

## دکترین پاسیکوی-ککونن و تأثیر آن بر روابط امنیتی فنلاند و فدراسیون روسیه در دوران پساجنگ سرد

رکسانا نیکنامی\*

استادیار، گروه مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

### چکیده

دکترین ابداعی پاسیکوی-ککونن از زمان جنگ سرد عامل مهمی در مدیریت روابط فنلاند و روسیه بود. گاه از این دکترین به‌عنوان حامی سیاست بی‌طرفی فنلاند یاد می‌شود، ولی مفهوم دکترین یادشده گسترده‌تر و عمل‌گرایانه‌تر است. پرسشی که مطرح می‌شود این است که دکترین پاسیکوی-ککونن چگونه بر روابط امنیتی فنلاند با روسیه در دوران پساجنگ سرد تأثیر گذاشت؟ فرضیه پژوهش بر این اساس است که با وجود گسترش روابط فنلاند و غرب پس از جنگ سرد، دکترین پاسیکوی-ککونن رویکرد غالب بر جهت‌گیری سیاست خارجی این کشور در برابر روسیه بود و این امر در دو حوزه روابط با اتحادیه اروپا و تعامل با ناتو-امریکا متبلور شد و در عین حال فنلاند ضمن احترام به امنیت ملی روسیه به‌سوی بازدارندگی نظامی نیز حرکت کرد و عضویت در ناتو فاز آخر این فرایند بود. برای بررسی سیاست امنیتی فنلاند در قبال روسیه در قالب دکترین پیش‌گفته و روش ردیابی فرایند، این نتیجه حاصل شد که فنلاند در قالب دکترین ابداعی خود موفق به ایجاد نوع ویژه‌ای از سیاست همسایگی شد تا ضمن تنش‌زدایی با روسیه، تعامل خود با غرب را نیز حفظ کند و حتی روابط گسترده‌ای با ناتو داشته باشد. این سیاست به وجه غالب سیاست خارجی این کشور تبدیل شد؛ حتی مسئله عضویت در ناتو را نیز می‌توان در همین قالب تحلیل کرد.

**واژه‌های کلیدی:** دکترین پاسیکوی-ککونن، راهبرد نظامی، سیاست بی‌طرفی، سیاست خارجی روسیه، سیاست خارجی فنلاند، ناتو

\* نویسنده مسئول، رایانامه: [niknami.roxana@ut.ac.ir](mailto:niknami.roxana@ut.ac.ir)

تاریخ دریافت: ۱ خرداد ۱۴۰۱، تاریخ تصویب: ۱۰ بهمن ۱۴۰۱

## ۱. مقدمه

فنلاند از سده سیزدهم تا ۱۸۰۹ قسمتی از پادشاهی سوئد بود. در ۱۸۰۹ به تزار الکساندر اول داده شد. تزار با هدف از بین بردن وفاداری فنلاندی‌ها به سوئد، عنوان «دوک‌نشین فنلاند»<sup>۱</sup> را به این منطقه اطلاق کرد. بنابراین شروع فرایند دولت-ملت‌سازی فنلاند از سده نوزدهم و با کمک روس‌ها شروع شد. تزار الکساندر دوم سیاست «روسی کردن»<sup>۲</sup> فنلاند را در جهت محدود کردن خودمختاری این منطقه از ۱۸۹۹ آغاز کرد. در ۶ دسامبر ۱۹۱۷، با روی کار آمدن بلشویک‌ها، استقلال فنلاند به رسمیت شناخته شد. از ژانویه تا می ۱۹۱۸ جنگ داخلی فنلاند آغاز شد. در این بین ارتش سفید با حمایت آلمان و ارتش سرخ با حمایت شوروی به مصاف هم رفتند و سفیدها پیروز شدند (Tkachenko, 2019: 4).

با حمله شوروی به فنلاند در ۱۹۳۹، «جنگ زمستانی»<sup>۳</sup> آغاز شد و تا ۱۹۴۰ ادامه یافت. «جنگ پساوند»<sup>۴</sup> در ۱۹۴۱-۱۹۴۴ سبب تصویرسازی از شوروی به‌عنوان دشمن شد. در جنگ جهانی دوم، فنلاند از استقلال خود دفاع کرد؛ ولی در عمل در حوزه نفوذ شوروی قرار گرفت. نماد روابط ویژه میان این دو، «معاهده فنلاند- شوروی ۱۹۴۸»<sup>۵</sup> بود. بر پایه این معاهده هیچ‌یک از طرفین حق ورود به اتحادهای نظامی علیه یکدیگر را نداشتند. فنلاند با تمسک به ماده ۱ معاهده، اعلام بی‌طرفی از قدرت‌های بزرگ کرد (Szymański, 2018: 8). در این دوران، شوروی مهم‌ترین منبع تأمین تسلیحات فنلاند بود، زیرا می‌خواست امکان کمک نظامی غرب به این کشور را مسدود کند.

سیاست فنلاند در جنگ سرد مبتنی بر روابط حسنه با شوروی، اعتمادسازی و همزمان افزایش همکاری‌ها با غرب بود. این سیاست مستلزم جلب افکار عمومی بود. در نتیجه دولت دست به تصویرسازی مثبت از شوروی زد. این سیاست تحت تأثیر «دکترین (آموزه)»<sup>۶</sup> پاسیکوی-ککونن<sup>۷</sup> شروع شد و به «فنلاندی‌سازی»<sup>۸</sup> شهرت یافت. پایه‌های این سیاست بر دو محور احترام به منافع سیاست خارجی و امنیتی روسیه از یک سو و کسب حمایت روسیه برای حل مسائل داخلی از سوی دیگر بود. با سقوط شوروی همگان تصور می‌کردند روابط فنلاند با غرب بر روابطش با روسیه سایه خواهد افکند؛ ولی چنین نشد. پرسش اصلی نوشتار

1. Grand Duchy of Finland
2. Russification
3. Winter War
4. Continuation War
5. Finno-Soviet Treaty

۶. معادل فارسی پیشنهادشده برای واژه دکترین، آموزه یا ره‌نامه است؛ ولی چون به‌صورت کامل منظور را نمی‌رساند، از واژه دکترین استفاده می‌شود.

7. Paasikivi-Kekkonen
8. Finlandization

حاضر این است که دکترین پاسیکوی-ککونن چگونه بر روابط فنلاند با روسیه در دوران پسا جنگ سرد تأثیر گذاشته است؟ از دید فنلاند، افزایش همکاری با روسیه به کاهش تنش‌های دوجانبه منجر می‌شد. این رویکرد برای درک راهبرد فنلاند در برابر روسیه بسیار مهم است. بنابراین هلسینکی در حین بازدارندگی نظامی در برابر روس‌ها، حفظ روابط سطح بالای سیاسی و اقتصادی با این کشور را نیز دنبال کرد. همین مسئله مطالعه روابط فنلاند و روسیه را به یک مورد مطالعاتی بی‌بدیل در کل اروپا تبدیل کرده است.

با توجه به این مفروض‌ها، این فرضیه را می‌توان طرح کرد که با وجود گسترش روابط فنلاند و غرب پس از جنگ سرد، دکترین پاسیکوی-ککونن رویکرد غالب بر جهت‌گیری سیاست خارجی این کشور در برابر روسیه بود، و این امر در دو حوزه روابط با اتحادیه اروپا و تعامل با ناتو-امریکا متبلور شد، و در عین حال فنلاند ضمن احترام به امنیت ملی روسیه به سوی بازدارندگی نظامی نیز حرکت کرد و عضویت در ناتو فاز آخر این فرایند بود. به عبارتی مسئله عضویت در ناتو که در ۲۰۱۴ نیز مطرح شد، موضوع جدیدی در سیاست خارجی فنلاند به‌شمار نمی‌آید. تنها کافی است به سطح تعاملات فنلاند و ناتو نگاه کنیم تا دریابیم فنلاند همواره حقوق و تکالیفی در حد عضو کامل در این ائتلاف داشته و تنها از حق رأی و قرار گرفتن در ذیل ماده ۵ منشور ناتو محروم بوده است. چارچوب مفهومی بحث بر اساس دکترین پاسیکوی-ککونن و روش پژوهش بر اساس ردیابی فرایند<sup>۱</sup> است.

هدف از کاربست این روش، تدوین فرضیه‌ای منتج از داده‌های زیاد است که با توجه به پیشینه مورد مطالعاتی فراهم شده است. برای این کار، ورودی‌ها و نتایج در چندین خروجی مختلف قرار گرفت. با این روش کامل مشخص شد که حکومت فنلاند از زمان استقلال چه کرده و تصمیم‌های حکومت چه تأثیری بر جایگاه کشور در برابر روسیه داشته است. این روش سبب شد که داده‌ها ساختار منظمی به خود بگیرند. بنابراین نزدیکی جغرافیایی به روسیه و پیشینه تاریخی مشترک، همواره شاکله روابط روسیه و فنلاند باقی مانده است. حتی امروزه دانش دیرینه متخصصان فنلاندی از روسیه به دارایی دیپلماتیک این کشور تبدیل شده است. فنلاند به روسیه مانند یک فرصت و تهدید همزمان اقتصادی و امنیتی می‌نگرد. در واقع این رویکرد نشان می‌دهد سیاست خارجی فنلاند در برابر روسیه، تابع ایستارهای عمل‌گرایانه است؛ عمل‌گرایی که به خروج رسمی از بی‌طرفی انجامید.

## ۲. چارچوب مفهومی

پس از جنگ جهانی دوم، سیاست خارجی فنلاند در برابر شوروی در لوای دکترین

پاسیکوی-ککونن شکل گرفت. این دکترین محافظه‌کارانه، نخست از سوی نخست‌وزیر فنلاند، یوهو کوستو پاسیکوی<sup>۱</sup> در سال‌های ۱۹۴۴-۱۹۴۶ طرح شد و از سوی جانشینان وی که برجسته‌ترین آنها اورخو ککونن<sup>۲</sup> بود، ادامه یافت. دکترین پاسیکوی-ککونن مبتنی بر این مفروضه بود که منافع شوروی در فنلاند سراسر امنیتی است و اشغال و زیر حمایت قرار دادن، ناگزیر تضمینی برای این اهداف نیست. اگر فنلاند شروع به ایجاد رابطه دوستانه و همکاری با شوروی کند، می‌تواند جلوی شوروی را بگیرد و در مقابل، استقلال فنلاند و آزادی انتخاب در سایر حوزه‌ها را فراهم آورد (Kuusisto, 1959: 38).

این دیدگاه پاسیکوی ریشه در تاریخ داشت. ملی‌گرایان فنلاندی مانند اوربو کوسکینن<sup>۳</sup> و پالمن<sup>۴</sup> معتقد بودند که به دلیل نبود موازنه قدرت میان فنلاند و روسیه، هلسینکی باید از هرگونه درگیری بپرهیزد. فنلاند برای حفظ بی‌طرفی خود در دوران جنگ سرد، سعی کرد روابط حسنه‌ای با شوروی داشته باشد. از ۱۹۴۴، فنلاند سیاست اطمینان خاطر<sup>۵</sup> را در پیش گرفت. به عبارتی، فنلاند تضمین کرد که نیروهای خارجی را بیرون از مرزهای خود نگاه دارد. اندکی بعد سیاست اطمینان خاطر به سیاست «فنلاندی‌سازی»<sup>۶</sup> تبدیل شد. این سیاست تنها بر حراست سرزمینی توجه نداشت؛ بلکه در پی از بین بردن تفاوت ایدئولوژیک و بی‌اعتمادی‌های تاریخی دو کشور بود (Helineva, 2019: 11). فنلاندی‌سازی به سیاست ایجاد روابط حسنه با شوروی اشاره دارد. با امضای معاهده صلح پاریس، موقعیت فنلاند استحکام یافت؛ ولی اعتماد به نفسش بازنگشت. استقلال حفظ شده بود؛ ولی امنیت زیر سؤال رفته بود.

به نظر می‌رسید که فنلاند در برابر شوروی تنها مانده است. دو سال بعد، معاهده فنلاند-شوروی<sup>۷</sup> امضا شد. این معاهده به مبنای اصلی سیاستگذاری فنلاند طی چهل سال بعد تبدیل شد. پاسیکوی با این معاهده، امکان حمله نظامی شوروی به فنلاند را از ریشه خشکاند. در نتیجه از نظر شوروی، کنترل راهبردی فنلاند معنای خود را از دست داد؛ زیرا در این معاهده، فنلاند متعهد شد که هرگز خاک خود را در اختیار غرب قرار ندهد (Jakobson, 2006: 35). بر پایه ماده ۴ معاهده، طرفین متعهد شدند علیه یکدیگر وارد هیچ ائتلاف نظامی نشوند. از دید توماس رایس (۱۹۸۸) هدف فنلاند کور کردن چشم طمع شوروی به شیوه محافظه‌کارانه بود. این کار به یمن دکترین پاسیکوی میسر شد (Reise, 1988). در نتیجه بی‌طرفی فنلاند به‌طور

- 
1. Juho. K. Paasikivi
  2. Urho Kekonen
  3. Yrjö Koskinen
  4. Palmén
  5. Reassurance Policy
  6. Finlandization
  7. Finno-Soviet

کامل جنبه ژئوپلیتیک داشت. بی‌طرفی سیاست مشخصی است، ولی دلیل اتخاذ آن و راهکارهای هر کشوری با دیگری متفاوت است. این در حالی است که بی‌طرفی در سوئد به‌طور کامل جنبه هویتی داشت. دکترین پاسیکیوی بیانیه دولتی کوچک، برای پرهیز از سیاست‌های مناقشه‌برانگیز علیه روسیه بزرگ بود.

از دید پاسیکیوی، گاهی رقابت قدرت‌های بزرگ، موجد موازنه قدرتی می‌شود که به دولت‌های کوچک اجازه تنفس می‌دهد. او احساس می‌کرد که نزدیکی جغرافیایی فنلاند به روسیه، در هر شرایطی فرصت کمی برای کمک‌های خارجی فراهم می‌کند (Kuusisto, 1959: 39). از نظرگاه پاسیکیوی، سیاست خارجی برای دولت‌های کوچک، حکم مرگ و زندگی را دارد. در همین زمینه سیاستمداران فنلاندی ایمان داشتند که عضویت در اتحادیه اروپا راه نجاتی برای چنین دولت کوچکی خواهد بود (Pesu, 2017: 7)؛ درست مثل امروز که در مورد عضویت در ناتو چنین دیدگاهی وجود دارد.

راهبرد دفاعی فنلاند بر پایه گزارش راهبردی وزارت دفاع، مبتنی بر سه اصل اعتبار، پاسخگویی و توسعه تعریف شده است. در برنامه راهبردی فنلاند، شبکه‌سازی اهمیت زیادی دارد و با این کار کشور می‌تواند به اعتبار سیاست دفاعی و امنیتی خود کمک کند. هنوز هم در راستای خط فکری ککونن، همکاری با کشورهای نوردیک، اتحادیه اروپا، ناتو، سازمان ملل و... تشویق می‌شود (Finland, 2015: 5). در این سند راهبردی آمده است که روسیه همسایه مهم فنلاند است و هلسینکی در کنار رویکرد واحد در قالب اتحادیه اروپا، روابط دوجانبه خود با این کشور را نیز دنبال می‌کند. حتی در ادامه تأکید شده است که پافشاری فنلاند بر خدمت سربازی، در راستای حفظ تمامیت سرزمینی است و نیت تهاجمی ندارد (Finland, 2015: 6). در مورد عضویت در ناتو نیز بر جنبه دفاعی کنش تأکید می‌شود.

معاهده فنلاند و شوروی در ۱۹۹۲ لغو شد، در نتیجه ورود فنلاند به ناتو دیگر نقض پیمان مودت به‌شمار نمی‌آید. با این حال نمود تمدید دکترین پاسیکیوی را می‌توان در سه حوزه شمال اروپا، روابط با ناتو و حفظ روابط سطح بالا با روسیه مشاهده کرد. هنوز هم شهروندان فنلاند سیاست خارجی فنلاند را در سیطره این دکترین می‌بینند. برخی جنبه‌های منفی آن را پررنگ می‌کنند و خواهان تکرار نکردن آن هستند. برخی دیگر آن را دکترینی مثبت می‌دانند و خواهان حل مسائل جاری در قالب آن هستند (Lanko, 2021: 140). معنای جدید این دکترین، ادامه روابط همکاری‌جویانه در برابر روسیه و در عین حال حفظ توان بازدارندگی و دفاع سطح بالای فنلاند در هر شرایطی است.

در همین زمینه عضویت در ناتو سبب تقویت بازدارندگی فنلاند خواهد شد. بر پایه این مفهوم بی‌طرفی فنلاند در دوران پساجنگ سرد همواره جنبه صوری و نه واقعی داشته است.

این کشور شتابان به سوی ساختارهای امنیتی غربی حرکت کرد، ولی این کار را در قالب عضویت در اتحادیه اروپا و روابط دوجانبه با ناتو به پیش برد. نخستین تماس فنلاند به عنوان کشوری بی طرف، با ایالات متحده پس از پایان جنگ سرد، خرید چند فروند جت جنگی در ۱۹۹۲ بود (Maitra, 2022: 2).

### ۳. فنلاند و اتحادیه اروپا: کارویژه پل ارتباطی میان اتحادیه اروپا و روسیه

فنلاند ۱۹۹۵ به عضویت اتحادیه اروپا درآمد، و فرایند اروپایی شدن سیاست خارجی در این کشور آغاز شد. این فرایند سبب تغییر در سه حوزه مبانی سیاست خارجی، ساختارها و فرایند سیاستگذاری شد. بدیهی است که روابط با روسیه نیز از این تغییر تأثیر پذیرفت. هلسنکی به عضویت در اتحادیه اروپا همانند انتخابی برای امنیت ملی خود می نگریست که به واسطه آن می تواند تهدید امنیتی روسیه را دفع کند. هلسنکی به صورت رسمی مخالف تبدیل اتحادیه اروپا به یک ائتلاف نظامی است و در عین حال حمایت کامل خود از ابتکاراتی مانند پِسکو را اعلام کرده است. حتی در سه پروژه ارتباطات رادیویی، تحرک نیروها یا به اصطلاح شننگن نظامی و امنیت سایبری نیز مشارکت کرده است (Pesu, 2020: 12). نکته مهم این است که عضویت در اتحادیه اروپا به معنای خروج فنلاند از بی طرفی نیز تفسیر می شود. کشور بی طرف حق ورود به هیچ اتحاد نظامی را ندارد. این در حالی است که اتحادیه در قالب سیاست خارجی و امنیتی مشترک<sup>۱</sup> و سیاست امنیتی و دفاعی مشترک<sup>۲</sup> دارای بعد نظامی نیز است. ولی بر پایه دکترین پاسیکوی این اقدامی عمل گرایانه تفسیر می شود.

از سویی، تمایل هلسنکی به ایفای نقش دولت میانجی میان روسیه و غرب به سیاست دتانت دوران جنگ سرد بازمی گردد. در سال های ۱۹۷۵-۱۹۷۳ فنلاند میزبان کشورهای بلوک شرق و غرب به عنوان عضو کنفرانس امنیت و همکاری اروپا<sup>۳</sup> بود که به اصطلاح فرایند هلسنکی نامیده می شود (Szymański, 2018: 15). بر پایه تصمیم نهایی این کنفرانس، همه کشورهای شرکت کننده و از جمله روسیه متعهد شدند که برابری حاکمیتی کشورهای امضاکننده باید محترم شمرده شود و آزادانه توان ورود به هر ائتلافی را داشته باشند. در واقع اقدام روسیه برای حمله به اوکراین در ۲۰۲۲، نقض آشکار این تعهد بوده و مسئله واکنش فنلاند و سوئد برای ورود به ائتلافی مانند ناتو پیش بینی شدنی بود (Ålander & Paul, 2022: 1). حتی پیش از حمله نیز مسئله تهدید امنیتی حوزه نوردیک-بالتیک به صورت جدی در

- 
1. Common Foreign and Security Policy (CFSP)
  2. Common Security and Defence Policy (CSDP)
  3. CSCE

دستور کار کشورهای منطقه قرار گرفته بود که در قسمت تعامل با ناتو بدان پرداخته خواهد شد.

به هر حال چندجانبه‌سازی روابط فنلاند با روسیه در قالب اتحادیه اروپا هدفی مهم برای هلسینکی است. فنلاند با این کار از تنهایی راهبردی خارج شد، و زیر چتر حمایتی یک اتحاد بزرگ قرار گرفت. این چندجانبه‌گرایی هیچ‌گاه سبب غفلت فنلاند از روابط سطح بالای دوجانبه خود با مسکو نشد (Ojanen, 2008: 58). امتیاز مهم فنلاند، عضویت در اتحادیه اروپا است، به همین دلیل روسیه تمایل بیشتری برای تجارت با آن نشان می‌دهد. فنلاند به لحاظ جغرافیایی نزدیک‌ترین کشور عضو اتحادیه اروپا به روسیه به‌شمار می‌آید. در واقع از منظر روس‌ها، فنلاند دروازه ورود به اروپا است. در بخش لجستیک، کالاهای ارزشمندی از راه فنلاند وارد اتحادیه اروپا می‌شود. افزون‌بر این، نگاه فنلاند به روسیه بسیار مثبت‌تر از سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپاست. در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا تجارت با روسیه برای فنلاند از اهمیت بیشتری برخوردار است. بر اساس آمار ۲۰۲۰، فنلاند با ۵/۷۶۹ میلیارد یورو در مقام چهارمین واردکننده کالا از روسیه قرار گرفت. البته این عدد ۳۴/۲ درصد از کل واردات فنلاند است (نیکنامی، ۱۴۰۱: ۳۴۷).

هرچند سیاست خارجی روسیه در دهه ۲۰۰۰ سبب نگرانی‌های زیادی شد، ولی سیاست جدید فنلاند در قالب اتحادیه اروپا ادامه یافت. در جریان جنگ اول چچن (۱۹۹۴-۱۹۹۶) فنلاند به‌عنوان دولت عضو اتحادیه اروپا مجبور شد موضع جدی در این زمینه اتخاذ کند. در ژانویه ۱۹۹۵، نخست‌وزیر فنلاند، اسکو آهو<sup>۱</sup> نخستین سیاستمدار اروپایی بود که پس از مسئله چچن از مسکو دیدن کرد. این اتفاق چهار سال بعد نیز تکرار شد. گسترش جنگ دوم چچن همزمان با ریاست فنلاند بر اتحادیه اروپا در ۱۹۹۹ بود (Haukkala & Etzold 2013: 138). جریان غالب در اتحادیه اروپا در پی سیاستی عمل‌گرایانه بود که هدف بلندمدت همگرایی روسیه با اتحادیه اروپا را به خطر نیندازد. فنلاند در رأس این دیدگاه قرار داشت.

دومین دوره ریاست فنلاند بر اتحادیه اروپا در ۲۰۰۶ فرصت‌های جدیدی را برای تقویت بنیان روابط اتحادیه اروپا و روسیه فراهم کرد. یکی از اهداف فنلاند شروع دور جدید مذاکرات با روسیه در راستای انعقاد معاهده همکاری میان اتحادیه اروپا و روسیه بود. موافقت‌نامه مشارکت و همکاری<sup>۲</sup> در ۲۰۰۷ به پایان رسیده بود و اکنون فنلاند در پی توافق جدید بود (Pesu, 2020: 14). رسیدن به توافق آسان نبود. روابط اتحادیه اروپا و روسیه با چالش‌های زیادی روبه‌رو شد. روسیه تحریم واردات گوشت از لهستان در نوامبر ۲۰۰۵ را

1. Eski Aho

2. PCA: Partnership and Cooperation Agreement

اجرا کرد، و لهستان موافقت‌نامه جدید را وتو کرد. در نتیجه نوآوری فنلاند محکوم به شکست شد. با این همه، ابتکار فنلاند زمینه را برای همکاری میان اتحادیه اروپا، روسیه، ایسلند و نروژ فراهم کرد.

در زمان جنگ گرجستان (۲۰۰۸)، فنلاند رئیس دوره‌ای سازمان امنیت و همکاری اروپا<sup>۱</sup> بود و متهم شد که تلاشی برای نیل به آتش‌بس انجام نمی‌دهد. در واقع تلاش‌های فنلاند با فعالیت‌های سارکوزی به حاشیه رانده شد. ناگهان وزیر امور خارجه فنلاند، الکساندر استاب<sup>۲</sup> (۲۰۰۸)، در سخنرانی معروف ۰۸۰۸۰۸ اعلام کرد: «روسیه هر روز بیشتر از ابزار نظامی در سیاست خارجی خود استفاده می‌کند و برای کنترل آن لازم است که سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اتحادیه اروپا تقویت شود» (Stubb, 2008). یکی از بزرگ‌ترین تلاش‌های فنلاند در حوزه «ابتکار فنلاند در بُعد شمالی»<sup>۳</sup> بود. گذشته از عادی‌سازی روابط با روسیه، فنلاند به دنبال برقراری ثبات در شمال اروپا نیز بود (Pesu, 2020: 13). از نظر برخی، در اتحادیه اروپا، فنلاند بیشترین منافع را در رابطه با روسیه داشت. برای نمونه پیش از بحران مالی ۲۰۰۸، روسیه بزرگ‌ترین شریک اقتصادی فنلاند پیش از سوئد و آلمان بود، ولی پس از بحران، به مقام سوم تنزل یافت. شرکت‌های فنلاندی بالغ بر ۶ میلیارد یورو در بازار روسیه سرمایه‌گذاری کرده‌اند (Etzold & Haukkala, 2013: 136). پس انتظار فنلاند برای جبران کردن لطفی که به اتحادیه اروپا کرده بود، منطقی به نظر می‌رسد.

با شروع بحران اوکراین (۲۰۱۴)، روابط اتحادیه اروپا و روسیه دستخوش تحول شد. ناگهان مفهوم مشارکت راهبردی در روابط فی‌مابین، معنای خود را از دست داد و سیاست تحریمی آغاز شد. این سیاست دو هدف بزرگ را دنبال می‌کرد: عقب‌نشاندن روسیه از اوکراین و بازداشتن روسیه از ماجراجویی‌های آتی در اروپای شرقی. از اینجا دستگاه سیاست خارجی فنلاند تغییر تاکتیک در دکتترین پاسیکیوی-ککونن را آغاز کرد؛ ولی در عین حال تلاش می‌کرد تا حساسیت روس‌ها برانگیخته نشود. بنا بر این سیاست جدید، فنلاند همکاری‌های دفاعی خود با اتحادیه اروپا را افزایش داد و خواهان اجرای کامل دفاع جمعی بر پایه ماده ۴۲،۷ معاهده اتحادیه اروپا شد (Article 42.7, 20S15).

در زمان ریاست فنلاند بر شورای اتحادیه اروپا در ۲۰۱۹ نیز باردیگر بر این مسئله تأکید شد. فنلاند اعلام کرد که روابط دوجانبه با روسیه تابع روابط اتحادیه اروپا با روسیه خواهد بود و در عین حال به گفت‌وگوهای سطح بالای خود با مسکو نیز ادامه داد. سیاست فنلاند در

1. OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe

2. Alexander Stubb

3. Finland's Northern Dimension Initiative



مورد مسموم کردن سرگئی و یولیا اسکریپال<sup>۱</sup> نیز بیانگر همگرایی بیشتر با اتحادیه اروپا بود. بحران کریمه، بروز حادثه برای زیردریایی سوئد و حمله‌های تروریستی پاریس سبب شد فنلاند به سوی همکاری نظامی با اروپا تمایل بیشتری نشان دهد و این موضع‌گیری، روابط با روسیه را نیز زیر نفوذ خود قرار داد (Pesu, 2020: 21).

روی هم‌رفته سیاست خارجی فنلاند را می‌توان در قالب حک‌شدگی در اتحادیه اروپا و سایر ساختارهای چندجانبه‌گرایی اروپایی تعریف کرد. در آن واحد، روسیه نیز مهم‌ترین نگرانی امنیتی این کشور است. در یک بازی عقلانی، فنلاند تلاش می‌کند از دارایی دیپلماتیک خود در برابر روسیه به‌عنوان کارت برنده در اعمال نفوذ بر فرایندهای تصمیم‌گیری اتحادیه اروپا بهره‌برد. بازه‌های بازیگری فعال فنلاند در اتحادیه اروپا، همواره همزمان با روابط حسنه روسیه و اتحادیه و دوران انفعال آن همزمان با تیرگی روابط (اواخر دهه ۱۹۹۰ تا اوایل دهه ۲۰۰۰) بوده است. بنابراین هر گاه بحث روابط روسیه با اتحادیه طرح می‌شود، همواره پای حمایت فنلاند و بعد آلمان به میان کشیده می‌شود. در ژوئن ۲۰۱۹، روسیه به وضعیت عضویت کامل در شورای اروپا بازگشت. این اتفاق بدون تلاش‌های سرسختانه فنلاند و آلمان ممکن نبود. با بحران ۲۰۲۲، بار دیگر خروج روسیه از شورای اروپا رخ داد.

#### ۴. تعامل با ناتو-غرب ضمن توجه به حساسیت‌های روسیه

ناتو یکی از سازوکارهای پایه در حوزه دفاعی-امنیتی است. با اینکه فنلاند عضو این سازوکار نبود، ولی همکاری نزدیکی با ائتلاف ناتو داشت. فنلاند از ۱۹۹۴ به‌عنوان عضو «برنامه مشارکت برای صلح»<sup>۲</sup> در بسیاری از عملیات بین‌المللی حضور داشته است. برای نمونه می‌توان از مأموریت‌های نیروهای ثابت‌سازی در بوسنی و هرزگوین و عملیات نیروی اجرایی ناتو در کوزوو نام برد. از دید کرنلوند (۲۰۱۷) تصمیم فنلاند برای شرکت در این عملیات با توجه به برخی ملاحظات انجام گرفت:

- فنلاند قصد داشت قسمتی از ساختار صلح‌بانی باشد؛

- فنلاند به دنبال توسعه توانمندی‌های نظامی خود بود؛

- رابطه ویژه با روسیه (Kronlund, 2017: 30).

فنلاند در ۱۹۹۶ وارد «گفت‌وگوهای عمیق»<sup>۳</sup> با ناتو شد و در نهایت در ۱۹۹۷ به‌همراه سوئد به «شورای مشارکت یورو-آتلانتیک»<sup>۴</sup> پیوست و از ۱۹۹۲ عضو ناظر «شورای همکاری

---

1. Sergei and Julia Skripal  
2. Partnership for Peace  
3. Intensified Dialogue  
4. EAPC: Euro-Atlantic Partnership Council

آتلانتیک شمالی»<sup>۱</sup> شد و در مأموریت‌های دیپلماتیک ناتو نیز شرکت کرد (Vaahutoranta & Forsberg, 2000: 16). سپس در ۲۰۰۸ به عضویت «نیروهای واکنش ناتو»<sup>۲</sup> درآمد. در اجلاس ناتو در نیوپورت (۲۰۱۴)، فنلاند موافقت‌نامه «دولت میزبان»<sup>۳</sup> را امضا کرد که از ۲۰۱۶ اجرایی شد و هدف آن ایجاد سازوکاری قانونی برای نیروهای ناتو جهت انجام عملیات در حریم سرزمینی فنلاند بود. بر پایه این توافق، فنلاند در ساختار فرماندهی ناتو در دریای بالتیک نیز وارد شد (Pyykönen, 2016: 100). به عبارتی سال‌های پیش از ۲۰۲۲، فنلاند بی‌طرفی را رها کرده بود.

اتفاق مهم دیگر اجلاس نیوپورت، امضای «مشارکت در فرصت‌های افزایش یافته»<sup>۴</sup> بود. این توافق مانند مرامنامه همکاری با کشورهای بالتیک در قالب ۲۹+۲ (اعضای ناتو + فنلاند و سوئد) (Kunz, 2018: 18) تلقی شد. از سوی دیگر، از آنجا که فنلاند دارای منافع مشترکی با ناتو در منطقه بالتیک است، هلسینکی در «فرایند دریای بالتیک ناتو»<sup>۵</sup> نیز وارد شد. ۲۹ کشور ناتو به همراه دو کشور بی‌طرف سوئد و فنلاند، در قالب گفت‌وگوهای سیاسی، تمرین‌ها، آموزش و مبادله اطلاعات شروع به همکاری با هم کردند. هر دو کشور در تمامی جلسات وزرای دفاع و امور خارجه شرکت می‌کنند (Kunz, 2018: 19-20).

در مجموع، برای همکاری با ناتو، همه چیز غیر از ماده ۵ منشور مورد توافق هلسینکی بود. با وجود برنامه‌ریزی دفاعی، برقراری خط تلفن سرخ میان ناتو و هلسینکی و... این کشور هیچ‌گاه در پی بزرگ‌نمایی همکاری‌های خود با ناتو نبوده است. رابطه میان فنلاند و ناتو را می‌توان نوعی عضویت ناقص تعریف کرد.

فنلاند نمونه بارز رئال‌پولیتیک<sup>۶</sup> و درک اهمیت حفظ دفاع معتبر است (Simonyi, 2017: 86). عضویت کامل فنلاند در ناتو تأثیر مستقیم بر کمربند امنیتی بالتیک بر جای خواهد گذاشت؛ و این، قدرت بازدارندگی ناتو را افزایش می‌دهد و سبب حل معمای امنیتی ناتو در حوزه نوردیک و بالتیک خواهد شد (Mölder, 2011: 145). فنلاند می‌تواند روسیه از این روابط تعبیر دیگری داشته باشد. هرچند افزایش توانمندی نظامی روسیه و حمله به گرجستان و اوکراین سبب شد تا فنلاند تصمیم به تقویت همکاری‌های خود با ناتو و امریکا بگیرد؛ ولی تغییر تدریجی رویکرد هلسینکی حتی در مجلس ملی نیز بحث‌برانگیز شد (Szymański, 2017: 100).

- 
1. NATO North Atlantic Cooperation Council
  2. NATO Response Force
  3. HNS: Host Nation State
  4. Enhanced Opportunities Partnership
  5. NATO's Baltic Sea Process
  6. Realpolitik

6 (2018). حکومت فنلاند دیدگاه واحدی درباره عضویت در ناتو نداشت.<sup>۱</sup> در نیمه دهه ۱۹۹۰ این مسئله در شورای دفاعی فنلاند طرح شد. نتیجه شورا این بود که امکان عضویت فنلاند به دو شرط در ناتو وجود خواهد داشت؛ اول، ناتو به نهاد مدیریت بحران تبدیل شود؛ دوم، روسیه نگاه مثبتی به این همکاری داشته باشد و عضو ناتو شود (Kronlund, 2017: 31).

حزب سوسیال‌دموکرات نسبت به حزب ائتلاف ملی<sup>۲</sup> که محافظه‌کار است، گرایش کمتری به ناتو داشت (Vaahutoranta & Forsberg, 2000: 29). استقلال، مهم‌ترین دلیل دفاع فنلاند از ابزارهای نظامی است. پیمایش وزارت دفاع فنلاند در ۲۰۲۱، نشان می‌دهد که ۵۱ درصد مردم مخالف عضویت در ناتو بودند (Finns' Opinions..., 2021: 23). نکته مهم این است که بحران اوکراین ۲۰۲۲ این وضعیت را تغییر داد. بر پایه نظرسنجی ایل<sup>۳</sup> که در مارس ۲۰۲۲ انجام گرفت، حمایت فنلاندی‌ها از عضویت در ناتو به ۶۲ درصد رسیده است. این نخستین بار است که بیشتر پاسخ‌دهندگان به این پرسش پاسخ مثبت داده‌اند. بنابراین اکنون فنلاند همراهی افکار عمومی برای ورود به ناتو را با خود دارد (Yle, 2022)؛ حتی آرایش حزبی نیز تغییر کرده است. هم‌اکنون حزب مرکز فنلاند و ائتلاف چپ که پیشتر مخالف عضویت بودند، به طور کامل موافق‌اند. سبزهای پارلمان به رهبری آتی هارجان<sup>۴</sup> نیز موافق شده‌اند. حزب سوسیال‌دموکرات نیز که مدت‌ها پیش موافق این فرایند بود. بنابراین نوعی اجماع در فضای سیاسی فنلاند در مورد این موضوع شکل گرفته است که بر افکار عمومی نیز مؤثر است (Ålander & Paul, 2022: 5).

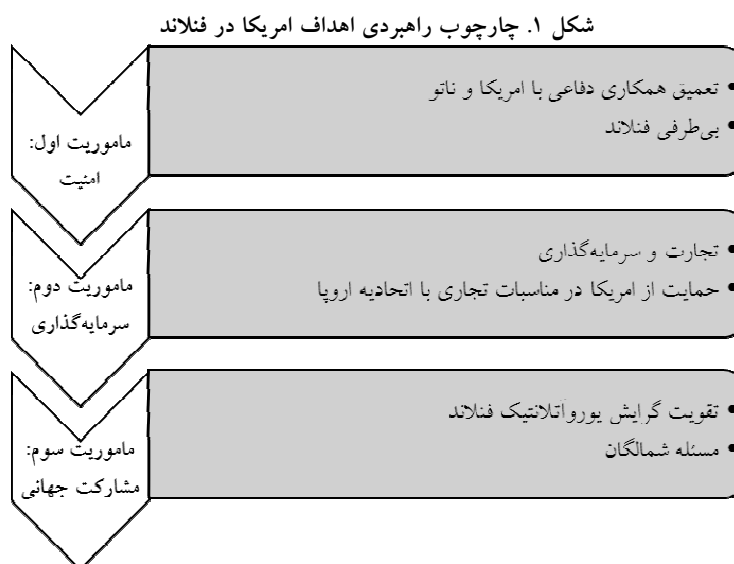
به عبارتی، سیاست تهاجمی روسیه و افزایش فعالیت‌های نظامی مسکو در منطقه نوردیک-بالتیک به انقلاب در سیاست دفاعی فنلاند منجر شده و این کشور به ناتو و امریکا نزدیک‌تر شده است. حکومت احساس می‌کند با وجود موضع رسمی بی‌طرفی، در صورت بروز هرگونه مناقشه، روسیه به تمامیت ارضی فنلاند احترام نخواهد گذاشت (Gotkowska & Szymański, 2016: 1)، به همین دلیل هلسینکی در پی افزایش تعاملات خود با امریکا و ناتو است.

روابط با امریکا، هسته تعامل با ناتو است. روابط میان فنلاند و امریکا از دهه ۱۹۹۰ عادی شد. در ۱۹۹۲ هلسینکی، ۶۲ هواپیمای «اف-۱۸» از امریکا خریداری کرد و این مسئله به همکاری نظامی فنلاند و امریکا در زمینه آموزش خلبانان، تمرین‌ها و نوسازی نیروی هوایی (برای نمونه خرید ۷۰ موشک هوا به زمین بلندبرد ژاسم<sup>۵</sup> در ۲۰۱۲) منجر شد. ارتش فنلاند

- 
1. Option Line
  2. Kokoomus
  3. Yle
  4. Atte Harjanne
  5. JASSM

نیز همکاری خود با ارتش آمریکا را در قالب مشارکت برای صلح افزایش داد (Gotkowska & Szymański, 2016: 4).

روابط نظامی فنلاند و آمریکا از ۲۰۱۶ افزایش یافت. در ماه می، آمریکا در قالب «عملیات راه‌حل آتلانتیک»<sup>۱</sup> در پی تقویت جناح شرقی ناتو برآمد و پایگاه هوایی «ریسالا»<sup>۲</sup> در مرکز فنلاند (۲۰۰ کیلومتری مرز روسیه) میزبان مانور نیروی هوایی فنلاند و آمریکا شد. آمریکا در مانور «پیکان-۱۶»<sup>۳</sup> نیز شرکت کرد. عملیات بلندپروازانه دیگر، مانور نیروی دریایی آمریکا در جنوب غربی فنلاند با عنوان بالتاپس<sup>۴</sup> در ژوئیه ۲۰۱۶ بود. وزیرای دفاع دو کشور «بیانیه منافع»<sup>۵</sup> را در نیز در ۲۰۱۶ امضا کردند. این همکاری‌ها شامل به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات، تحقیق و توسعه و همکاری‌های علمی در حوزه شمالگان است (Kunz, 2018: 23).



منبع: Integrated Country Strategy Finland, 2021

همان‌طور که مشخص است پیش از ۲۰۲۲ نیز همکاری‌های سطح بالایی میان ناتو و فنلاند در جریان بوده است. پیش از بحران اوکراین، در ژانویه ۲۰۲۲، سه کشتی از ناوگان شمالی روسیه از مورمانسک به سوی دریای بالتیک حرکت کردند و در کالینینگراد پهلو گرفتند. در

1. Atlantic Resolve
2. Rissala
3. Arrow-16
4. BALTOPS
5. Statement of Interests

پاسخ، سوئد دستور آماده باش نیروی نظامی خود در گوتلند را صادر کرد. در نیمه ژانویه، ناوگان جنگی شمال به همراه سه کشتی از ناوگان بالتیک روسیه، در دریای سیاه مستقر شدند. در همین زمان پروازهای مشکوک هواپیماهای بدون سرنشین بر فراز سه نیروگاه هسته‌ای سوئد انجام گرفت و در ۱۷ ژانویه، یک هواپیمای باربری روسیه در مسیر مسکو-لایپزیک، راه خود را به سوی حریم هوایی فنلاند منحرف و از فراز دو پایگاه نظامی مهم این کشور یعنی مقر فرماندهی نیروی هوایی و سازمان اطلاعات ارتش فنلاند در تیکاکوسکی<sup>۱</sup> و فرودگاه نظامی هالی<sup>۲</sup> در خمسا<sup>۳</sup> عبور کرد. همه این فعالیت‌ها تعدی به قلمرو نوردیک بود (Ålander & Paul, 2022: 1).

#### ۴. بازدارندگی نظامی و دفاع کامل

نگاه روسیه به نظام بین‌الملل بر مبنای حوزه نفوذ قدرت‌های بزرگ به پیش می‌رود و در این منطق، فنلاند نقش منطقه حائل میان غرب و روسیه را ایفا می‌کند. در نتیجه مسکو خواهان حفظ موازنه نوردیک به سیاق جنگ سرد است؛ یعنی ادامه بی‌طرفی فنلاند. از دید دمتری گورنبرگ (۲۰۱۹) اهداف راهبردی روسیه در منطقه نوردیک عبارت است از حفظ وضع موجود و اعمال نفوذ در منطقه و برای نیل به آن هر کاری می‌کند (Gorenburg, 2019). فنلاندی‌ها به‌خوبی از تهدیدهای روسیه برای جامعه خود آگاه هستند. ریخت‌شناسی این تهدیدها را می‌توان در شکل ۲ مشاهده کرد.

مجموعه این تهدیدها سبب شد فنلاند به سمت تقویت بازدارندگی نظامی خود در برابر روسیه حرکت کند. حتی در این سیاست نیز شاهد ردپای دکترین پاسیکوی-ککونن هستیم؛ چراکه هلسینکی تلاش دارد که در این مسیر به‌هیچ‌وجه تعدی به منافع روسیه انجام نگیرد. بسیاری به‌اشتباه می‌پندارند که سیاست دفاعی فنلاند به معنای قرار گرفتن آن در برابر روسیه است. این سوءبرداشت نتیجه عدم شناخت از راهبرد نظامی فنلاند است. دکترین پاسیکوی-ککونن در بعد نظامی از راهبرد «دفاع کامل»<sup>۴</sup> بهره می‌برد. برای درک رفتار نظامی فنلاند باید هرگونه نگرانی امنیتی، در این قالب تحلیل شود.

1. Tikkakoski

2. Halli

3. Jamsa

۴. Total Defence: این سیاست به معنای توجه همزمان به دفاع نظامی و غیرنظامی است. در فنلاند از واژه "Kokonai"

"Smaanpuolustus" برای این سیاست استفاده می‌شود که ستون اصلی سیاست نظامی فنلاند است.

شکل ۲. ریخت‌شناسی تهدیدهای روسیه در فنلاند



منبع: نگارنده

مفهوم دفاع کامل برگرفته از مفهوم «امنیت فراگیر»<sup>۱</sup> است که در دهه ۱۹۵۰ در سوئد مطرح شد. در دوران جنگ سرد، دفاع کامل به معنای سطح بالای آمادگی نظامی و غیرنظامی برای دفاع از کشور بود. دفاع کامل مستلزم همکاری نزدیک ارتش، نهادهای دولتی و جامعه بود. در آن زمان فنلاند در کنار سایر کشورهای بی‌طرف این راهبرد را در سیاست نظامی خود اتخاذ کرد. بنابراین در وضعیت بی‌طرفی هم، هر کشوری باید آمادگی نظامی داشته باشد؛ هرچند عدم توازن آشکاری میان توانمندی دولت‌های کوچک و بزرگ وجود داشته باشد. این‌گونه هزینه تجاوز احتمالی افزایش خواهد یافت و بازدارندگی حفظ می‌شود (Szymański, 2020: 11). با پایان جنگ سرد، مفهوم دفاع کامل کم‌کم به فرایندهای مدیریت بحران، تهدیدهای غیرنظامی و چالش‌های دوران صلح تسری یافت. در تعریف جدید، دفاع کامل عبارت بود از کاهش تهدیدهای جامعه و دولت از راه همکاری با تمامی بازیگران درگیر در سیاستگذاری امنیتی (Szymański, 2020: 13).

مسئله دفاع کامل در اسناد سیاست خارجی فنلاند نیز منعکس شده است. بر پایه گزارش سیاست خارجی حکومت فنلاند در ۲۰۱۶، هدف اصلی سیاست خارجی و امنیتی، تقویت

جایگاه بین‌المللی کشور، تضمین استقلال و یکپارچگی سرزمینی در راستای تقویت امنیت و رفاه فنلاندی‌ها و تضمین کارایی جامعه است. هدف اولیه سیاست امنیتی فنلاند در این سند، پرهیز از ورود به درگیری نظامی ذکر شده است (Governmental Report... 2016: 7). سطح بالای تهدید روسیه در منطقه بالتیک و شمال اروپا سبب شده است فنلاند سطح همکاری سیاسی و اقتصادی را با این کشور بالا نگاه دارد تا در کنار بازدارندگی نظامی بتواند این تهدید را مهار کند. به‌طور کلی حوزه‌های دفاع فعال فنلاند را می‌توان به سه قسمت دفاع سرزمینی، تاب‌آوری و همکاری با شرکا تقسیم کرد که در زیر بررسی می‌شوند.

### الف) دفاع سرزمینی

فنلاند به‌عنوان یک کشور بی‌طرف، همواره در تلاش بوده است تا استقلال خود را حفظ کند. همان‌گونه‌که اشاره شد بحران اوکراین ۲۰۱۴، ضعف مدل دفاعی فنلاند را بار دیگر مطرح کرد. با اینکه جمعیت فنلاند ۵/۴ میلیون نفر است، شمار نیروی نظامی آن به ۲۳۰ هزار نفر می‌رسد. ارتش، هسته دفاع کامل است و سالیانه ۲۶۰۰۰ نفر را آموزش می‌دهد. نیروی زمینی مهم‌ترین قسمت ارتش فنلاند است، زیرا با روسیه ۱/۳۴۲ هزار کیلومتر مرز مشترک دارد. تمام مردان ۱۸-۶۰ ساله فنلاند باید به سربازی بروند. دوره سربازی در نیروهای دفاعی فنلاند یا گارد مرزی انجام می‌گیرد (Finland Army, 2022). حتی در دوران جنگ سرد نیز، هلسینکی هیچ‌گاه نگاه به روسیه به‌عنوان یک چالش امنیتی را متوقف نکرد. ادامه یافتن خدمت سربازی و تربیت نیروهای ذخیره، دو سیاست اصلی فنلاند برای حفظ آمادگی نظامی بود (Kunz, 2018: 13).

در کنار کمبود منابع مالی، یکی از مشکلات نظامی فنلاند، ضعف در تحرک نیروهاست. این مسئله برای نیروی نظامی که بیشتر متکی به نیروهای ذخیره است و در زمان صلح نیز به آموزش سربازان وظیفه می‌پردازد، جدی‌تر است. البته در سال‌های آینده، فنلاند برای آمادگی نیروهای نظامی خود سرمایه‌گذاری بیشتری خواهد کرد و خواهان تخصیص منابع مالی بیشتر برای نوسازی فناوری‌های نظامی خود شده است (Szymański, 2018: 7). از ۲۰۲۰ بودجه نظامی کشور برای مقابله با بحران‌ها افزایش یافت (Government's Defence Report, 2021: 19). در همین زمینه فنلاند اقدام به خرید تانک‌های لئوپارد-۲، خمپاره‌های ک-۹ و تسلیحات ضدتانک کرد. رویکرد دفاعی فنلاند در برابر روسیه به لحاظ نظامی، پیروی از «دفاع چهارگانه»<sup>۱</sup> و خرید تجهیزات بیشتر است. در همین مورد پروژه اسکادران ۲۰۲۰ وارد فاز

اجرائی شده است و رزم‌ناوهای پوجانما<sup>۱</sup> نیز از ۲۰۲۷ وارد ناوگان نظامی فنلاند خواهد شد (Government's Defence Report, 2021: 21-22).

پس از بحران ۲۰۲۲، پارلمان فنلاند موافقت کرد که ۲/۲ میلیارد دلار بودجه نظامی کشور در ۲۰۲۲ را افزایش دهد. این در حالی است که بودجه اولیه کشور برای این کار ۲/۸ میلیارد دلار بود. به عبارتی این کشور ۷۰ درصد بودجه نظامی را افزایش داده است. بر پایه گفته آنیکا ساریککو<sup>۲</sup>، وزیر دفاع این کشور، دولت تصمیم گرفته است هرگونه نیاز پیش‌بینی نشده دفاعی، امنیتی و سایبری را حتی خارج از چارچوب بودجه تأمین کند (Pohjanpalo, 2022).

در واقع حمله به اوکراین برای فنلاندی‌ها تیر خلاص بود. آنها با توجه به رفتارهای اخیر روسیه با معمای امنیتی بغرنجی روبه‌رو هستند. فراتر از عضویت در ناتو، انتخاب فنلاند، کمک نظامی به اوکراین بود. بر پایه گزارش صنایع دفاع اوکراین، تاکنون فنلاند نه بسته کمک نظامی به ارزش ۹۳ میلیون یورو به اوکراین ارسال کرده است که شامل نفربرهای زره‌پوش پاتریا پاسی<sup>۳</sup>، ۲۳ سلاح ضد هوایی ۶۱ میلی‌متری، ۲۵۰۰ تفنگ، ۱۵۰۰۰۰ فشنگ ۱۵۰۰ سلاح ضدتانک و... می‌شود (Finland Approved..., 2022). اگر روسیه برنامه تصرف کل منطقه تا ترانسنیستریا را داشته باشد، آنگاه ممکن است اوکراین به کشوری محصور در خشکی تبدیل شود. فنلاند در راستای دفاع کامل برای حفظ اوکراین تلاش خواهد کرد. عضویت در ناتو برای هلسینکی قمار امنیتی است. اوکراین و فنلاند از یک سو قربانی نزدیکی جغرافیایی به هارتلند روسیه و هسته صنعتی این کشور و از سوی دیگر اثبات استقلال راهبردی خود از مسکو هستند. نباید فراموش کرد اوکراین نیز روزی کشوری بی‌طرف بود و مورد یورش روس‌ها قرار گرفت؛ سرنوشتی که هلسینکی را نیز مضطرب کرده است.

باید توجه داشت که عضویت فنلاند و سوئد در ناتو به‌طور کامل نقشه راهبردی شمال اروپا را متحول خواهد کرد و حمله روسیه به این منطقه با ریسک بیشتری همراه خواهد شد. جغرافیا هم‌اکنون موضع روسیه در اوکراین را تضعیف کرده است. برای نمونه سن پترزبورگ مهم‌ترین بندر روسیه در دریای بالتیک تنها ۱۵۰ کیلومتر با فنلاند و استونی، دو عضو ناتو فاصله دارد. در صورت بروز جنگ بزرگ روسیه با ناتو، ناوگان شمالی روسیه که مهم‌ترین بخش نیروی دریایی کشور است، مجبور خواهد شد وظیفه ره‌گیری کشتی‌های تدارکاتی از امریکای شمالی به اروپا را بر عهده بگیرد (Kotoulas & Puszta, 2022: 32).

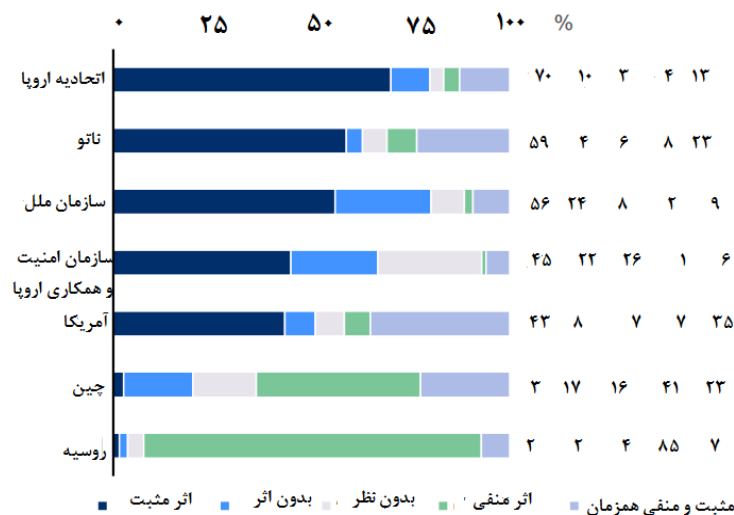
- 
1. Pohjanmaa
  2. Annika Saarikko
  3. Patria Pasi



**ب) تاب‌آوری**

از ۲۰۱۴، روابط روسیه و فنلاند تیره شد و رقابت به شکل جنگ سیاسی تشدید شد. در جنگ سیاسی سنتی، استفاده از ابزارهای متعارف برای نیل به اهداف ملی انجام می‌گرفت. گرچه تأکید اصلی رویکرد جدید روسیه به جنگ سیاسی مبتنی بر عملیات اطلاعاتی دیجیتال است. هدف این عملیات تضعیف اعتماد به ارزش‌های دموکراتیک، اعمال نفوذ سیاسی و از بین بردن انسجام اجتماعی است (Galeotti, 2019). در پاسخ به تاکتیک‌های مسکو، فنلاند لزوم تاب‌آوری ملی در برابر تهدیدهای روسیه را طرح کرد. فنلاند پس از جنگ سرد هیچ‌گاه راهبرد امنیت فراگیر را کنار نگذاشت. برای نمونه کشور به ذخیره غذا، سوخت، علوفه و تجهیزات دفاعی غیرنظامی ادامه داد. این کشور ۴۵۰۰۰ پناهگاه دفاع غیرنظامی برای جا دادن ۳/۶ میلیون نفر از جمعیت را دارد (Civil Defence Shelters, 2023). تأکید اصلی فنلاند بر تاب‌آوری «روانشناختی»<sup>۱</sup> است که به معنای توانایی افراد، نهادها و جامعه برای مقاومت در برابر فشارهای واردشده در شرایط بحرانی و بازسازی تأثیرات سوء آن است (Government's Defence Report, 2021: 22). با وجود ترس در مورد فعالیت‌های روسوفیل‌ها، دوتابعیتی‌ها و... فنلاند تلاش می‌کند از راه نظام آموزش عمومی و پیشینه تاریخی خود اقدام‌های روسیه در خاک خود را خنثی کند (Weinge, 2018).

شکل ۳. نظرسنجی در مورد تأثیر بازیگران مختلف بر امنیت فنلاند



منبع: Finns' Opinions..., 2021: 32

**1. Psychological Resilience**

در ۲۰۱۷ وزارت دفاع فنلاند در پیمایشی، نظر مردم در مورد سیاست خارجی کشور را جویا شد. بر پایه داده‌های این گزارش، سه‌چهارم مردم معتقدند که حکومت، سیاست خارجی را به‌درستی هدایت می‌کند. ۷۲ درصد بر این باورند که فنلاندی‌ها باید با ابزارهای نظامی از خود دفاع کنند. ۸۱ درصد مردم از خدمت سربازی حمایت می‌کنند. در مورد روسیه، ۳۷ درصد مردم معتقدند که نقش روسیه در امنیت کشورشان نامطلوب نیست. این در حالی است که این عدد در ۲۰۱۶، ۵۰ درصد بود. بنابراین به‌نظر می‌رسد نگاه مردم نسبت به روسیه بهتر شده است (Finns' Opinions..., 2021: 7-8). بر پایه نظرسنجی جدید که مؤسسه او<sup>۱</sup> در آوریل ۲۰۲۲ در فنلاند انجام داده است، پس از ماجرای اوکراین، ۸۴ درصد مردم، روسیه را تهدید جدید نظامی برای کشورشان می‌بینند. تنها ۶ درصد پاسخگویان، روسیه را تهدید نمی‌دانند (Survey, 2022). نظرسنجی وزارت دفاع نیز این مسئله را تأیید می‌کند.

### ج) همکاری با شرکا

بر پایه اسناد سیاست امنیتی فنلاند، همکاری‌های نوردیک، همکاری با اتحادیه اروپا و ناتو سه ضلع اصلی سیاست امنیتی فنلاند هستند (Governmental Report..., 2016: 12). در مورد ناتو و اتحادیه اروپا به‌تفصیل در قسمت‌های پیشین توضیح داده شد. در این قسمت به بررسی همکاری‌های دفاعی حوزه نوردیک می‌پردازیم. نهادهای دفاعی-امنیتی که در منطقه نوردیک هستند، و وضعیت فنلاند به لحاظ عضویت در آن را می‌توان در جدول زیر مشاهده کرد.

جدول ۱. نهادهای دفاعی-امنیتی نوردیک

مشارکت تسهیل شده در شمال اروپا	نوردفکو	گروه شمالی	نوردیک-بالتیک ۸	اتحادیه اروپا	مشارکت برای صلح ناتو	ناتو	
✓	✓	✓	✓	✓	✓	x (ارائه درخواست)	فنلاند

منبع: نگارنده

همکاری درون‌منطقه‌ای میان پنج کشور نوردیک (دانمارک، فنلاند، ایسلند، نروژ و سوئد) در قالب شورای بین پارلمانی نوردیک<sup>۲</sup> از ۱۹۵۲ آغاز شد؛ ولی بدون بعد دفاعی است. در ۲۰۰۹، «همکاری دفاعی نوردیک»<sup>۳</sup> به‌عنوان ساختار همکاری نوردیک در حوزه دفاعی تثبیت شد. دیگر ساختار همکاری منطقه‌ای عبارت است از نوردیک<sup>۴</sup> ۵ که به‌صورت نوردیک-بالتیک

1. Eva
2. Nordic Council
3. NORDEFECO: The Nordic Defence Cooperation
4. Nordic5

۸ نیز گسترش یافته، ولی متوقف نشده است. این نهاد جدید با چهار کشور ویشه‌گرا<sup>۱</sup> نیز همکاری دارد. این دو نهاد در سطح وزرای امور خارجه، سه بار در سال تشکیل جلسه می‌دهند. نخستین نشست سالیانه در پایتخت کشوری که ریاست دوره‌ای شورای نوردیک را دارد، دومی همزمان با اجلاس عمومی سازمان ملل در نیویورک و سومی در مقر شورای نوردیک (کپنهاگ) برگزار می‌شود (Iso-Markku, Innoa & Tiilikainen, 2018: 10).

نمونه دیگر همکاری‌ها، «گروه شمالی»<sup>۲</sup> است که اعضای آن هشت کشور نوردیک-بالتیک و کشورهای آلمان، هلند، لهستان و بریتانیا هستند (Iso-Markku, Innoa & Tiilikainen, 2018: 12). سازوکار مهم دیگر همکاری در نوردیک، «مشارکت تسهیل‌شده در شمال اروپا»<sup>۳</sup> است که از ۲۰۰۳ به ابتکار امریکا ایجاد شد. البته پنج کشور نوردیک در قالب ۱+۵ نیز با امریکا همکاری دارند. این مجموعه، همکاری‌های زیادی در عرصه دفاعی، سایبری و امنیتی دارند. ردپای همکاری‌های نوردیک تا سفارتخانه‌ها نیز کشیده شده است. برای نمونه سفارت کشورهای نوردیک در برلین مکانی است که پنج سفیر زیر یک سقف جمع شده‌اند. در یانگون میانمار نیز سفرای دانمارک، نروژ، سوئد و فنلاند در یک ساختمان با هم به انجام وظیفه می‌پردازند.

به‌طور کلی، در ده سال گذشته علاقه فنلاندی‌ها به این همکاری‌ها بیشتر شده است. حتی با اینکه به اتحادیه اروپا به‌عنوان مهم‌ترین چارچوب همکاری برای فنلاند اشاره شده است و برای همکاری با ناتو و امریکا از اهمیت فراوانی برخوردار است، ولی چارچوب نوردیک مهم‌ترین کانال پیشبرد منافع ملی است (Governmental Report, 2016: 19).

## ۵. نتیجه

بدون شک روسیه جایگاه ویژه‌ای در منظومه امنیتی-دفاعی فنلاند ایفا می‌کند. پاسخ فنلاند به تهدیدهای این قدرت بزرگ نیز منحصر به فرد و با ظرافت بسیاری همراه بوده است. با اینکه جنگ سرد ۳۰ سال پیش به پایان رسید، دکترین پاسیکوی-کونن که ویژگی منحصر به فرد سیاست خارجی و داخلی فنلاند در دوران جنگ سرد بود، مانند یک اصل بنیادین به زندگی خود ادامه داد. در قالب همین دکترین، فنلاند توانسته است در عین نزدیکی به غرب، روابط خود با روسیه را نیز در سطح مطلوبی حفظ کند. همین مسئله مطالعه در مورد سیاست امنیتی فنلاند را جالب کرده است و برای کشورهای همسایه ما درس‌های بسیاری برای گفتن دارد.

1. NB8+V4

2. Northern Group

3. E-PINE: Enhanced Partnership in Northern Europe

جایگاه فنلاند و رویکرد سیاسی عمل‌گرایانه آن به روسیه ثابت کرده است که منافع ملی در اولویت قرار دارد.

در نوشتار حاضر، سه شاخص برای آزمون خط تغییر یا تداوم دکترین پاسیکوی در تعامل با روسیه بررسی شد. نخست تأثیر متغیر روسیه در تعامل فنلاند با اتحادیه اروپا بررسی و مشخص شد که فنلاند مایل است نقش یک دولت عمل‌گرا را که با توجه به وضعیت نبود تعهد، پل ارتباطی میان روسیه با غرب است، ایفا کند و از این راه پرستیژ خود را بالا ببرد. روی هم رفته راهبرد بلندمدت سیاست خارجی فنلاند، همگرایی با اتحادیه اروپا و نیل به موضع مشترک در مورد روسیه است و با همه وجود تلاش کرده است توجه اتحادیه را به مسئله روسیه جلب کند. اولویت فنلاند در این زمینه ارائه دستور کار دقیقی در بعد شمالی بوده است. البته موارد بحث‌شده ناقض این مسئله نیست که از نظر فنلاند، روسیه تهدیدی بالقوه به‌شمار می‌آید. به همین دلیل فنلاندی‌ها پیوسته بر لزوم استمرار تعهد امریکا به امنیت شمال اروپا و گسترش ناتو به مرزهای جنوبی دریای بالتیک تأکید می‌کنند. هرچند در عین حال ترجیح می‌دهند که خارج از ناتو باقی بمانند. در همین قسمت شاخص دوم یعنی جایگاه روسیه در تعامل با ناتو بررسی شد. در نهایت وضعیت دفاع کامل به‌عنوان اصل بنیادین بازدارندگی نظامی فنلاند واکاوی شد. دفاع کامل در سه حوزه تاب‌آوری، دفاع سرزمینی و همکاری‌های منطقه‌ای به تصویر کشیده شد.

با توجه به آنچه بیان شد، امروزه امنیت فنلاند رابطه مستقیمی با محیط پیرامونی آن دارد، و روسیه مهم‌ترین چالش امنیتی این کشور است. از منظر روسیه، سیاست امنیتی فنلاند به‌عنوان یک دولت حائل تعریف می‌شود که وظیفه اصلی آن پرهیز از دستیابی غرب به سرزمین روسیه است. به همین دلیل روسیه مخالف عضویت فنلاند در ناتو بود. با نگاهی به گذشته رابطه روسیه و فنلاند، درمی‌یابیم که رفتار فنلاند در قالب دکترین پاسیکوی-ککونن سراسر منطبق با موازنه قدرت و راهبردهای نهادی بوده است. آنها همواره درصدد کنترل و تخفیف همزمان معمای امنیتی با روسیه بوده‌اند. راهبرد حاصل از این گفتمان سبب شد که راه‌حل فنلاند برای موازنه قدرت ارتباط دادن روسیه (شوروی در دوران جنگ سرد) و غرب با هم باشد و نهادینه کردن همکاری‌ها و وابستگی متقابل و در نتیجه امنیت فنلاند تأمین شود. به‌عبارتی نتیجه پیگیری این دکترین یکی بوده است، ولی راهکار فنلاند تا حدی تغییر کرده است. در جدول ۲ مقایسه تاکتیک دکترین پاسیکوی-ککونن در دو دوره جنگ سرد و پس از آن را می‌توان مشاهده کرد.

جدول ۲. تغییر راهکارهای دکترین پاسیکوی-کونن در دو دوره جنگ سرد و پس از آن

دوران	نیل به موازنه قدرت	نهادینه کردن همکاری‌ها	تأکید بر ابعاد هویتی
جنگ سرد	- موافقت‌نامه فنلاند-شوروی - سیاست بی‌طرفی	- ابتکار همکاری‌های حوزه نوردیک و از جمله منطقه آزاد تسلیحات هسته‌ای نوردیک - کنفرانس امنیت و همکاری اروپا	
پساجنگ سرد	- دفاع کامل - عدم تعهد نظامی - عضویت در اتحادیه اروپا - عضویت در ناتو	- ابتکار بعد شمالی - همگرایی روسیه با اقتصاد اروپا	حمایت از فرایند دموکراسی سازی و بازار آزاد در روسیه در قالب همکاری با اتحادیه اروپا

منبع: نگارنده

فنلاند بیش از هفتاد سال است که بی‌طرفی خود را حفظ کرده است. گرچه ترس از حمله روسیه به فنلاند ریشه در جنگ جهانی دوم دارد و آنها از تکرار آن می‌هراسند؛ بحران ۲۰۲۲ این هراس را در این کشور زنده کرده است. از نظر آنها حتی اگر این بحران به پایان برسد، نیز دیگر روسیه همسایه اعتمادپذیری نیست. برای ناتو دسترسی به فنلاند، نگرانی از آسیب‌پذیری کشورهای بالتیک را کاهش داده و در عین حال موقعیت روسیه در شمال شرق اروپا را نیز تضعیف خواهد کرد. گرچه این عضویت وضعیت بغرنجی است؛ از یک سو آنها از بیم روسیه به ناتو پناه می‌برند و از سوی دیگر اهمیت اقدام روسیه را حساس‌تر خواهد کرد. در صورت اقدام نظامی روسیه پس از عضویت فنلاند، ائتلاف چاره‌ای جز رویارویی مستقیم با این کشور نخواهد داشت. فنلاند کشوری کوچک با نیروی نظامی آماده و مجهز به تسلیحات مدرن است. از این مهم‌تر امنیت خود را با امنیت منطقه بالتیک گره زده است. این مسئله سبب خواهد شد روسیه در اقدامات آتی خود در منطقه جانب احتیاط را بیشتر نگاه بدارد. مرز مشترک با روسیه در آینده چالشی برای ناتو خواهد بود و باید برنامه دقیقی برای دفاع از آن داشته باشد. با توجه به سیاست خارجی آمریکا و منافعش در شرق دور، امکان پذیرش مسئولیت بیشتر در اروپا بعید به نظر می‌رسد. ورود فنلاند به ناتو امتیاز بزرگی برای ائتلاف است، ولی فرایند آن بسیار مهم خواهد بود.

نکته مهم، انعطاف‌پذیری سیاست خارجی فنلاند است که حتی در شرایط عضویت در ناتو درهای گفت‌وگو با روسیه را به‌صورت کامل نخواهد بست. از ۲۰۱۴ به بعد فنلاند جایگاه ویژه‌ای در همکاری با ناتو داشته است. این همکاری‌ها در حوزه جنگ هیبریدی، عملیات جاسوسی، جنگ روانی، امنیت دریایی، امنیت شمالگان و... بوده است. به همین دلیل هم

ذهنیت فنلاندی‌ها به‌طور کامل آماده عضویت بود. در واقع طغیان کنونی فنلاند در برابر روسیه، تاکتیکی در راستای بازدارندگی تفسیر می‌شود.

### بیانیه نبود تعارض منافع

نویسنده اعلام می‌کند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را شامل پرهیز از دزدی ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره، به‌طور کامل رعایت کرده است.

### منابع و مأخذ

#### الف) فارسی

۱. نیکنامی، رکسانا. (۱۴۰۱) «عوامل اقتصادی موثر بر جهت‌گیری سیاست خارجی فنلاند در برابر فدراسیون روسیه»، *مطالعات اوراسیای مرکزی*، ۱۵، ۱: ۳۳۱-۳۵۹.  
<DOI:10.22059/jcep.2022.338670.450058>

#### ب) انگلیسی

2. Ålander, Minna; and Michael Paul. (2022, March) "Moscow Threatens the Balance in the High North In Light of Russia's War in Ukraine, Finland and Sweden Are Moving Closer to NATO," *The German Institute for International and Security Affairs (Stiftung Wissenschaft und Politik), SWP Comment 24*. Available at: [https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24\\_Balance\\_HighNorth.pdf](https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24_Balance_HighNorth.pdf) (Accessed 20 May 2022).
3. Article 42.7: An Explainer," (2015, November) *The European Council on Foreign Relations (ecfr.eu)*. Available at: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_article\\_427\\_an\\_explainer5019](https://ecfr.eu/article/commentary_article_427_an_explainer5019) (Accessed 20 November 2020).
4. Civil Defence Shelters. (2023, April) *SUOMI*. Available at: <https://www.suomi.fi/services/civil-defence-shelters-the-social-services-health-care-and-rescue-services-division-city-of-helsinki/bd8e4b77-bdf9-4ece-9393-540958a4893c> ((Accessed 17 April 2023).
5. Etzold, Tobias; and Hiski Haukkala. (2013) "Denmark, Finland and Sweden," in Jackie Gower, Hiski Haukkala, and David Maxine, eds. *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making*. Oxon, UK: Routledge.
6. "Finland Approved Ninth Military Aid Package to Ukraine," (2022, October) *The German Institute for International and Security Affairs (swpberlin.org)*. Available at: [https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24\\_Balance\\_HighNorth.pdf](https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24_Balance_HighNorth.pdf) (Accessed 9 November 2022).
7. "Finland Army," (2022, January) *Military Periscope*. Available at: <https://www.militaryperiscope.com/armedforces/non-aligned-europe/finland/army> (Accessed 18 January 2022).
8. "Finland, a Land of Solutions: Strategic Program of the Finnish Government," (2015, May) *Prime Minister Office (valtioneuvosto.fi)*. Available at: [https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma\\_27052015\\_final\\_EN.pdf/f1071fae-a933-4871-bb38-97bdfd324ee6](https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma_27052015_final_EN.pdf/f1071fae-a933-4871-bb38-97bdfd324ee6) (Accessed 18 January 2022).

9. "Finns' Opinions on Foreign and Security Policy, Defence and Security," (2021, March) The Ministry of Defence (*urn.fi*). Available at: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-663-376-6> (Accessed 17 November 2021).
10. "Finns' Opinions on Foreign and Security Policy, Defence and Security Issues," (2021, March) Ministry of Defence (*defmin.fi*). Available at: [https://www.defmin.fi/files/5275/Finns\\_opinions\\_on\\_foreign\\_and\\_security\\_policy\\_national\\_defence\\_and\\_security\\_2021.pdf](https://www.defmin.fi/files/5275/Finns_opinions_on_foreign_and_security_policy_national_defence_and_security_2021.pdf) (Accessed 7 May 2021).
11. Galeotti, Mark. (2019, September) "Living in Different Worlds: the European Union and Russian Political War," Marshall Center (*marshallcenter.org*). Available at: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/living-different-worlds-european-union-and-russian-political-war-0> (Accessed 10 May 2021).
12. Gorenburg, Dmitry. (2019, July) "Russian Strategic Decision-Making in a Nordic Crisis," Marshall Center (*marshallcenter.org*). Available at: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/russian-strategic-decision-making-nordic-crisis-0> (Accessed 10 May 2021).
13. Gotkowska, Justyna; and Piotr Szymański. (2016) *Pro-American Non-Alignment. Sweden and Finland Develop Closer Military Co-operation with the United States*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW).
14. "Government's Defence Report," (2021, September) *Ministry of Defence (urn.fi)*. Available at: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-852-9> (Accessed 10 October 2021).
15. "Governmental Report on Finnish Foreign and Security Policy," (2016, September) Prime Minister's Office (*valtioneuvosto.fi*). Available at: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/1986338/VNKJ092016+en.pdf/b33c3703-29f4-4cce-a910-b05e32b676b9> (Accessed 14 May 2022).
16. Helineva, Joaquin. (2019) *Non-Allied Finland: Peace and Stability in Northern Europe*. A PhD Dissertation, Tallin: University of Technology, Estonia.
17. "Integrated Country Strategy Finland," (2021, April) US Department of State (*state.gov*). Available at: <https://www.state.gov/integrated-country-strategies> (Accessed May 14, 2022).
18. Iso-Markku, Tumas; Eve Innoa, and Teija Tiilikainen. (2018) *A Stronger North? Nordic Cooperation in Foreign and Security Policy in a New Security Environment*. Helsinki: Governmental Analysis, Assessment, and Research Activities. Available at: [https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/nordic-vntea-report\\_final.pdf](https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/nordic-vntea-report_final.pdf) (Accessed 15 June 2021).
19. Jakobson, Max. (2006) *Finland: A Lone Wolf*. Otava: Otava Publishing.
20. Kotoulas, Ioannis; and Wolfgang Puztai. (2022) *Geopolitics of the War in Ukraine*. Athens, Greece: Foreign Affairs Institute. Available at: <https://www.aies.at/download/2022/Geopolitics-of-the-War-in-Ukraine-FINAL.pdf> (Accessed 10 November 2022).
21. Kronlund, Anna. (2017) "Debate Over Evolving Partnership Case of Finland," in Jaan Siitonen, eds. *Finland, Sweden, and NATO: Did Trump Change Everything?* Helsinki: The European Liberal Forum. Available at: <https://archive.transatlanticrelations.org/publication/finland-sweden-nato-trump-change-everything/> (Accessed 10 November 2022).
22. Kunz, Barbara. (2018) *Northern Europe's Strategic Challenge from Russia*. Paris: The Institut Français des Relations Internationales (IFRI).
23. Kuusisto, Allan A. (1959, March) "The Paasikivi Line in Finland's Foreign Policy," *Political Research Quarterly* 12, 1: 37-49, <DOI: 10.1177/106591295901200103>.
24. Lanko, Dmitry A. (2021, Summer) "Finlandization, Neutrality, or Kekkoslavakia? Paasikivi-Kekkonen's Line in Finnish Discourses 30 Years

- after the End of the Cold War," *Journal of International Analytic* 12, 3: 139-153, <DOI:10.46272/2587-8476-2021-12-3-139-153>.
25. Maitra, Sumantra. (2022, May) *NATO Expansion for Finland and Sweden: A Dangerous and Unnecessary Distraction from US Interests*. Washington: Center for Renewing America. Available at: <https://americarenewing.com/issues/nato-expansion-for-finland-and-sweden-a-dangerous-and-unnecessary-distraction-from-us-interests/> (Accessed 10 November 2022).
  26. Mölder, Holger. (2011, June) "The Cooperative Security Dilemma in the Baltic Sea Region," *Journal of Baltic Studies* 42, 2: 143-168, <DOI:10.1080/01629778.2011.569063>.
  27. Ojanen, Hanna. (2008) "Finland and the ESDP: Obliquely Forwards?" in Clive Archer, eds. *New Security Issues in Northern Europe: The Nordic and Baltic States and the ESDP*. Oxon, UK: Routledge.
  28. Pesu, Matti. (2020) *Finnish Foreign Policy During EU Membership: Unlocking the EU's Security Potential*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Available at: [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2020/10/ffpp6\\_finnish-foreign-policy-during-eu-membership\\_web.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2020/10/ffpp6_finnish-foreign-policy-during-eu-membership_web.pdf) (Accessed 10 November 2022).
  29. Pesu, Matti. (2017) *What Non-Alignment: Finland's Security and Defence Policy Stems from Partnerships*. Helsinki: FIIA. Available at: <https://www.fiaa.fi/julkaisu/finlands-security-and-defence-policy-stems-from-partnerships?read> (Accessed 10 November 2022).
  30. Pohjanpalo, Kati. (2022, April). "Finland Makes 70% Defense Spending Increase in Shadow of War," *Bloomberg*. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-05/finland-adds-2-2-billion-defense-spending-in-shadow-of-war> (Accessed 20 March 2022).
  31. Pyykönen, Juha. (2016) *Nordic Partners of NATO: How Similar are Finland and Sweden within NATO Cooperation?* Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Available at: [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2017/04/report48\\_finland\\_sweden\\_nato.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2017/04/report48_finland_sweden_nato.pdf). (Accessed 20 March 2022).
  32. Reise, Thomas. (1988) *Cold War: The Defence of Finland*. London: Brassey.
  33. Simonyi, Andras. (2017) "Finland, Sweden, and NATO: A Vision from Washington," in Jaan Siitonen, eds. *Finland, Sweden, and NATO: Did Trump Change Everything?* Helsinki: The European Liberal Forum. <https://archive.transatlanticrelations.org/publication/finland-sweden-nato-trump-change-everything/> (Accessed 10 November 2022).
  34. Stubb, Alexander. (2008, August) "Foreign Minister Stubb Outlined Challenges of a Turning Point in World Politics," *um.fi*. Available at: [https://um.fi/speeches/-/asset\\_publisher/up7ecZeXFRAS/content/ulkoministeri-stubb-linjasi-maailmanpolitiikan-kaannekohdan-haasteita](https://um.fi/speeches/-/asset_publisher/up7ecZeXFRAS/content/ulkoministeri-stubb-linjasi-maailmanpolitiikan-kaannekohdan-haasteita) (Accessed 17 March 2022).
  35. "Survey: Majority of Finns Consider Russia a Significant Military Threat," (2022, March) *Yle.fi*. Available at: <https://yle.fi/news/3-12401057> (Accessed 20 March 2022).
  36. Szymański, Piotr. (2020) *New Ideas for Total Defence: Comprehensive Security in Finland and Estonia*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW). Available at: <http://aei.pitt.edu/103309/> (Accessed 20 March 2022).
  37. Szymański, Piotr. (2018) *With Russia Right Across the Border: Finland's Security Policy*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW). Available at: [http://aei.pitt.edu/94234/1/with\\_russia\\_right\\_across\\_the\\_border\\_net.pdf](http://aei.pitt.edu/94234/1/with_russia_right_across_the_border_net.pdf) (Accessed 20 March 2022).



37. Tkachenko, Stanislav. (2019) *Cooperation between Saint-Petersburg and Finland: Some Recommendations for the Policy-Makers*. Turku: Centrum Balticum Foundation. Available at: [https://www.centrumbalticum.org/files/4154/BSR\\_Policy\\_Briefing\\_1\\_2019.pdf](https://www.centrumbalticum.org/files/4154/BSR_Policy_Briefing_1_2019.pdf) (Accessed 12 January 2021).
38. Vaahtoranta, Tapani; and Forsberg, Tuomas. (2008) *Post-Neutral or Pre-Allied? Finnish and Swedish Policies on the EU and NATO as Security Organizations*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs. Available at: <https://www.files.ethz.ch/isn/19260/WP29.pdf> (Accessed 7 May 2021).
39. Weinge, Mackenzie. (2018, February) "What Finland Can Teach the West About Countering Russia's Hybrid Threats," *World Politics Review*. Available at: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/24178/what-finland-can-teach-the-west-about-countering-russia-s-hybrid-threats> (Accessed 15 June 2021).
40. "Yle Poll: Support for NATO Membership Hits Record High," (2022, March) *Yle.fi*. Available at: <https://yle.fi/news/3-12357832> (Accessed 20 May 2022).



Research Paper

## **The Paasikivi-Kekkonen Doctrine and Its Impact on Finland-Russian Federation Security Relations in the Post-Cold War Era**

**Roxana Niknami\***

Assistant Professor, Department of Regional Studies, Faculty of Law & Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

Received: 22 May 2022, Accepted: 30 January 2023  
© University of Tehran

### **Abstract**

In the context of the resurgence of strategic rivalries between Russia and the West in northern Europe, Finland has the longest border between Russia and the West and is a buffer zone. Finland is formerly a Russian colony and has experienced close ties. In fact, Finland has the closest and most nuanced relationship with Russia. Maintaining good neighborly relations was a lifeline for Finland after the Second World War, and hence it developed a distinctive version of neutrality where it constantly anticipated Russia's reactions to its foreign—and sometimes internal policy moves. Although the relationship with Russia is fundamentally different now, anticipation of Russia's reactions is reflected in the Finnish foreign policy style. Furthermore, the level of activity and density of political and economic links between Finland and Russia stand out in a Nordic comparison. Although Russia is Finland's most important security threat, it has never faced Russia in the post-Cold War era and has strangely managed its relations and secured its national interests and security. A key factor in Finland's current security policy line is the guarantee of credible defense based on military non-alignment, albeit without reference to a policy of neutrality and most often without reference to an attempt to remain neutral in the event of a war. In the "worst case" scenario, in which Finland is attacked, the country would have its independent defense but it would also be able to receive the available outside assistance. This success was due to the Paasikivi-Kekkonen doctrine of the Cold War era. The innovative Paasikivi-Kekkonen doctrine had been an important factor in the management of Finland-Russia relations since the Cold War. Sometimes, this doctrine is mentioned as a supporter of Finland's neutrality policy, but the concept of this doctrine is broader and more pragmatic. The question to be answered is: How has the Paasikivi-Kekkonen doctrine affected Finland's security relations with Russia in the post-Cold -

---

\* Corresponding Author Email: roxana.niknami@ut.ac.ir

War era? In the hypothesis, it is asserted that despite the expansion of relations between Finland and the West after the Cold War, the Paasikivi-Kekkonen doctrine has been the dominant approach in orienting its foreign policy towards Russia. This approach reflects the two areas of relations with the European Union and interaction with the US-led NATO. In order to examine Finland's security policy towards Russia in the form of the aforementioned doctrine and the method of tracking the process, it was concluded that Finland succeeded in creating a special type of neighborhood policy in the form of its innovative doctrine in order to de-escalate tensions with Russia and maintain its interaction with the West; and even have extensive relations with NATO. This policy became the foreign policy of this country; and even the issue of Finland's NATO membership can be analyzed in the same way. Given the importance of Russia in Iran's security policy, Finland's strategy can be a way to optimize our country's strategic choices against this actor and is a step towards producing literature on the Nordic and Scandinavian studies. This defense "credibility" aims on the one hand to provide a sufficient threat effect and on the other hand, to allow for a political solution in a hypothetical conflict situation through a combination of Finland's own defense and possible out-side assistance. At a political and security policy level, this type of military non-alignment allows for nearly everything except NATO membership. Russia's overall attitude toward Finland's current military non-alignment is clearly positive. However, from a Russian perspective, slightly controversial or competing interpretations have been made about the nature of Finland's military non-alignment. With respect to Finland's current line, the vagueness of the concept is a problem, should Russia in some situation aim to define the contents of military non-alignment and thereby of Finnish politics.

**Keywords:** Finland, Foreign Policy, Military Strategy, NATO, Paasikivi-Kekkonen, Russia

**Declaration of conflicting interests**

The author declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

**Funding**

The authors received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

**ORCID iDs:** <https://orcid.org/0000-0003-4694-4835>

**References**

Ålander, Minna; and Michael Paul. (2022, March) "Moscow Threatens the Balance in the High North In Light of Russia's War in Ukraine, Finland and Sweden Are Moving Closer to NATO," *The German Institute for International and Security Affairs (Stiftung Wissenschaft und Politik), SWP Comment* 24. Available at: <https://www.swpberlin.org/>

- publications/products/comments/2022C24\_Balance\_HighNorth.pdf (Accessed 20 May 2022).
- Article 42.7: An Explainer,” (2015, November) The European Council on Foreign Relations (*ecfr.eu*). Available at: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_article\\_427\\_an\\_explainer5019](https://ecfr.eu/article/commentary_article_427_an_explainer5019) (Accessed 20 November 2020).
- Civil Defence Shelters. (2023, April) *SUOMI*. Available at: <https://www.suomi.fi/services/civil-defence-shelters-the-social-services-health-care-and-rescue-services-division-city-of-helsinki/bd8e4b77-bdf9-4ece-9393-540958a4893c> ((Accessed 17 April 2023).
- Etzold, Tobias; and Hiski Haukkala. (2013) "Denmark, Finland and Sweden," in Jackie Gower, Hiski Haukkala, and David Maxine, eds. *National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making*. Oxon, UK: Routledge.
- “Finland Approved Ninth Military Aid Package to Ukraine,” (2022, October) The German Institute for International and Security Affairs (*swpberlin.org*). Available at: [https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24\\_Balance\\_HighNorth.pdf](https://www.swpberlin.org/publications/products/comments/2022C24_Balance_HighNorth.pdf) (Accessed 9 November 2022).
- “Finland Army,” (2022, January) *Military Periscope*. Available at: <https://www.militaryperiscope.com/armedforces/non-aligned-europe/finland/army> (Accessed 18 January 2022).
- "Finland, a Land of Solutions: Strategic Program of the Finnish Government," (2015, May) Prime Minister Office (*valtioneuvosto.fi*). Available at: [https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma\\_27052015\\_final\\_EN.pdf/f1071fae-a933-4871-bb38-97bdfd324ee6](https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma_27052015_final_EN.pdf/f1071fae-a933-4871-bb38-97bdfd324ee6) (Accessed 18 January 2022).
- "Finns' Opinions on Foreign and Security Policy, Defence and Security," (2021, March) The Ministry of Defence (*urn.fi*). Available at: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-663-376-6> (Accessed 17 November 2021).
- "Finns' Opinions on Foreign and Security Policy, Defence and Security Issues," (2021, March) Ministry of Defence (*defmin.fi*). Available at: [https://www.defmin.fi/files/5275/Finns\\_opinions\\_on\\_foreign\\_and\\_security\\_policy\\_national\\_defence\\_and\\_security\\_2021.pdf](https://www.defmin.fi/files/5275/Finns_opinions_on_foreign_and_security_policy_national_defence_and_security_2021.pdf) (Accessed 7 May 2021).
- Galeotti, Mark. (2019, September) "Living in Different Worlds: the European Union and Russian Political War," Marshall Center (*marshallcenter.org*). Available at: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/living-different-worlds-european-union-and-russian-political-war-0> (Accessed 10 May 2021).
- Gorenburg, Dmitry. (2019, July) "Russian Strategic Decision-Making in a Nordic Crisis," Marshall Center (*marshallcenter.org*). Available at: <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/russian-strategic-decision-making-nordic-crisis-0> (Accessed 10 May 2021).

- Gotkowska, Justyna; and Piotr Szymański. (2016) *Pro-American Non-Alignment. Sweden and Finland Develop Closer Military Co-operation with the United States*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW).
- "Government's Defence Report," (2021, September) *Ministry of Defence (urn.fi)*. Available at: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-852-9> (Accessed 10 October 2021).
- "Governmental Report on Finnish Foreign and Security Policy," (2016, September) Prime Minister's Office (*valtioneuvosto.fi*). Available at: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/1986338/VNKJ092016+en.pdf/b33c3703-29f4-4cce-a910-b05e32b676b9> (Accessed 14 May 2022).
- Helineva, Joaquin. (2019) *Non-Allied Finland: Peace and Stability in Northern Europe*. A PhD Dissertation, Tallin: University of Technology, Estonia.
- "Integrated Country Strategy Finland," (2021, April) US Department of State (*state.gov*). Available at: <https://www.state.gov/integrated-country-strategies/> (Accessed May 14, 2022).
- Iso-Markku, Tumas; Eve Innoa, and Teija Tiilikainen. (2018) *A Stronger North? Nordic Cooperation in Foreign and Security Policy in a New Security Environment*. Helsinki: Governmental Analysis, Assessment, and Research Activities. Available at: [https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/nordic-vntear-report\\_final.pdf](https://sldinfo.com/wp-content/uploads/2018/05/nordic-vntear-report_final.pdf) (Accessed 15 June 2021).
- Jakobson, Max. (2006) *Finland: A Lone Wolf*. Otava: Otava Publishing.
- Kotoulas, Ioannis; and Wolfgang Pusztai. (2022) *Geopolitics of the War in Ukraine*. Athens, Greece: Foreign Affairs Institute. Available at: <https://www.aies.at/download/2022/Geopolitics-of-the-War-in-Ukraine-FINAL.pdf> (Accessed 10 November 2022).
- Kronlund, Anna. (2017) "Debate Over Evolving Partnership Case of Finland," in Jaan Siitonen, eds. *Finland, Sweden, and NATO: Did Trump Change Everything?* Helsinki: The European Liberal Forum. Available at: <https://archive.transatlanticrelations.org/publication/finland-sweden-nato-trump-change-everything/> (Accessed 10 November 2022).
- Kunz, Barbara. (2018) *Northern Europe's Strategic Challenge from Russia*. Paris: The Institut Français des Relations Internationales (IFRI).
- Kuusisto, Allan A. (1959, March) "The Paasikivi Line in Finland's Foreign Policy," *Political Research Quarterly* 12, 1: 37-49, <DOI: 10.1177/106591295901200103>.
- Lanko, Dmitry A. (2021, Summer) "Finlandization, Neutrality, or Kekkoslovakia? Paasikivi-Kekkonen's Line in Finnish Discourses 30 Years after the End of the Cold War," *Journal of International Analytic* 12, 3: 139-153, <DOI:10.46272/2587-8476-2021-12-3-139-153>.
- Maitra, Sumantra. (2022, May) *NATO Expansion for Finland and Sweden: A Dangerous and Unnecessary Distraction from US Interests*. Washington: Center for Renewing America. Available at: <https://americarenewing.com/issues/nato-expansion-for-finland-and-sweden-a-dangerous-and-unnecessary-distraction-from-us-interests/> (Accessed 10 November 2022).

- Mölder, Holger. (2011, June) "The Cooperative Security Dilemma in the Baltic Sea Region," *Journal of Baltic Studies* 42, 2: 143-168, <DOI:10.1080/01629778.2011.569063>.
- Niknami, Roxana. (2022, September) "Avāmel-e eghtesādi-ye mo'assir bar jahat'giri-ye siyāsāt-e khārejī-ye finland (The Effects of Economic Factors on Finland's Foreign Policy towards the Russian Federation)," *Motāleāt-e orāsiyā-ye markazī (Central Eurasia Studies)* 15, 1: 331-359, <DOR:10.22059/jcep.2022.338670.450058>. [in Persian]
- Ojanen, Hanna. (2008) "Finland and the ESDP: Obliquely Forwards?" in Clive Archer, eds. *New Security Issues in Northern Europe: The Nordic and Baltic States and the ESDP*. Oxon, UK: Routledge.
- Pesu, Matti. (2020) *Finnish Foreign Policy During EU Membership: Unlocking the EU's Security Potential*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Available at: [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2020/10/ffpp6\\_finnish-foreign-policy-during-eu-membership\\_web.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2020/10/ffpp6_finnish-foreign-policy-during-eu-membership_web.pdf) (Accessed 10 November 2022).
- . (2017) *What Non-Alignment: Finland's Security and Defence Policy Stems from Partnerships*. Helsinki: FIIA. Available at: <https://www.fiaa.fi/julkaisu/finlands-security-and-defence-policy-stems-from-partnerships?read> (Accessed 10 November 2022).
- Pohjanpalo, Kati. (2022, April). "Finland Makes 70% Defense Spending Increase in Shadow of War," *Bloomberg*. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-05/finland-adds-2-2-billion-defense-spending-in-shadow-of-war> (Accessed 20 March 2022).
- Pyykönen, Juha. (2016) *Nordic Partners of NATO: How Similar are Finland and Sweden within NATO Cooperation?* Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Available at: [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2017/04/report48\\_finland\\_sweden\\_nato.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2017/04/report48_finland_sweden_nato.pdf) (Accessed 20 March 2022).
- Reise, Thomas. (1988) *Cold War: The Defence of Finland*. London: Brassey.
- Simonyi, Andras. (2017) "Finland, Sweden, and NATO: A Vision from Washington," in Jaan Siitonen, eds. *Finland, Sweden, and NATO: Did Trump Change Everything?* Helsinki: The European Liberal Forum. <https://archive.transatlanticrelations.org/publication/finland-sweden-nato-trump-change-everything> (Accessed 10 November 2022).
- Stubb, Alexander. (2008, August) "Foreign Minister Stubb Outlined Challenges of a Turning Point in World Politics," *um.fi*. Available at: [https://um.fi/speeches/-/asset\\_publisher/up7ecZeXFRAS/content/ulkoministeri-stubb-linjasi-maailmanpolitiikan-kaannekohdan-haasteita](https://um.fi/speeches/-/asset_publisher/up7ecZeXFRAS/content/ulkoministeri-stubb-linjasi-maailmanpolitiikan-kaannekohdan-haasteita) (Accessed 17 March 2022).
- "Survey: Majority of Finns Consider Russia a Significant Military Threat," (2022, March) *Yle.fi*. Available at: <https://yle.fi/news/3-12401057> (Accessed 20 March 2022).
- Szymański, Piotr. (2020) *New Ideas for Total Defence: Comprehensive Security in Finland and Estonia*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW). Available at: <http://aei.pitt.edu/103309/> (Accessed 20 March 2022).

- . (2018) *With Russia Right Across the Border: Finland's Security Policy*. Warsaw: The Centre for Eastern Studies (OSW). Available at: [http://aei.pitt.edu/94234/1/with\\_russia\\_right\\_across\\_the\\_border\\_net.pdf](http://aei.pitt.edu/94234/1/with_russia_right_across_the_border_net.pdf) (Accessed 20 March 2022).
- Tkachenko, Stanislav. (2019) *Cooperation between Saint-Petersburg and Finland: Some Recommendations for the Policy-Makers*. Turku: Centrum Balticum Foundation. Available at: [https://www.centrumbalticum.org/files/4154/BSR\\_Policy\\_Briefing\\_1\\_2019.pdf](https://www.centrumbalticum.org/files/4154/BSR_Policy_Briefing_1_2019.pdf) (Accessed 12 January 2021).
- Vaahtoranta, Tapani; and Forsberg, Tuomas. (2008) *Post-Neutral or Pre-Allied? Finnish and Swedish Policies on the EU and NATO as Security Organizations*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs. Available at: <https://www.files.ethz.ch/isn/19260/WP29.pdf> (Accessed 7 May 2021).
- Weinge, Mackenzie. (2018, February) "What Finland Can Teach the West About Countering Russia's Hybrid Threats," *World Politics Review*. Available at: <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/24178/what-finland-can-teach-the-west-about-countering-russia-s-hybrid-threats> (Accessed 15 June 2021).
- "Yle Poll: Support for NATO Membership Hits Record High," (2022, March) *Yle.fi*. Available at: <https://yle.fi/news/3-12357832> (Accessed 20 May 2022).



This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC-BY) license.