/polands-national-security-chief-russia-could-attack-nato-within-3-years/>.

³⁶ See, for example: BOND, Ian and SCAZZIERI, Luigi. « The EU, NATO and European security in a time of war ». *Centre for European reform* [En ligne], 05/08/2022, p. 8 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2022/eu-nato-and-european-security-time-war>.

³⁷ ROBERTS, Peter, interviewed by TAYBERIDZE. « Interview: Russia Bets It Can 'Outlast The Attention Span Of The West' To Defeat Ukraine ». *Radio Free Europe* [En ligne], 05/01/2024 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.rferl.org/a/russia-ukraine-war-western-attention-span-tayberidze-interview-roberts/32762998.html>.

³⁸ Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. *Rapport d'information n°254* : « Pourquoi l'avenir de l'Europe se joue en Ukraine ». Sénat (2023-2024), 17 janvier 2024.

³⁹ Watling, Jack, Danylyuk, Oleksandr et Reynolds, Nick. « The Threat from Russia's Unconventional Warfare Beyond Ukraine, 2022-24 ». *Royal United Services Institute* [En ligne], special report, 20/02/2024, pp. 8-13 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/special-resources/threat-russias-unconventional-warfare-beyond-ukraine-2022-24>.

⁴⁰ Ålander, Minna. « The Nordic-Baltic Region: An Example for NATO ». *Center for European Policy Analysis* [En ligne], 09/02/2024 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://cepa.org/article/the-nordic-baltic-region-an-example-for-nato/>.

pays du NB8 réunis en Suède ont mis l'accent sur la coopération entre les pays nordiques et baltes sur les questions de sécurité, le soutien à l'Ukraine et la coopération avec l'OTAN⁴¹. Début janvier 2024, le ministre suédois de la défense civile, Carl-Oskar Bohlin, et le commandant en chef des forces armées suédoises, le général Micael Byden, ont appelé les Suédois à se préparer mentalement à l'éventualité d'un conflit armé. Le général Byden a précisé que l'objectif n'était pas d'alarmer la population civile, mais de l'amener à s'interroger sur sa situation et ses responsabilités, dans le cadre d'une stratégie de défense globale.⁴² Dans le même temps, les trois pays baltes ont annoncé la création d'une ligne de défense balte. Alors que l'incertitude plane sur l'issue de l'élection présidentielle américaine de 2024, dont le résultat déterminera en partie l'action extérieure des Etats-Unis dans les années à venir, ainsi que leur implication au sein de l'OTAN, les pays du groupe nordique-baltique continuent de renforcer leur coopération en matière de sécurité face aux défis stratégiques historiques auxquels l'Europe est confrontée.

Remarques conclusives : les organisations sous-régionales et la perspective d'élargissement de l'Union européenne, vers le renforcement ou la désunion ?

En 2015, à la suite d'une réponse jugée inadéquate de l'UE au conflit en Ukraine, la Pologne et la Roumanie ont décidé de créer les « *Neuf de Bucarest* », une coopération, notamment dans le domaine sécuritaire, regroupant les États baltes, les pays du V4, la Bulgarie et la Roumanie. Un an plus tard, et toujours suivant le même constat vis-à-vis de l'UE, et avec la volonté d'étendre la coopération, l'Initiative des Trois Mers a été lancée. Si certains diplomates tchèques y ont vu une tentative de la Pologne de se créer une sphère

41 Ministry of defence. *Invitation to press conference following Nordic and Baltic defence ministers meeting* [En ligne]. Government offices of Sweden, 15/11/2023 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.government.se/press-releases/2023/11/invitation-to-press-conference-following-nordic-and-baltic-defence-ministers-meeting/>.

42 KIRBY, Paul Kirby. "Swedish alarm after defence chiefs' war warning". *BBC News* [en ligne], 11/01/2024 [consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://www.bbc.com/news/world-europe-67935464>.

d'influence, ils ont également souligné le risque de division que cela pourrait créer au sein de l'UE⁴³.

Selon Mats Braun, les sous-régions n'ont pas vocation à remplacer les régions, et les organisations sous-régionales au sein de l'UE sont fondées par rapport à leur relation avec l'Union et le processus d'intégration⁴⁴. Cependant, le développement de coopérations sous-régionales en matière de sécurité entre les États membres de l'UE est également un signe que l'UE et les grandes puissances d'Europe occidentale n'avaient pas suffisamment pris en compte les enjeux de sécurité vitaux auxquels certains États européens sont confrontés. La perspective de l'élargissement de l'UE, et notamment l'intégration de l'Ukraine, pourrait conduire à l'émergence d'une véritable force politique en Europe centrale et orientale, si l'Ukraine et la Pologne venaient à parler d'une même voix sur diverses thématiques, et notamment sécuritaires. A cet égard, un dialogue et une réflexion approfondie sur l'orientation stratégique concrète et les réformes nécessaires au sein de l'UE sont indispensables pour que l'élargissement conduise à un renforcement de l'Union, et que la participation aux organisations sous-régionales soit un vecteur d'unité et non de division. Le contraire signifierait la multiplication et le renforcement des organisations sous-régionales, motivés par la déception face à l'engagement de l'UE et des pays de l'Ouest sur les questions de sécurité (mais pas seulement), avec pour résultat une UE plus large mais plus faible. En ce sens, la proposition de règlement sur la création d'une industrie européenne de défense, présentée début mars 2024 par la Commission, pourrait constituer une étape historique dans la construction d'une défense européenne commune⁴⁵.

⁴³ Ehl, Martin. « Poláci odhalili projekt Trojmoří. Propojení Pobaltí s jihovýchodem EU přitahuje americké miliardy ». *Hospodářské noviny* [En ligne], 06/10/2020 [Consulté le 06/03/2024]. Disponible sur : <https://archiv.hn.cz/c1-66825600-zahada-jmenem-trojmoři-se-odhaluje-misto-konkurence-eu-ji-ma-posilit-pomoci-zlepseni-infrastruktury>.

⁴⁴ Braun, Mats. *The Politics of Regional Cooperation and the Impact on the European Union: A Study of Nordic Cooperation and the Visegrad Group*. Edward Elgar Publishing Limited, New Horizons in European Politics Series, 2021, p. 2

⁴⁵ European Commission, COM (2024) 150 final, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, establishing the European Defence Industry Programme and a framework of measures to ensure the timely availability and supply of defence products ('EDIP').



**LES JEUNES
IHEDN**

publication@jeunes-ihedn.org