



Louis Clerc

La Finlande et l'Europe du Nord dans la diplomatie française

Relations bilatérales et intérêt national
dans les considérations finlandaises
et nordiques des diplomates
et militaires français, 1917-1940



Louis Clerc

La Finlande et l'Europe du Nord dans la diplomatie française

Relations bilatérales et intérêt national
dans les considérations finlandaises
et nordiques des diplomates
et militaires français, 1917-1940

Introduction générale

Si la géographie et la politique des Grandes Puissances déterminaient seules le sort des petits États, il n'y aurait aucune raison d'étudier la politique étrangère de pays comme la Finlande.

Michael Berry¹

Tout doctorant français s'orientant vers l'Histoire des relations internationales aborde son sujet avec en tête quelques idées générales sur la façon dont se déroulent les relations internationales et s'établissent les politiques étrangères. Entre le Raymond Aron de *Paix et guerre entre les nations* et les recherches de Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, « l'école française » forme un premier cadre dans lequel ce doctorant, suivant les conseils avisés de ses maîtres, replacera les éléments recueillis lors de ses premières recherches en archives.

Pour le jeune chercheur désireux de s'intéresser aux relations bilatérales entre la France et les petits États d'Europe du Nord, en particulier la Finlande, ce cadre initial promet quelques déceptions. Structures fréquemment au cœur des réflexions de Renouvin et Duroselle, la géographie et l'économie semblent de prime abord à la fois éloigner la France de la Finlande et soumettre cette dernière à un cadre international écrasant. Mal connue, la Finlande serait d'abord une voisine de la puissance russe, une note marginale de la politique russe des responsables français.

Financièrement et commercialement, une analyse rapide suggère le même manque de relations concrètes et une Finlande vue entièrement au travers de sa position géographique. Tour à tour peu intéressés et inutilement vindicatifs, les responsables français de politique étrangère ne travaillent qu'exceptionnellement à augmenter les contacts commerciaux avec la Finlande et sa région. Quand ils le font, leur regard se tourne naturellement vers l'immense marché russe.

Si on ajoute à ces premiers éléments le manque de familiarité de l'opinion publique française avec le Nord européen, les phantasmes

¹ Michael R. Berry, *American Foreign Policy and the Finnish Exception, Ideological Preferences and Wartime Realities*, Suomen Historiallinen Seura, Helsinki, 1987, p. 375 (Les traductions de l'anglais, du finnois ou du suédois faites par l'auteur seront signalées par la mention « traduction LC »).

projetés sur les sociétés septentrionales, et les doutes que suscite dès 1917 l'opportunité même d'une Finlande indépendante, la scène des relations franco-finlandaises semble dressée. Sujet lointain et secondaire, la Finlande y apparaît en fonction de préoccupations générales. Elle est vue au travers de sa situation géographique et des convulsions du débat français de politique étrangère. Le peu de relations directes entretenues avec cet acteur passif ne semble fournir que quelques anecdotes sans importance. Quel intérêt à se plonger dans les relations franco-finlandaises alors que le cadre général de la diplomatie française donne déjà les clés nécessaires pour comprendre l'attitude des dirigeants français envers la Finlande ?

C'est le parti pris tacite des rares études abordant les relations entre la diplomatie française et les pays nordiques en général. Le court terme y domine comme cadre temporel, et le contexte général de la politique étrangère française comme principe explicatif de l'attitude française envers ces États. D'autres éléments sont parfois rapidement évoqués. Ainsi, Duroselle note, mais sans insister, combien la petite nation finlandaise est en 1939 « beaucoup plus connue et populaire en France » que les États baltes.² François Bédarida suggère pour sa part, sans s'y attarder, l'importance des relations bilatérales de Londres et Paris avec les petits États du Nord de l'Europe comme contexte des réactions britanniques et françaises au conflit finno-soviétique de l'hiver 1939-1940.³

Prendre véritablement en compte les relations bilatérales entre la France et la Finlande et étudier leur rôle sur le long terme ouvrirait pourtant d'intéressantes perspectives sur la façon dont la France envisage le Nord de l'Europe et détermine sa politique étrangère envers ces États. Il ne s'agit pas ici de nier la position secondaire qu'occupe la Finlande aux yeux des Français, le rôle de considérations stratégiques générales, ou la faiblesse des moyens d'influence dont les Finlandais disposent. Il serait également hasardeux de faire de quelques épisodes bilatéraux ou de la diplomatie personnelle des représentants finlandais à Paris l'unique clé expliquant la vision stratégique et diplomatique française envers la Finlande. Mais il paraît opportun, si l'on veut rendre dans toute leur complexité les relations entre la France de l'entre-deux-guerres et un petit État comme la Finlande, de se pencher sur les faits et de tenir compte des différents éléments en jeu, de la politique générale comme des contacts bilatéraux. Cela nous aidera à mettre au jour les

² Jean-Baptiste Duroselle, *L'Abîme, 1939-1945*, Imprimerie nationale, Paris, 1982, p. 87.

³ François Bédarida, « France, Britain and the Nordic countries » – *Scandinavian Journal of History*, 2/1977, pp. 7-27.

structures au travers desquelles les dirigeants français de politique étrangère considèrent la Finlande entre 1917 et 1940.

Notre recherche peut être considérée tout d'abord comme une contribution à l'étude des relations de la France avec le Nord de l'Europe. Depuis les travaux de Jean-Pierre Mousson-Lestang, François Kersaudy ou Vincent Fournier,⁴ des thèses francophones récentes sont venues apporter quelques éléments à ce domaine d'étude.⁵ Le travail mené par quelques revues (*Revue d'Histoire Nordique*, *Nordiques*), départements ou chercheurs commence également à porter des fruits. Mais le Nord de l'Europe reste peu évoqué dans les publications francophones, et la Finlande particulièrement ignorée. Les historiens finlandais, de leur côté, ont souvent négligé le rôle de la France dans les relations extérieures de leur pays. Les recherches des professeurs Juhani Paasivirta, Kalervo Hovi et Jukka Nevakivi sont des exceptions de qualité dans un paysage historiographique qui ignore généralement les documents et les publications en français de même que la France comme acteur international.⁶ Celle-ci est également largement absente de la riche production éditoriale et académique anglophone concernant les pays nordiques et baltes.⁷ Trois traditions de recherche semblent s'ignorer, et nous nourrissons ici l'espoir de les mettre en communication.

Si notre approche n'est pas spécifiquement théorique, certaines lectures et réflexions sur nos présupposés ont alimenté nos hypothèses de départ, précisé nos concepts de base et orienté notre recherche. Ce travail se veut donc aussi une réflexion sur la nature de la politique

⁴ Jean-Pierre Mousson-Lestang, *La Scandinavie et l'Europe de 1945 à nos jours*, PUF, Paris, 1990 ; François Kersaudy, *Stratégies et Norvège 1940, les jeux de la guerre et du hasard*, Hachette, Paris, 1977.

⁵ Voir Xavier Fraudet, *Politique étrangère française en mer Baltique (1871-1914), De l'exclusion à l'affirmation*, Acta Universalis Stockholmiensis 77, Almqvist & Wiksell international, Stockholm, 2005 ; Julien Gueslin, *La France et les petits États baltes : réalités baltes, perceptions françaises et ordre européen, 1920-1932*, thèse de doctorat en histoire sous la direction du professeur Robert Frank, Université Paris I, 2004 (disponible sur le serveur Thèses en ligne : <http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/12/63/31/PDF/TheseCorrigIllust-06-2005.pdf>) ; Matis Lukas, *La place des États baltes dans le système international européen pendant l'entre-deux-guerres*, thèse de doctorat d'histoire sous la direction du professeur René Girault, Université Paris I, 1998.

⁶ Juhani Paasivirta, *Ensimmäisen Maailmansodan voittajat ja Suomi, Englannin, Yhdysvaltain ja Ranskan sekä Suomen suhteitä, vv. 1918-1919*, WSOY, Porvoo, Helsinki, 1961 ; Jukka Nevakivi, *Apu jota ei annettu, Länsivallat ja Suomen talvisota 1939-1940*, WSOY, Helsinki, 2000 ; Kalervo Hovi, *Cordon sanitaire or barrière de l'Est ? The emergence of the new French Eastern European Alliance Policy, 1917-1919*, Turun Yliopiston Julkaisuja, Vammala, 1975.

⁷ Un contre-exemple avec Patrick Salmon, *Scandinavia and the Great Powers 1890-1940*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

étrangère, ainsi qu'une contribution à l'étude des relations entre petits États et grandes puissances.

Au niveau le plus général, nous nous réclamons de la tradition d'Histoire des relations internationales établie par Renouvin, Duroselle et leurs disciples. Méthode de recherche historique, l'Histoire des relations internationales a formé nos premiers réflexes de chercheur et nous a inspiré la vision de politiques étrangères produits, à l'intérieur de communautés organisées, des relations entre société et État, individus et forces diverses d'ordre psychologique, économique, géographique, politique. De cette réflexion dépend le cadre général de notre travail : chercher les structures qui orientent la politique française à l'égard de la Finlande et son environnement géopolitique. En cela, notre travail s'inscrit aussi dans l'analyse de politique étrangère popularisée par le travail de Graham T. Allison, *The Essence of Decision*.⁸ Centrée sur l'appareil d'État et sur les décideurs institutionnels, cette tradition n'en considère pas moins l'importance des groupes non officiels, des relations non hiérarchiques et de la politique intérieure dans les relations internationales et l'établissement des politiques étrangères.

Des réflexions issues d'autres sources se sont peu à peu infiltrées dans ce premier paysage intellectuel, nous aidant à faire sens des phénomènes dont nous étudions la trace. Les observations de l'école dite de Turku ont ainsi été pour nous une influence importante.⁹ Baptisée du nom de l'université finlandaise où elle s'est formée, cette école partage les préoccupations de Renouvin et Duroselle, mais s'en distingue par un appareil théorique plus développé. Dans le droit fil d'une vision libérale des relations internationales, l'école de Turku se concentre sur l'émergence des politiques étrangères pensées comme le fruit du contexte interne propre à chaque communauté organisée : la politique étrangère provient des débats intérieurs, des réflexes culturels propres à chaque société. Les solutions proposées aux problèmes internationaux naissent ainsi de l'appréciation du contexte international liée aux débats internes, aux considérations et aux paradigmes culturels prévalant.¹⁰ Ces éléments

⁸ Sur les débats concernant la *Foreign Policy Analysis* et Allison, voir en français Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, nouveaux regards*, Presses de la FNSP, Paris, 2002, pp. 33-64.

⁹ Martti Julkunen, Juhani Mylly, Timo Soikkanen (eds.), *Turun Koulu, Juhani Paasivirran 70-vuotisjuhlakirja 12.3.1989*, Turun Yliopisto Poliittisen Historian Julkaisu C:26, Turku, 1989, pp. 31-61 ; Pauli Kettunen, Auli Kultanen, Timo Soikkanen (eds.), *Jäljillä, Kirjoituksien historian ongelmista*, Kirja-Aurora, Turku, 2000, pp. 15-51.

¹⁰ Berry, *op. cit.*, pp. 20-30 ; *Turun Koulu...*, *op. cit.*, pp. 87-94 ; Jorma Kalela, *Grannar på skilda vägar, det finländsk-svenska samarbetet i den finländska och svenska utrikespolitiken 1921-1923*, Söderström & Co : Förlags Ab, Borgå, 1971, pp. 15-23 ; Juhani Mylly, *Ideologiat vai reaalipoliittikka. Turvallisuuspoliittisen ajattelun*

internes viennent se mêler à des pressions externes. Michael Berry résume les choses en affirmant : « nous partons dans cette étude du principe qu'il existe un objectif, une vision, un ensemble dominant de considérations sur les buts et les stratégies de la politique étrangère à n'importe quel point dans le temps, à l'intérieur duquel tous les sujets sont considérés (consciemment ou inconsciemment) ». ¹¹

Tout part ici des conceptions intérieures de l'intérêt national et des normes dominantes dans la matrice d'établissement de la politique étrangère : dans le cas des États-Unis, étudié par Berry, le préjugé positif concernant la démocratie finlandaise se mêle aux impératifs stratégiques dans l'appréciation du cas finlandais par les responsables américains entre 1939 et 1945.

Nous gardons de ces réflexions l'idée d'une politique étrangère issue de contextes intérieurs, culturels, où comptent à la fois les calculs stratégiques, les représentations culturelles ou idéologiques, les forces organisationnelles, les contacts humains, la planification et le hasard. De la même façon, notre travail considère la politique étrangère française comme résultant de la perception par les acteurs de politique étrangère de certaines forces profondes, au travers de systèmes de représentation, de conceptions intérieures et de forces organisationnelles. Si nous ne reprenons pas intégralement la méthode exposée par Berry, nous en suivons les lignes maîtresses, dans le droit fil du schéma suggéré par Pierre Milza :

y a-t-il une sphère de la politique étrangère, un domaine distinct des autres catégories du politique et qui fonctionnerait de façon quasi-autonome ? [...] (il n'y a) pas de différence de nature, pas non plus de cloison étanche entre l'intérieur et l'extérieur, mais d'évidentes interactions entre l'un et l'autre, avec cependant un primat reconnu au premier sur le second. ¹²

D'autres lectures sont venues nous aider à mieux comprendre l'environnement de notre recherche. Tout d'abord, le livre de Markku Ruotsila sur les relations entre Winston Churchill et la Finlande. ¹³ En cherchant à donner un sens à l'étrange intensité des relations de Churchill avec ce pays, Ruotsila insiste à la fois sur les éléments structurels de la vision du monde churchillienne et sur les relations concrètes qu'il entretient avec certains Finlandais. Nous nous efforcerons ici d'employer la même

perusteista, Turun Yliopiston Poliittisen Historian Julkaisu, E:1/1984, Turku, 1984, p. 16.

¹¹ Berry, *op. cit.*, pp. 28-29 (traduction LC).

¹² René Rémond (dir.), *Pour une histoire politique*, Seuil, L'Univers historique, Paris, 1988, pp. 318-321.

¹³ Markku Ruotsila, *Churchill ja Suomi, Winston Churchillin Suomea koskeva ajattelu ja toiminta, 1900-1955*, Otava, Helsinki, 2002.

méthode, en naviguant entre le cadre général de la politique française, avec sa perception de la situation internationale et de la place de la Finlande, et les contacts bilatéraux, spécifiques, avec les Finlandais. Les réflexions d'Esa Sundbäck dans son livre sur les relations finno-britanniques après 1918 vont dans le même sens, considérant les relations anglo-finlandaises à la fois du point de vue bilatéral et comme faisant partie de la politique britannique à l'égard de la Baltique.¹⁴ Sundbäck soulève encore un élément important en mettant l'accent sur le rôle des forces organisationnelles, du lobbying et des réseaux entretenus par les petits acteurs internationaux : politique intérieure, contacts avec les représentants finlandais, différences d'appréciation entre différents acteurs, etc.

Le dernier contexte méthodologique dans lequel notre travail s'inscrit est celui des débats sur le rôle et les politiques des petits États européens.¹⁵ Depuis les travaux de Robert Rothstein, on redécouvre la complexité des relations entre grandes puissances et petits États en rendant à ces derniers une certaine capacité d'action et d'influence dans le système international. Cette série de lectures nous a montré l'importance à accorder aux actions des petits acteurs internationaux.

Nourrie de réflexions théoriques et méthodologiques, cette recherche n'en reste pas moins consacrée avant tout à la reconstitution d'une séquence historique où le hasard, les hommes, les événements défient toute théorisation.¹⁶ Nos questions principales restent donc celles d'un historien. Comment la Finlande, pays mineur sur l'échiquier européen, jeune État né des tumultes de la révolution bolchevique, apparaît-elle aux yeux des responsables de la diplomatie française entre 1917 et 1940 ? Ces relations présentent-elles des structures dont nous pourrions observer la continuité ou, au contraire, noter les changements ? Par quelles phases passent-elles de la reconnaissance précoce d'une indépendance finlandaise en janvier 1918 aux mois tragiques de l'hiver 1939-1940 ?

¹⁴ Esa Sundbäck, *Finland in British Baltic Policy, British Political and Economic Interests regarding Finland in the Aftermath of the First World War, 1918-1925*, Suomalaisen Tiedekatemian Toimituksia, Gummerus, Helsinki, 2001, pp. 10-11.

¹⁵ Salmon 1997, *op. cit.*, pp. 4 et s. ; Michael Handel, *Weak States in the International System*, Routledge, London, 1981 ; Robert L. Rothstein, *Alliances and Small States*, New York, London, 1968 ; Jeanne K. Hey (ed.), *Small States in World Politics, Explaining Foreign Policy Behavior*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London, 2003 ; Jean-François Chanut, Christian Windler (dir.), *Les ressources des faibles, Neutralités, sauvegardes, accommodements en temps de guerre (XVI^e-XVIII^e siècle)*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2009 ; Charillon, *op. cit.*, pp. 331-360.

¹⁶ Des pages très intéressantes sur cette question dans Erling Bjøl, *La France devant l'Europe, la politique européenne de la IV^e République*, Munksgaard, Copenhagen, 1966, pp. 11-13.

Nous rechercherons donc les structures de la relation qu'ont entretenues les dirigeants diplomatiques et militaires français avec la Finlande dans différents domaines : intérêts matériels français, perception de ces intérêts par les acteurs, forces mentales, organisations, normes et valeurs,¹⁷ représentations,¹⁸ contacts humains, politique intérieure, information, communications, forces organisationnelles, etc.¹⁹ Dans le cadre des relations de la diplomatie française avec la Finlande, nous revendiquons une approche mêlant l'analyse des forces profondes concrètes modelant l'environnement international des décideurs français, la conception de l'État comme système culturel, un certain primat du contexte intérieur, le rôle des forces organisationnelles et l'effet des représentations.²⁰

De même, sous l'influence de la distinction entre routine et crise faite par l'école de Turku, et de la notion de mouvement soulignée par Duroselle, nous replacerons ces structures dans les évolutions de la politique étrangère française entre 1917 et 1940.²¹ Nous observerons alors les réactions françaises à certains épisodes de crise, mais aussi l'influence sur ces réactions des relations de routine qui les précèdent. La nature de cette influence a été bien résumée par Patrick Salmon, qui conclut après avoir évoqué l'image des pays scandinaves dans les sociétés d'Europe de l'Ouest :

Sans arriver à produire quelque chose d'assez précis pour être qualifié de politique envers la Scandinavie, ces considérations influencèrent sans aucun doute les échanges diplomatiques de routine en temps de basse tension internationale. Lors de crises, quand les politiciens se découvrirent un intérêt

¹⁷ Voir F.G. Castles, D.J. Murray, C.J. Pollitt, D.C. Potter (eds.), *Decisions, Organizations and Society, Selected readings*, Penguin Books, NY, 1978, pp. 129-141 ; Jean-Baptiste Duroselle, *Tout empire périra, une vision théorique des relations internationales*, Publications de la Sorbonne, Paris, 1981, p. 176 ; Roy C. Macridis (ed.), *Foreign Policy in World Politics*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1972, pp. 77-78.

¹⁸ « *The distinction between perception and reality in world politics is always arbitrary. Here as elsewhere, perceptions are part of reality. [...] For perceptions are more than a part of political reality : they mold it, insofar as they are the springs and fuel of action. Moreover, they are shaped by reality...* » (John C. Farrell, Asa P. Smith (eds.), *Image and reality in world politics*, Columbia University Press, New York, London, 1968, p. 15. Voir aussi Robert Jervis, *The Logic of Images in International Relations*, Princeton University Press, 1970, pp. 4 et s.).

¹⁹ On envisage ici le sentiment public au travers de la notion de valeurs (Macridis, *op. cit.*, p. 78), et l'opinion publique (Rémond 1988, *op. cit.*, pp. 161-183 ; Pierre Milza, *Le fascisme italien et la presse française, 1920-1940*, Éditions Complexe, Paris, 1987, pp. 11-41).

²⁰ Charillon, *op. cit.*, pp. 139-166.

²¹ Berry, *op. cit.*, pp. 454-462.

pour la Scandinavie et demandèrent conseil à leurs experts, ces considérations acquirent une certaine signification.²²

De la même façon, les relations franco-finlandaises du temps de paix créent un contexte de relations qui prend son importance dans les années de crise de la période 1938-1940.

Les relations entre la Finlande et la France s'établissent donc pour nous entre différents pôles : une vision du monde qui dépend du contexte dans lequel s'établit la politique étrangère française, des données géographiques, stratégiques, mais aussi des relations spécifiques établies entre les Finlandais et les dirigeants français, des conceptions et des informations passées au crible des dilemmes et des débats français. Placée dans une perspective de moyen terme, l'attitude de la France envers la Finlande révèle une succession de postures présentant une certaine continuité.

Dans ce travail, un petit groupe de personnalités sera l'objet principal de nos attentions. En France tout d'abord, le groupe des gestionnaires, responsables et acteurs de la politique étrangère française (politiques, intellectuels, diplomates, militaires). Du côté finlandais, les diplomates et militaires en contact avec la France. Entre les deux enfin, la riche galerie de portraits des réseaux et des contacts franco-finlandais. Ce groupe est limité, spécifique, important certes, mais non isolé. Ces hommes et ces femmes agissent et pensent dans un contexte culturel, politique, économique et social marqué en premier lieu par les convulsions de la société française. Il nous faudra donc naviguer sans cesse entre ces convulsions générales et l'action des individus, véritables moteurs de tout phénomène historique.

²² Salmon 1997, *op. cit.*, p. 17 (traduction LC).