

## LA CRISI UCRAINA E LA (IN)SICUREZZA ONTOLOGICA\*

*Implicazioni da una prospettiva finlandese*

*Seconda parte*

### **Cambiamenti dell'idea di sicurezza**

L'acuirsi delle tensioni sulla sicurezza, provocato dalle azioni della Russia e dal conflitto tra Russia e Ucraina, ha avuto un vasto impatto sulle relazioni tra l'UE e la Russia e sulla sicurezza dell'Europa. Non sarebbe esagerato affermare che a causa della crisi in Ucraina le relazioni tra la Russia e l'UE sono ora peggiori che mai dalla fine della guerra fredda. Ora le precedenti visioni di un comune vicinato UE-Russia sembrano inverosimili, e mentre la premessa originale rimane, immaginare la possibilità della cooperazione, il perseguimento di tale fine sembra difficile.

Le relazioni UE-Russia erano certamente travagliate anche prima della crisi ucraina. Gli ambiziosi piani concordati per più stretti legami politici, sociali ed economici sotto forma di spazi e percorsi comuni, sebbene di per sé importanti, hanno portato a quasi nulla. Al contrario, la Russia e l'UE hanno deviato verso la concorrenza geopolitica. Nonostante il forte impegno retorico dell'UE in materia di partnership regionale e di cooperazione multilivello, questi obiettivi sono stati chiaramente subordinati ai dettami dell'opportunità geopolitica e l'UE è diventata sempre più critica e frustrata dagli sviluppi interni della Russia. La Russia, a sua volta, ha espresso la sua opposizione sempre più energica, in particolare all'agenda UE di partenariato orientale, volta a realizzare più strette connessioni e un ruolo geopolitico più centrale con i paesi dell'ex Unione Sovietica.

Anche se l'UE e la Russia per un decennio e mezzo hanno avuto agende in competizione sulla condivisione dei confini, è solo di recente che la Russia si è affermata come una forte forza di contrasto alla politica estera strutturale dell'UE ed ha cercato di influenzare il processo decisionale dell'UE. Come con la Georgia nel 2008, con l'Ucraina la Russia sta rispondendo a quelle che percepisce come invasioni occidentali nel suo "vicino estero" dimostrando il suo forte potere, a cui l'UE, essendo un "soft power", non può permettersi né di provocare né di contrapporsi. Malgrado questa situazione, la geopolitica dell'UE ha suscitato molte critiche, è stata definita alquanto 'egocentrica', interpretata quale tendenza post-coloniale o definita come pratica di confine dell'UE stessa, piuttosto che inserita in una percezione esterna dell'Europa. Un passo importante, che va oltre la visione egocentrica, per comprendere l'agire di "altri" nella formazione dell'identità geopolitica dell'UE, è compiuto da Morozov e Rumelili che rappresentano la Russia come "Europe-Maker" che sfida il potere dell'UE di definire il significato normativo d'Europa.

In quanto membro dell'UE, la Finlandia fa automaticamente parte della più ampia equazione UE-Russia. L'UE è un'importante comunità di sicurezza per la Finlandia e l'obiettivo dell'UE di rafforzare l'influenza internazionale si può anche vedere come funzionale agli interessi finlandesi. Allo stesso tempo, tuttavia, la Finlandia ha cercato di continuare a mantenere le sue relazioni bilaterali con la Russia, basate su un passato condiviso e sulla vicinanza geografica. Così la Finlandia ha sostenuto fermamente le posizioni dell'UE sull'azione russa, che ha condannato, ed allo stesso tempo ha lavorato per il miglioramento delle relazioni tra l'UE e la Russia, cercando di salvaguardare la cooperazione transfrontaliera ed altri rapporti pratici con la Russia.

La politica estera e della sicurezza finlandese sottolineano la capacità di adattarsi ad un mondo che cambia, mentre, allo stesso tempo, un po' paradossalmente, si affidano alle più tradizionali nozioni di sicurezza che sono il prodotto di un continuum storico. I finlandesi tendono a vedere la sicurezza attraverso la lente storica della loro esperienza nella seconda guerra mondiale,

quando le linee di battaglia erano relativamente chiare, le azioni del nemico colpirono solo sporadicamente la popolazione civile e gli atti di guerra consistevano generalmente in atti di violenza fisica. Il mutato ambiente della sicurezza implica che è sempre più importante tenere conto anche delle varie forme di guerra informatica e ibrida, che sono diventate non solo sempre più importanti, ma anche modi intelligenti ed efficienti per fare la guerra, perché hanno il potere di raggiungere obiettivi politici senza l'uso estensivo della forza armata e della violenza.

La scena della sicurezza contemporanea è caratterizzata anche da una pronunciata imprevedibilità, una complessa combinazione di sfide geopolitiche tradizionali e nuove minacce alla sicurezza che non sono necessariamente collegate a relazioni interstatali. Allo stesso tempo le interpretazioni locali dei problemi di sicurezza globale e le percezioni generali della sicurezza e delle minacce che ne sono alla base, sono direttamente collegati alla stabilità sociale e politica, alle condizioni economiche ed ai gradi di legittimità democratica. Di conseguenza, si richiede una visione più ampia della sicurezza globale che si concentri maggiormente sia sui cambiamenti a livello sovranazionale che sui processi che coinvolgono la vita quotidiana a livello nazionale e locale. È chiaro che l'ambiente della sicurezza globale non può più essere compreso e analizzato semplicemente in termini di relazioni interstatali, di conseguenza, vi è la necessità di nuovi approcci multilivello in grado di catturare sia i processi globali che possono trasformarsi in sfide di sicurezza esterna, sia i nuovi sviluppi sovranazionali e transnazionali che penetrano la vita quotidiana a livello nazionale e a livello locale.

È inoltre necessario prendere le distanze dagli approcci politici convenzionali che interpretano le sfide alla sicurezza semplicemente in termini di trasferimento delle minacce esterne da un livello all'altro. Piuttosto, questo articolo pone particolare attenzione a come le immagini di minaccia sono presenti a livelli diversi con modi e modalità particolari; perciò la comprensione della sicurezza deve anche tenere conto delle percezioni soggettive delle minacce e delle ampie dinamiche sociali di formazione dell'identità. Gli effetti della rappresentazione delle minacce alla sicurezza basata sull'esagerazione o su immaginarie differenze tra persone, culture e stati non possono essere ignorati, perché nei contesti di stress socio-economico e di instabilità geopolitica il senso di insicurezza può aumentare vertiginosamente, indipendentemente dal fatto che la valutazione sia razionale o meno. Risolvere i conflitti convincendo le persone che "l'altro" non è più una minaccia, o meno pericoloso di una volta, può generare alti livelli di ansia. Una minaccia ben definita e stabile può essere più facile da gestire e da convivere rispetto alla costante imprevedibilità e instabilità, che generano incertezza nella popolazione ed eventualmente guidano obiettivi politici. Una minaccia stabile può essere vissuta con un certo senso di familiarità e psicologicamente può essere almeno una confortante conferma dell'identità, fintanto che l'incertezza alimenta l'ansia e può interrompere i sistemi di significato convenzionali e il senso di auto-integrità.

### **La crisi ucraina come spartiacque**

Piuttosto che un singolo evento isolato, la crisi ucraina deve essere valutata come profonda game-changer, "un momento di verità", che ha avuto un ampio impatto in Europa ma anche globale. È vero che c'erano già state tensioni e turbolenze politiche nel vicinato dell'UE nei venticinque anni precedenti, il che potrebbe indurre a sostenere, con il senno di poi, che la crisi fosse qualcosa che sia l'UE che la Russia avrebbero dovuto prevedere. In effetti, si può effettivamente vedere che il comportamento russo ha mostrato un certo grado di coerenza in termini di rifiuto di un sistema internazionale basato su valori liberali e regole, e di

respingimento dell'influenza sia dell'UE che della NATO in ciò che considera suo legittimo ambito di influenza, suo "vicino estero". Anche se l'UE è stata lenta nel rivalutare le sue politiche in risposta ai significativi cambiamenti in Russia nel corso degli anni ed ha fallito nel comprendere l'eccezionalità e la posizione dell'Ucraina e del vicinato comune, il rapido disfacimento degli eventi ha colto molti di sorpresa e ha costretto gli stati europei a fare del sonnambulismo nell'attuale crisi.

I frequenti commenti sul ritorno della Guerra Fredda sembrano semplicistici e nascondono la sostanza della crisi attuale e le sue implicazioni sotto la coperta del passato. In effetti, gran parte della complessità della crisi è oscurata dalla più familiare routine della politica della Guerra Fredda, e viene così collocata all'interno di una retorica che sembra inadeguata e incapace di spiegare la sostanza dell'attualità.

Tuttavia, la gravità della situazione non può essere sottovalutata. Mentre le reazioni concrete all'invasione della Crimea sono state poche e lontane tra loro, e quelle alle attuali atrocità richiedono molto tempo per concretizzarsi, la natura epocale del conflitto è stata attivamente sottolineata in termini di retorica. "Il mondo non sarà mai più lo stesso", ha detto il presidente del Consiglio europeo Herman van Rompuy al Forum di Bruxelles nell'aprile 2014 dell'UE sul risveglio geopolitico alla cruda constatazione che l'aggressione territoriale in Europa non era dopo tutto obsoleta, e che i leader dell'UE invece di "stakeholder responsabili" ora dovevano affrontare dei poteri revisionisti. La rafforzata assertività russa e le politiche di potere hanno portato all'affievolimento della visione europea di sicurezza cooperativa, che si è confrontata con il modello russo di un ordine internazionale basato sull'equilibrio di potere tra i principali attori tesi a consolidare un diritto fondato sulle singole sfere di interesse.

In termini di sicurezza in Europa, la crisi ucraina non è stata una tempesta passeggera, ma piuttosto un cambiamento climatico in piena regola; nella sua valutazione della situazione il Segretario generale della NATO Anders Fogh Rasmussen, criticando l'annessione russa della penisola di Crimea come illegale e illegittima, ha definito l'attuale crisi un "campanello d'allarme" e "la più grave minaccia alla sicurezza europea dalla fine della guerra fredda". Sugli sviluppi in Ucraina, Mr. Rasmussen ha dichiarato: "sono un duro promemoria che la sicurezza in Europa non può essere data per scontata" e che "era necessario prendere decisioni dure in considerazione dell'impatto strategico dell'aggressione russa sulla nostra stessa sicurezza". Nello stesso modo, la Dichiarazione del Vertice NATO del settembre 2014 osservava che "le azioni aggressive della Russia contro l'Ucraina hanno cambiato radicalmente la nostra visione dell'intera Europa, libera ed in pace".

Mentre il generale fallimento di stabilire un sistema di sicurezza europeo inclusivo ed eguale, dopo la fine asimmetrica della Guerra Fredda, ha creato tensioni che alla fine hanno portato a quella che oggi viene chiamata la crisi ucraina, e a qualcosa di fondamentalmente nuovo che dovrebbe essere meglio compreso. Oltre a sfidare i capisaldi dell'ordine politico europeo e la narrativa ontologica del concetto multipolare e pluralistico dell'Europa, il conflitto in Ucraina può essere visto come un chiaro culmine dello stress di lunga data nelle relazioni UE-Russia. Ha annullato la "Grande narrativa europea delle relazioni UE-Russia" ed ha mandato in frantumi l'ultima sfera di un partenariato strategico UE-Russia e qualsiasi tentativo dell'UE di connettere la Russia a strutture cooperative. Nelle parole dell'Alto rappresentante dell'UE Catherine Ashton l'annessione illegale della Crimea da parte della Russia è stata "un atto di aggressione" e una "violazione degli obblighi internazionali della Russia ed i suoi impegni" che hanno costretto l'UE a riflettere sia in merito alle proprie politiche sia alle prospettive future di relazioni con la Russia. La

necessità di ripensare le relazioni è stata espressa anche da parte dell'ambasciatore russo presso l'UE, che ha osservato che non si dovrebbe tornare al "business as usual".

La situazione attuale segna effettivamente la fine dell'ordine di pace kantiano, e si può al massimo caratterizzare come una "Pace Fredda" o una "Guerra Fredda". Sembra quindi sicuro sostenere che la crisi Ucraina segna la fine di un'era di cooperazione e suggerisce il passaggio a un contesto molto più conflittuale, che comporta seri pericoli sia per l'UE che per la Russia, oltre che per i paesi confinanti. È particolarmente in questi paesi che sono arrivate le questioni della sicurezza ontologica e dell'identità nazionale perché il disprezzo della Russia per il sistema di norme stabilite ha aumentato la sfiducia e imprevedibilità. Il deterioramento delle relazioni politiche e diplomatiche è stato accompagnato da una crescente assertività militare russa e da una serie di incidenti militari tra la Russia e i suoi vicini occidentali. Oltre a un maggiore confronto politico e alla tensione militare, la sicurezza in molti dei paesi vicini alla Russia, come <sup>[1]</sup>~~[SEP]~~ la Finlandia, è diventata più vulnerabile in termini di consapevolezza ontologica del pericolo e insicurezza.

La posizione ufficiale finlandese riguardo la Russia rimane in gran parte inalterata, ma il tono e il divenire con cui si comunica è diventato sempre più diretto e critico. Come delineato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Finlandia, nelle sue relazioni con la Russia, promuove la cooperazione e mantiene il dialogo sulla situazione e le questioni internazionali della regione del Mar Baltico e sugli argomenti bilaterali, mentre le posizioni comuni dell'UE sulla Russia costituiscono la base per l'azione della Finlandia. Anche se è riconosciuto che migliorare la cooperazione tra l'UE e la Russia rafforzerebbe la sicurezza e l'economia dell'Europa nel suo insieme e che l'isolamento della Russia non serve agli interessi di nessuno, questo sembra irraggiungibile in quanto si ritiene che la Russia non rispetti il diritto internazionale ed i suoi altri obblighi internazionali.

La Finlandia cerca di mantenere relazioni stabili e ben funzionanti con la Russia e di sostenerla nel suo sviluppo democratico e nella stabilità, ma come sintetizzato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri:

*"Nel corso degli ultimi decenni il fondamento del sistema di sicurezza con il nostro vicinato è stata una cooperazione basata sui principi di sicurezza condivisa, nonché sui trattati di riduzione degli armamenti e sul rafforzamento della fiducia nelle misure. Negli ultimi dieci anni circa la Russia, attraverso le sue azioni e interpretazioni, ha contestato a dismisura ed ha destabilizzato l'essenza del regime di sicurezza. L'Occidente e la Russia hanno pareri molto diversi<sup>[1]</sup>~~[SEP]~~ su come ripristinare la stabilità del regime di sicurezza."*

### **Reazioni finlandesi alla crisi ucraina**

La crisi in Ucraina, o più precisamente l'azione della Russia, può essere vista come un punto di svolta che non solo ha segnato un cambiamento imprevisto nella retorica sia ufficiale che pubblica, ma anche ha spinto la Finlandia ad adottare una posizione estera e di sicurezza completamente nuova. Come chiarisce il rapporto del governo sulla politica estera e sulla sicurezza finlandese, la sicurezza dell'Europa e della regione del Mar Baltico si sono deteriorate in gran parte *perché* la Russia ha annesso il Penisola di Crimea e ha creato la crisi nell'Ucraina orientale. Secondo la valutazione ufficiale, le azioni russe in Ucraina hanno generato un circolo vizioso che ha portato a un aumento della tensione e dell'attività militare nella regione del Mar Baltico e lungo il confine della Russia con la Finlandia.

Vari sondaggi d'opinione hanno suggerito che la crisi ha portato, da parte dei finlandesi, ad una percezione notevolmente più negativa della Russia, che si manifesta attraverso opinioni fortemente critiche sui giornali e sui social media. Nel caso di questi ultimi la crisi in Ucraina ha

persino causato un nuovo tipo di irrequietezza virtuale tra i cittadini preoccupati. Inoltre, a livello più ufficiale, c'è stata una notevole deviazione dal tono precedentemente amichevole e diplomaticamente cauto. Come afferma la recente *Recensione su Finland's Security Cooperation*, pubblicato dal Ministero degli Affari Esteri della Finlandia:

*La Russia, attraverso le sue azioni in Ucraina, ha violato il diritto internazionale ed i principi fondamentali della sicurezza europea, che comprendono, tra l'altro, il diritto degli Stati di prendere autonomamente decisioni in merito alle proprie linee guida di politica di sicurezza. Sebbene gli obiettivi e le intenzioni precisi della Russia siano sconosciuti, la sua azione sembra guidata da un atteggiamento di grande potere e da un pensiero basato sulle sfere di influenza. Le relazioni tra l'Occidente e la Russia si sono deteriorate e sono pervase dalla sfiducia. Inoltre, la tensione militare è aumentata. [L'1] [S'EP] Questi hanno anche un impatto immediato sull'ambiente di sicurezza della Finlandia. Lo sviluppo interno della Russia è preoccupante.*

Una valutazione più dettagliata, molto simile nel tono, è stata pubblicata nel Rapporto del Governo sulla politica estera e sulla sicurezza finlandese, pubblicato dall'Ufficio del Primo Ministro un anno dopo (2016):

*La leadership russa mira a rafforzare lo status di superpotenza del proprio paese. Nel complesso percepiscono le relazioni internazionali come un gioco geopolitico a somma zero. La loro opinione è che l'Occidente abbia in gran parte ignorato le considerazioni e gli interessi di sicurezza russi, e che si è opposto alla Russia sfidandola attraverso molte azioni. La Russia ha abbandonato il pensiero di sicurezza basato sulla cooperazione. Piuttosto, ora sfida il sistema di sicurezza europeo. La Russia ha pubblicamente promosso il suo obiettivo di un regime di sicurezza basato sulla sfera di influenza e ha dimostrato la volontà e [L'1] [S'EP] capacità di impiegare la forza militare per perseguire i propri obiettivi. La leadership della Russia [L'1] [S'EP] cerca di evitare il disordine interno e non è stata in grado di riformare l'economia, che, nel breve termine, risentirà delle oscillazioni dei prezzi dell'energia e, a lungo termine, di diversi problemi strutturali (ibid., pp. 14-15).*

Da ciò è stato stabilito che, per motivi di sicurezza, la Finlandia deve monitorare con attenzione le capacità e le aspirazioni militari degli attori nelle immediate vicinanze, che hanno un impatto su di essa, e dove, finora, la situazione è rimasta relativamente stabile. Altro [L'1] [S'EP] motivo di preoccupazione è la consapevolezza che la Russia utilizzi "un'ampia gamma di armi e strumenti non militari per promuovere i propri interessi" e "l'uso o la minaccia della forza militare contro la Finlandia non può essere esclusa". Di conseguenza, il "quadro della guerra" è diventato più complesso, in aggiunta al continuo sviluppo della situazione militare, gli affari con altri paesi possono rapidamente essere influenzati, anche in condizioni normali, per istigazione di pressione, danno, incertezza e instabilità, offuscando il confine tra sicurezza interna ed esterna. Questa descrizione della situazione deriva dalle forme di guerra ibrida praticate dalla Russia [L'1] [S'EP] in Ucraina e la preoccupazione che qualcosa di simile possa accadere in Finlandia. Un problema particolarmente rilevante per la Finlandia è stata la rapidità della procedura decisionale e dell'attuazione della leadership statale russa, che ha consentito la rapida escalation della situazione.

Il comportamento aggressivo della Russia in Ucraina è stato seguito con attenzione, ma c'è ansietà per la crescente presenza militare nel paese e la più aggressiva ingerenza nella Regione nordica e baltica, che ha davvero colpito i finlandesi. Anche se la Russia è stata sicuramente una sfida per i due decenni precedenti, la politica russa in Ucraina, la maggiore attività della Marina russa nel Golfo di Finlandia e il rapido aumento dei voli militari russi sulla costa finlandese, la facevano sembrare una minaccia più reale, una percezione che in Finlandia ha un forte retaggio storico

dall'era sovietica. L'aumento delle operazioni militari della Russia nel Mar Baltico ha causato ansia non solo nella popolazione, ma in una certa misura anche all'interno del governo. In particolare, il Ministro della Difesa finlandese Jussi Niinistö (2015) forse ha alimentato le fiamme sostenendo che la Finlandia dovrebbe rivalutare la sua politica di difesa alla luce delle azioni russe e che le forze armate finlandesi stavano già puntellando le difese delle Isole Åland contro i "piccoli uomini verdi", preparandosi per una possibile occupazione delle isole da parte della Russia.

Una delle questioni chiave del dibattito è stata se la Finlandia dovesse seriamente considerare di aderire alla NATO. Questa discussione, che è attiva in Finlandia fin dal crollo dell'Unione Sovietica, si è intensificata dagli eventi in Crimea. Visto che il Cremlino ha chiarito che la Finlandia può aspettarsi serie difficoltà dalla Russia se dovesse aderire alla NATO, i vantaggi dell'appartenenza per la sicurezza sono discutibili. Mentre l'appartenenza alla NATO è venduta come un'assicurazione contro un possibile attacco dalla Russia, i contrari tendono a sostenere che l'appartenenza alla NATO potrebbe causare un simile attacco. Nonostante l'acceso dibattito, la maggioranza della popolazione è ancora contraria all'adesione alla NATO e l'opinione pubblica continua a sostenere una collaborazione con la Svezia per la difesa. Ad aprile 2015 i cinque paesi nordici (i membri della NATO Norvegia, Danimarca e Islanda ed i paesi non membri della NATO Svezia e Finlandia) hanno annunciato un nuovo accordo di cooperazione in materia di difesa volto esplicitamente a confrontarsi con la Russia.

La discussione sull'argomento è diventata sempre più tesa e accesa, ma mancava di consenso; questa <sup>[SEP]</sup>era una novità nel dibattito sulla politica di sicurezza finlandese, poiché tradizionalmente in Finlandia c'era stata una visione generalmente accettata e unita rispetto alla Russia. Sebbene le relazioni tra i due paesi fossero diventati più "normali" rispetto all'amicizia forzata dell'era Sovietica, durante gli anni '90 e 2000 la Finlandia aveva attivamente cercato di continuare la sua <sup>[SEP]</sup>relazione speciale e rimanere tra i paesi "buoni" dal punto di vista russo.

Una alternativa per la gestione delle relazioni con la Russia è stata fornita dall'adesione della Finlandia all'Unione Europea (UE) nel 1995, a seguito della quale le precedenti attività bilaterali sono diventate improvvisamente parte delle più ampie dinamiche della politica internazionale e delle relazioni dell'UE con la Russia. Questo ha aumentato l'influenza politica ed economica della Finlandia. Ma queste nuove e più ampie relazioni hanno influito molto sulla sindrome finlandese per il confine comune, in quanto generavano un allontanamento delle sue azioni e delle sue scelte politiche dalla premessa geo-deterministica determinata dalla geografia della Finlandia, e, allo stesso tempo, c'era la tacita comprensione che, rispetto al lavoro attraverso Bruxelles, le relazioni bilaterali ben funzionanti erano la migliore base per forme pragmatiche di cooperazione e interazione.

Pur mancando di un chiaro consenso su come affrontare la Russia, l'élite della politica estera finlandese, dopo la crisi ucraina, sembrava allontanarsi dal modo in cui era formulata la politica dell'UE verso la Russia. Inoltre, un'interpretazione comune e abbastanza motivata della situazione era che prima che la crisi ucraina si trasformasse in un grande conflitto tra la Russia e le potenze occidentali era sorta una protesta contro la decisione del governo di stringere legami commerciali più stretti con l'UE. Questa è stata interpretata come indicazione che in pratica la Finlandia faceva ora parte del conflitto più ampio, a causa della sua appartenenza all'UE. Ciò ha inevitabilmente riaperto l'attenzione finlandese sulle relazioni bilaterali parallele con la Russia, nonostante che la gestione di questa via più familiare fosse diventata improvvisamente più complicata. Anche deviare dall'approccio dell'UE avrebbe avuto conseguenze, ma è più probabile che la Finlandia ne risentisse maggiormente rispetto agli altri Stati membri dell'UE, che avrebbero dovuto raffreddare

ulteriormente le relazioni con la Russia.

Si è visto che la posta in gioco per la Finlandia è molto più alta rispetto agli altri paesi dell'UE, e proprio questo spiega gran parte delle azioni in qualche modo paradossali intraprese. La politica delle sanzioni dell'UE, ha spiegato il ministro degli Esteri finlandese Timo Soini (2015), era costosa non solo per la Russia, ma anche per i paesi soggetti alle sue contro sanzioni. Per questa ragione, nonostante le gravi preoccupazioni per lo sviluppo della politica interna della Russia, le sue azioni assertive in Ucraina e l'impegno della Finlandia ad agire nell'ambito delle sanzioni dell'UE, è stato ritenuto necessario cercare e mantenere il dialogo e buone relazioni bilaterali con la Russia, in particolare a livello di politica funzionale. L'atto di bilanciamento decennale è stato quindi rinnovato, poiché i politici finlandesi hanno attivamente cercato di salvare quello che potevano dall'impoverito commercio con la Russia e la Guardia di frontiera cercava nuove misure per accelerare le ispezioni alle frontiere, mentre allo stesso tempo la retorica del governo ufficiale è divenuta sempre più critica e gran parte del dibattito pubblico ondeggiava tra rancore e paura.

La situazione può essere vista per sottolineare la continuità dei benefici con il commercio ad oriente, che a sua volta spiega in gran parte il desiderio finlandese di mantenere separati gli interessi economici e la sicurezza. Mentre un fallimento dello Stato in Ucraina sarebbe tragico e costoso per l'intera Europa, il collasso economico ed il caos politico in Russia, insieme all'allentamento dei legami con l'Occidente e la disponibilità a pagare un prezzo elevato per perseguire le sue ambizioni imperialiste, sembrano a molti una prospettiva ancora più pericolosa. Questo paradosso è evidenziato dal sondaggio d'opinione condotto dalla Finnish Business and Policy Forum EVA (2015), secondo il quale il numero di finlandesi preoccupati per la Russia era passato dal 42% al 75% dall'inizio della crisi ucraina, il sentimento di insicurezza era cresciuto, la stragrande maggioranza dei finlandesi considerava la Russia instabile e imprevedibile e fino a metà della popolazione, la cifra più alta da anni, percepiva la Russia come una minaccia militare [SEP], ma la maggior parte (87%) ha continuato a vedere la Russia come un importante partner commerciale. Infatti, la maggior parte dei finlandesi non ha problemi a mantenerne due idee apparentemente contraddittorie: considerare la Russia un vicino con cui vale la pena di [SEP]commerciare e rafforzare i legami socio-culturali, e, nello stesso tempo, considerare la Russia come l'unica potenziale [SEP]minaccia esistenziale alla Finlandia e al popolo finlandese. Data quest'ultima idea, potrebbe essere molto difficile spiegare a un estraneo perché molti finlandesi credono che l'adesione alla NATO sarebbe [SEP]una provocazione non necessaria.

### **Sicurezza da cosa o per chi?**

La ricerca nelle scienze umane e sociali ha rilevato una trasformazione sostanziale sia nella natura che nel concetto di confine come conseguenza della globalizzazione e, in particolare, del processo di integrazione europea. In effetti, gran parte dei flussi e delle interazioni, sia [SEP] di persone, idee, beni, capitali o servizi, sono stati, in effetti, de-confinati. Paradossalmente, i flussi e gli spazi de-confinati sono diventati anche la principale causa dell'insicurezza e dell'instabilità. Mentre la globalizzazione ha alimentato l'emergere di forme complementari di confine che si discostano dalle norme di linearità territoriale, non ha portato a un mondo senza confini. Nonostante i sogni euforici dei primi anni dopo la Guerra Fredda, il mondo contemporaneo è coinvolto in un ampio processo di rimessa in sicurezza e di rebordering. Sebbene ci siano stati una serie di sviluppi e di incidenti - dalle controversie territoriali all'ondata di rifugiati e sfollati, dall'ascesa del populismo nazionale a comportamenti e politiche protezionistiche - che suggeriscono che non possiamo farla finita con la fissazione territoriale, e non possiamo concettualizzare lo spazio ed i confini solo in modo postmoderno. La crisi ucraina ha rivelato in modo tangibile che non c'è stato un chiaro

spostamento verso confini post-nazionali, ma che prevalgono i confini statali, anche se in forma riconfigurata, e continuano a generare questioni. L'annessione russa della Crimea e il successivo conflitto in Ucraina hanno spostato l'attenzione sulle questioni della sovranità e dell'integrità territoriale, nonché su quelle dell'incapacità dell'UE di difenderli assieme alla propria credibilità presso il suo vicinato orientale, e di contrastare le gravi violazioni delle norme internazionali da parte della Russia.

In Finlandia le implicazioni che la crisi ha sollevato sono state ampie e hanno guidato il Paese a ridefinire il proprio posto nella più ampia costellazione dell'UE. Il dibattito sui capisaldi della politica estera, della sicurezza, della posizione e del posto della Finlandia sono intensi. Mentre una parte significativa della popolazione ha approvato la decisione del governo finlandese di fare il passo senza precedenti di condanna delle azioni della Russia in Ucraina e di partecipare attivamente alle sanzioni economiche anti-russe dell'UE, altri hanno suggerito di affrontare queste decisioni con grande cautela, in quanto tale confronto diretto e aperto con la Russia era indiscutibilmente uno stato di cose che andava oltre la zona di comfort abituale dei finlandesi. In netto contrasto con la famosa formulazione del presidente finlandese Paasikivi (1946-56) la politica estera del suo successore Kekkonen (1956-82) ha voltato le spalle all'Est inchinandosi all'Ovest e viceversa, il presidente Niinistö (2012 - ) ha chiaramente posizionato la Finlandia a ovest e l'ha allontanata dalla Russia dall'inizio della crisi ucraina. Come ha affermato il Presidente Niinistö in apertura del Parlamento il 2 febbraio 2017, mentre era stata necessaria la politica estera finlandese amministrata da Paasikivi e Kekkonen tesa a garantire l'esistenza della Finlandia insieme all'Unione Sovietica, il mondo e la vita di tutti i giorni sono gradualmente ma radicalmente cambiati. La buona politica estera del presidente Niinistö (2017) è chiara, è stata ed è basata sull'arte del possibile:

*La Finlandia fa parte dell'Occidente ed è un paese di tradizioni occidentali. Nessuno sta mettendo in discussione questo. La nostra esistenza si basa sui valori della democrazia, diritti umani e uguaglianza. Queste sono anche le basi della nostra politica estera. (...) l'UE deve parlare apertamente di questioni geopolitiche – lo ha fatto, adesso diventa chiaro che la voce dell'Europa è indispensabile per sostenere i valori occidentali. La nostra politica di sicurezza può avere un solo obiettivo: il modo migliore per garantire una vita sicura ai finlandesi. Né la Finlandia né i paesi nordici in generale sono fonte del pericolo che scoppino disordini nel loro cortile a causa loro o diretti contro di loro. Tuttavia, dobbiamo essere preparati per problemi che si presentino altrove. È qui che convergono le nostre politiche estere e di sicurezza; noi abbiamo bisogno di costruire la nostra sicurezza in tutti i luoghi e in tutti i modi. Dobbiamo mettere in sicurezza la nostra esistenza, nel caso in cui si verifichi il peggio.*

Sebbene gran parte del dibattito continui a riflettere sulle diverse minacce convenzionali alla sicurezza dello Stato, sotto la superficie c'è una maggiore preoccupazione e ansia per la sicurezza, prevedibilità, stabilità, esistenza, appartenenza e identità. Come ha affermato il presidente Niinistö, l'obiettivo principale della politica di sicurezza finlandese è garantire una vita sicura alle persone, il che è molto diverso dal garantire l'esistenza dello Stato finlandese, come durante la Guerra Fredda. Ma come fare per garantire la vita quotidiana? Sembra corretto presumere che tutti siano desiderosi di trovare una soluzione e di prendere accordi che credono miglioreranno la loro sicurezza. La difficoltà sta, tuttavia, nel concordare quali provvedimenti aumentano la sicurezza e quali la riducono, così come nel trovare affidabili informazioni sulla base delle quali effettuare tale valutazione.

La sicurezza riguarda principalmente le informazioni, la loro produzione, consumo e interpretazione. Le informazioni possono essere false o fuorvianti e possono causare reazioni e



sentimenti che sembrano irrazionali o infondate. Vero o falso, le informazioni influenzano il modo in cui ci sentiamo, ci comportiamo, percepiamo altri, e agiamo nella nostra vita quotidiana. Le nostre azioni e i nostri sentimenti, specialmente riguardo alla (in)sicurezza, possono essere davvero irrazionali o addirittura immaginati, ma questo non le rende meno reali. Mentre la posizione ufficiale finlandese, espressa ad esempio dal presidente Niinistö in numerose occasioni, è che la Russia non rappresenta una minaccia militare o di altro tipo per la Finlandia e che non c'è bisogno di aver paura, direttamente o indirettamente della Russia, il dibattito pubblico sull'argomento è senza dubbio più concitato, perché la paura e l'ansia sono fenomeni psicologici, non politici. Tuttavia, la paura è facilmente politicizzata e quindi è disconnessa dalle sue cause principali. L'idea che potesse succedere quanto accaduto in Crimea per noi può avere poco senso politico, ma il semplice rigetto della preoccupazione non ce la fa andare via. La paura e l'ansia non sono alleviate dall'affermazione che sono infondate o irrazionali. Ciò che serve è la certezza che, nonostante l'imprevedibilità e l'instabilità, la propria vita quotidiana può andare avanti senza grosse interruzioni e che con incertezza può essere gestita.

Gli eventi in Ucraina indicano la necessità di rafforzare la preparazione della società in Finlandia. Questo, a sua volta, richiede una visione olistica della sicurezza sociale, che richiede cittadini e vari attori sociali preparati a vivere e continuare a operare in condizioni anormali per lungo periodo di tempo. La sensazione di insicurezza e imprevedibilità è diventata la nuova normalità, sulla base della quale devono essere fatti i preparativi per rafforzare la resilienza complessiva della società, sia mentale che fisica. Prepararsi a ciò che è inaspettato è difficile, ma in quanto il mondo sta cambiando, così anche il nostro approccio ad esso deve cambiare. In questo processo va ricercata attenzione ad un equilibrio che tenga conto anche delle nozioni più ontologiche di sicurezza, perché la semplice cartolarizzazione di tutto può di fatto solo creare un accresciuto senso di insicurezza ingiustificato.

I confini sono un laboratorio d'analisi illuminante, perché riflettono la complessità dell'attuale concetto di sicurezza e fanno eco ad alcune delle più grandi sfide contemporanee che l'Europa affronta. La cartolarizzazione dei confini (fisicamente e amministrativamente) è raramente una soluzione funzionale, poiché fa poco per affrontare la vera causa principale del problema, che si tratti di migrazione irregolare, contrabbando o influenze indesiderate del mondo esterno. Tuttavia, in un momento di disordini globali, instabilità economica e rapida crescita della trasformazione sociale i confini rappresentano un importante elemento simbolico di sicurezza, in quanto sono importanti per l'individuo, socialmente e psicologicamente. Sentimenti di insicurezza personale si riflettono nella retorica sulla chiusura dei confini statali, nel tentativo di creare confini per sentirsi ontologicamente al sicuro. Questo potrebbe avere meno a che fare con il controllo effettivo o la protezione da una minaccia percepita, e più con il comfort psicologico che offrono ed il ruolo che svolgono i confini nella costruzione dell'identità.

### **Cambiamenti dell'idea di sicurezza**

L'acuirsi delle tensioni sulla sicurezza, provocato dalle azioni della Russia e dal conflitto tra Russia e Ucraina, ha avuto un vasto impatto sulle relazioni tra l'UE e la Russia e sulla sicurezza dell'Europa. Non sarebbe esagerato affermare che a causa della crisi in Ucraina le relazioni tra la Russia e l'UE sono ora peggiori che mai dalla fine della guerra fredda. Ora le precedenti visioni di un comune vicinato UE-Russia sembrano inverosimili, e mentre la premessa originale rimane, immaginare la possibilità della cooperazione, il perseguimento di tale fine sembra difficile.

Le relazioni UE-Russia erano certamente travagliate anche prima della crisi ucraina. Gli ambiziosi

piani concordati per più stretti legami politici, sociali ed economici sotto forma di spazi e percorsi comuni, sebbene di per sé importanti, hanno portato a quasi nulla. Al contrario, la Russia e l'UE hanno deviato verso la concorrenza geopolitica. Nonostante il forte impegno retorico dell'UE in materia di partnership regionale e di cooperazione multilivello, questi obiettivi sono stati chiaramente subordinati ai dettami dell'opportunità geopolitica e l'UE è diventata sempre più critica e frustrata dagli sviluppi interni della Russia. La Russia, a sua volta, ha espresso la sua opposizione sempre più energica, in particolare all'agenda UE di partenariato orientale, volta a realizzare più strette connessioni e un ruolo geopolitico più centrale con i paesi dell'ex Unione Sovietica.

Anche se l'UE e la Russia per un decennio e mezzo hanno avuto agende in competizione sulla condivisione dei confini, è solo di recente che la Russia si è affermata come una forte forza di contrasto alla politica estera strutturale dell'UE ed ha cercato di influenzare il processo decisionale dell'UE. Come con la Georgia nel 2008, con l'Ucraina la Russia sta rispondendo a quelle che percepisce come invasioni occidentali nel suo "vicino estero" dimostrando il suo forte potere, a cui l'UE, essendo un "soft power", non può permettersi né di provocare né di contrapporsi. Malgrado questa situazione, la geopolitica dell'UE ha suscitato molte critiche, è stata definita alquanto 'egocentrica', interpretata quale tendenza post-coloniale o definita come pratica di confine dell'UE stessa, piuttosto che inserita in una percezione esterna dell'Europa. Un passo importante, che va oltre la visione egocentrica, per comprendere l'agire di "altri" nella formazione dell'identità geopolitica dell'UE, è compiuto da Morozov e Rumelili che rappresentano la Russia come "Europe-Maker" che sfida il potere dell'UE di definire il significato normativo d'Europa.

In quanto membro dell'UE, la Finlandia fa automaticamente parte della più ampia equazione UE-Russia. L'UE è un'importante comunità di sicurezza per la Finlandia e l'obiettivo dell'UE di rafforzare l'influenza internazionale si può anche vedere come funzionale agli interessi finlandesi. Allo stesso tempo, tuttavia, la Finlandia ha cercato di continuare a mantenere le sue relazioni bilaterali con la Russia, basate su un passato condiviso e sulla vicinanza geografica. Così la Finlandia ha sostenuto fermamente le posizioni dell'UE sull'azione russa, che ha condannato, ed allo stesso tempo ha lavorato per il miglioramento delle relazioni tra l'UE e Russia, cercando di salvaguardare la cooperazione transfrontaliera ed altri rapporti pratici con la Russia.

La politica estera e della sicurezza finlandese sottolineano la capacità di adattarsi ad un mondo che cambia, mentre, allo stesso tempo, un po' paradossalmente, si affidano alle più tradizionali nozioni di sicurezza che sono il prodotto di un continuum storico. I finlandesi tendono a vedere la sicurezza attraverso la lente storica della loro esperienza nella seconda guerra mondiale, quando le linee di battaglia erano relativamente chiare, le azioni del nemico colpivano solo sporadicamente la popolazione civile e gli atti di guerra consistevano generalmente in atti di violenza fisica. Il mutato ambiente della sicurezza implica che è sempre più importante tenere conto anche delle varie forme di guerra informatica e ibrida, che sono diventate non solo sempre più importanti, ma anche modi intelligenti ed efficienti per fare la guerra, perché hanno il potere di raggiungere obiettivi politici senza l'uso estensivo della forza armata e della violenza.

La scena della sicurezza contemporanea è caratterizzata anche da una pronunciata imprevedibilità, una complessa combinazione di sfide geopolitiche tradizionali e nuove minacce alla sicurezza che non sono necessariamente collegate a relazioni interstatali. Allo stesso tempo le interpretazioni locali dei problemi di sicurezza globale e le percezioni generali della sicurezza e delle minacce che ne sono alla base, sono direttamente collegati alla stabilità sociale e politica, alle condizioni economiche ed ai gradi di legittimità democratica. Di conseguenza, si richiede una

visione più ampia della sicurezza globale che si concentri maggiormente sia sui cambiamenti a livello sovranazionale che sui processi che coinvolgono la vita quotidiana a livello nazionale e locale. È chiaro [SEP] che l'ambiente della sicurezza globale non può più essere compreso e analizzato semplicemente in termini di relazioni interstatali, di conseguenza, vi è la necessità di nuovi approcci multilivello in grado di catturare [SEP] sia i processi globali che possono trasformarsi in sfide di sicurezza esterna, sia i nuovi sviluppi sovranazionali e transnazionali che penetrano la vita quotidiana a livello nazionale e a livello locale.

È inoltre necessario prendere le distanze dagli approcci politici convenzionali [SEP] che interpretano le sfide alla sicurezza semplicemente in termini di trasferimento delle minacce esterne da un livello all'altro. Piuttosto, questo articolo pone particolare [SEP] attenzione a come le immagini di minaccia sono presenti a livelli diversi con modi e modalità particolari; perciò la comprensione della sicurezza deve anche tenere conto delle percezioni soggettive delle minacce [SEP] e delle ampie dinamiche sociali di formazione dell'identità. Gli effetti della rappresentazione delle minacce alla sicurezza basata sull'esagerazione o su immaginarie differenze tra persone, culture e stati non possono essere ignorati, perché nei contesti di stress socio-economico e di instabilità geopolitica il senso di insicurezza può aumentare vertiginosamente, indipendentemente dal fatto che la valutazione sia razionale o meno. Risolvere i conflitti convincendo le persone che "l'altro" non è più una minaccia, o meno [SEP] pericoloso di una volta, può generare alti livelli di ansia. Una minaccia ben definita e stabile può essere più facile da gestire e da convivere rispetto alla costante imprevedibilità e instabilità, che generano [SEP] incertezza nella popolazione ed eventualmente guidano obiettivi politici. Una minaccia stabile [SEP] può essere vissuta con un certo senso di familiarità e psicologicamente può essere almeno una confortante [SEP] conferma dell'identità, fintanto che l'incertezza alimenta l'ansia e può interrompere i sistemi di significato convenzionali e il senso di auto-integrità.

### **La crisi ucraina come spartiacque**

Piuttosto che un singolo evento isolato, la crisi ucraina deve essere valutata come profonda game-changer, "un momento di verità", che ha avuto un ampio impatto in Europa, ma anche globale. È vero che c'erano già state tensioni e turbolenze politiche nel vicinato dell'UE nei venticinque anni precedenti, [SEP] il che potrebbe indurre a sostenere, con il senno di poi, che la crisi fosse qualcosa che sia l'UE che la Russia avrebbero dovuto prevedere. In effetti, si può effettivamente vedere che il comportamento russo ha mostrato un certo grado di coerenza in termini di rifiuto di un sistema internazionale basato su valori liberali e regole, e di respingimento dell'influenza sia dell'UE che della NATO in ciò che considera suo legittimo ambito di influenza, suo "vicino estero". Anche se l'UE è stata lenta nel rivalutare le sue politiche in risposta ai significativi cambiamenti in Russia nel corso degli anni ed ha fallito nel comprendere l'eccezionalità e la posizione dell'Ucraina e del vicinato comune, il rapido disfacimento degli eventi ha colto molti di sorpresa e ha costretto gli stati europei a fare del sonnambulismo nell'attuale crisi.

I frequenti commenti sul ritorno della Guerra Fredda sembrano semplicistici e nascondono la sostanza della crisi attuale e le sue implicazioni sotto la coperta del passato. In effetti, gran parte della complessità della crisi è oscurata dalla più familiare routine della politica della Guerra Fredda, e viene così collocata all'interno di una retorica che sembra inadeguata e incapace di spiegare la sostanza dell'attualità.

Tuttavia, la gravità della situazione non può essere sottovalutata. Mentre le reazioni concrete all'invasione della Crimea sono state poche e lontane tra loro, e quelle alle attuali atrocità

richiedono molto tempo per concretizzarsi, la natura epocale del conflitto è stata attivamente sottolineata in termini di retorica. "Il mondo non sarà mai più lo stesso", ha detto il presidente del Consiglio europeo Herman van Rompuy al Forum di Bruxelles nell'aprile 2014 dell'UE [L] [SEP] sul risveglio geopolitico alla cruda constatazione che l'aggressione territoriale in Europa non era dopo tutto obsoleta, e che i leader dell'UE invece di "stakeholder responsabili" ora dovevano affrontare dei poteri revisionisti. La rafforzata assertività russa e [L] [SEP] le politiche di potere hanno portato all'affievolimento della visione europea di sicurezza cooperativa, che si è confrontata con il modello russo di un ordine internazionale basato sull'equilibrio di potere tra i principali attori tesi a consolidare un diritto fondato sulle singole sfere di interesse.

In termini di sicurezza in Europa, la crisi ucraina non è stata una tempesta passeggera, ma piuttosto un cambiamento climatico in piena regola; nella sua valutazione della situazione il Segretario generale della NATO Anders Fogh Rasmussen, criticando l'annessione russa della penisola di Crimea come illegale e [L] [SEP] illegittima, ha definito l'attuale crisi un "campanello d'allarme" e "la più grave minaccia alla sicurezza europea dalla fine della guerra fredda". Sugli sviluppi in Ucraina, Mr. Rasmussen ha dichiarato: "sono un duro promemoria che la sicurezza in Europa non può essere data per scontata" e che "[L] [SEP] era necessario prendere decisioni dure in considerazione dell'impatto strategico dell'aggressione russa sulla nostra stessa sicurezza". Nello stesso modo, la Dichiarazione del Vertice NATO del settembre 2014 osservava che "le azioni aggressive della Russia contro l'Ucraina hanno cambiato radicalmente la nostra visione dell'intera Europa, libera ed in pace".

Mentre il generale fallimento di stabilire un sistema di sicurezza europeo inclusivo ed eguale, dopo la fine asimmetrica della Guerra Fredda, ha creato tensioni che alla fine hanno portato a quella che oggi viene chiamata la crisi ucraina, e a qualcosa di fondamentalmente nuovo che dovrebbe essere meglio compreso. Oltre a sfidare i capisaldi dell'ordine politico europeo e la narrativa ontologica del concetto multipolare e pluralistico dell'Europa, il conflitto in Ucraina può essere visto come un chiaro culmine dello stress di lunga data nelle relazioni UE-Russia. Ha annullato la "Grande narrativa europea delle relazioni UE-Russia" ed ha mandato in frantumi l'ultima sfera di un partenariato strategico UE-Russia e qualsiasi tentativo dell'UE di connettere la Russia a strutture cooperative. Nelle parole dell'Alto rappresentante dell'UE Catherine Ashton l'annessione illegale della Crimea da parte della Russia è stata "un atto di aggressione" e una "violazione degli obblighi internazionali della Russia ed i suoi impegni" che hanno costretto l'UE a riflettere sia in merito alle proprie politiche sia alle prospettive future di relazioni con la Russia. La necessità di ripensare le relazioni è stata espressa anche da parte dell'ambasciatore russo presso l'UE, che ha osservato che non si dovrebbe tornare al "business as usual".

La situazione attuale segna effettivamente la fine dell'ordine di pace kantiano, e si può al massimo [L] [SEP] caratterizzare come una "Pace Fredda" o una "Guerra Fredda". Sembra quindi sicuro sostenere che la crisi Ucraina segna la fine di un'era di cooperazione e suggerisce il passaggio a un contesto molto più conflittuale, che comporta seri pericoli sia per l'UE che per la Russia, oltre che per i paesi confinanti. È particolarmente in questi paesi che sono arrivate le questioni della sicurezza ontologica e dell'identità nazionale perché il disprezzo della Russia per il sistema di norme stabilite ha aumentato la sfiducia e imprevedibilità. Il deterioramento delle relazioni politiche e diplomatiche è stato accompagnato da una crescente assertività militare russa e da una serie di incidenti militari tra la Russia e i suoi vicini occidentali. Oltre a un maggiore confronto politico e alla tensione militare, la sicurezza in molti dei paesi vicini alla Russia, come la Finlandia, è diventata più vulnerabile in termini di consapevolezza ontologica del pericolo e insicurezza.

La posizione ufficiale finlandese riguardo la Russia rimane in gran parte inalterata, ma il tono e il divenire con cui si comunica è diventato sempre più diretto e critico. Come delineato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Finlandia, nelle sue relazioni con la Russia, promuove la cooperazione e mantiene il dialogo sulla situazione e le questioni internazionali della regione del Mar Baltico e sugli argomenti bilaterali, mentre le posizioni comuni dell'UE sulla Russia costituiscono la base per l'azione della Finlandia. Anche se è riconosciuto che migliorare la cooperazione tra l'UE e la Russia rafforzerebbe la sicurezza e l'economia dell'Europa nel suo insieme e che l'isolamento della Russia non serve agli interessi di nessuno, questo sembra irraggiungibile in quanto si ritiene che la Russia non rispetti il diritto internazionale ed i suoi altri obblighi internazionali.

La Finlandia cerca di mantenere relazioni stabili e ben funzionanti con la Russia e di sostenerla nel suo sviluppo democratico e nella stabilità, ma come sintetizzato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri:

*Nel corso degli ultimi decenni il fondamento del sistema di sicurezza con il nostro vicinato è stata una cooperazione basata sui principi di sicurezza condivisa, nonché sui trattati di riduzione degli armamenti e sul rafforzamento della fiducia nelle misure. Negli ultimi dieci anni circa la Russia, attraverso le sue azioni e interpretazioni, ha contestato a dismisura ed ha destabilizzato l'essenza del regime di sicurezza. L'Occidente e la Russia hanno pareri molto diversi su come ripristinare la stabilità del regime di sicurezza.*

### **Reazioni finlandesi alla crisi ucraina**

La crisi in Ucraina, o più precisamente l'azione della Russia, può essere vista come un punto di svolta che non solo ha segnato un cambiamento imprevisto nella retorica sia ufficiale che pubblica, ma anche ha spinto la Finlandia ad adottare una posizione estera e di sicurezza completamente nuova. Come chiarisce il rapporto del governo sulla politica estera e sulla sicurezza finlandese, la sicurezza dell'Europa e della regione del Mar Baltico si sono deteriorate in gran parte *perché* la Russia ha annesso il Penisola di Crimea e ha creato la crisi nell'Ucraina orientale. Secondo la valutazione ufficiale, le azioni russe in Ucraina hanno generato un <sup>[17]</sup><sub>[SEP]</sub> circolo vizioso che ha portato a un aumento della tensione e dell'attività militare nella regione del Mar Baltico e lungo il confine della Russia con la Finlandia.

Vari sondaggi d'opinione hanno suggerito che la crisi ha portato, da parte dei finlandesi, ad una percezione notevolmente più negativa della Russia, che si manifesta attraverso opinioni fortemente critiche sui giornali e sui social media. Nel caso di questi ultimi la crisi <sup>[17]</sup><sub>[SEP]</sub> in Ucraina ha persino causato un nuovo tipo di irrequietezza virtuale tra i cittadini preoccupati. Inoltre, a livello più ufficiale, c'è stata una notevole deviazione <sup>[17]</sup><sub>[SEP]</sub> dal tono precedentemente amichevole e diplomaticamente cauto. Come afferma la recente *Recensione su Finland's Security Cooperation*, pubblicato dal Ministero degli Affari Esteri della Finlandia:

*La Russia, attraverso le sue azioni in Ucraina, ha violato il diritto internazionale ed i principi fondamentali della sicurezza europea, che comprendono, tra l'altro, il diritto degli Stati di prendere autonomamente decisioni in merito alle proprie linee guida di politica di sicurezza. Sebbene gli obiettivi e le intenzioni precisi della Russia siano sconosciuti, la sua azione sembra guidata da un atteggiamento di grande potere e da un pensiero basato sulle sfere di influenza. Le relazioni tra l'Occidente e la Russia si sono deteriorate e sono pervase dalla sfiducia. Inoltre, la tensione militare è aumentata.* <sup>[17]</sup><sub>[SEP]</sub> *Questi hanno anche un impatto immediato sull'ambiente di sicurezza della Finlandia. Lo sviluppo interno della Russia è preoccupante.*

Una valutazione più dettagliata, molto simile nel tono, è stata pubblicata nel Rapporto del

Governo sulla politica estera e sulla sicurezza finlandese, pubblicato dall'Ufficio del Primo Ministro un anno dopo (2016):

*La leadership russa mira a rafforzare lo status di superpotenza del proprio paese. Nel complesso percepiscono le relazioni internazionali come un gioco geopolitico a somma zero. La loro opinione è che l'Occidente abbia in gran parte ignorato le considerazioni e gli interessi di sicurezza russi, e che si è opposto alla Russia sfidandola attraverso molte azioni. La Russia ha abbandonato il pensiero di sicurezza basato sulla cooperazione. Piuttosto, ora sfida il sistema di sicurezza europeo. La Russia ha pubblicamente promosso il suo obiettivo di un regime di sicurezza basato sulla sfera di influenza e ha dimostrato la volontà e la capacità di impiegare la forza militare per perseguire i propri obiettivi. La leadership della Russia cerca di evitare il disordine interno e non è stata in grado di riformare l'economia, che, nel breve termine, risentirà delle oscillazioni dei prezzi dell'energia e, a lungo termine, di diversi problemi strutturali (ibid., pp. 14-15).*

Da ciò è stato stabilito che, per motivi di sicurezza, la Finlandia deve monitorare con attenzione le capacità e le aspirazioni militari degli attori nelle immediate vicinanze, che hanno un impatto su di essa, e dove, finora, la situazione è rimasta relativamente stabile. Altro motivo di preoccupazione è la consapevolezza che la Russia utilizzi "un'ampia gamma di armi e strumenti non militari per promuovere i propri interessi" e "l'uso o la minaccia della forza militare contro la Finlandia non può essere esclusa". Di conseguenza, il "quadro della guerra" è diventato più complesso, in aggiunta al continuo sviluppo della situazione militare, gli affari con altri paesi possono rapidamente essere influenzati, anche in condizioni normali, per istigazione di pressione, danno, incertezza e instabilità, offuscando il confine tra sicurezza interna ed esterna. Questa descrizione della situazione deriva dalle forme di guerra ibrida praticate dalla Russia in Ucraina e la preoccupazione che qualcosa di simile possa accadere in Finlandia. Un problema particolarmente rilevante per la Finlandia è stata la rapidità della procedura decisionale e dell'attuazione della leadership statale russa, che ha consentito la rapida escalation della situazione.

Il comportamento aggressivo della Russia in Ucraina è stato seguito con attenzione, ma c'è ansietà per la crescente presenza militare nel paese e la più aggressiva ingerenza nella Regione nordica e baltica, che ha davvero colpito i finlandesi. Anche se la Russia è stata sicuramente una sfida per i due decenni precedenti, la politica russa in Ucraina, la maggiore attività della Marina russa nel Golfo di Finlandia e il rapido aumento dei voli militari russi sulla costa finlandese, la facevano sembrare una minaccia più reale, una percezione che in Finlandia ha un forte retaggio storico dall'era sovietica. L'aumento delle operazioni militari della Russia nel Mar Baltico ha causato ansia non solo nella popolazione, ma in una certa misura anche all'interno del governo. In particolare, il Ministro della Difesa finlandese Jussi Niinistö (2015) forse ha alimentato le fiamme sostenendo che la Finlandia dovrebbe rivalutare la sua politica di difesa alla luce delle azioni russe e che le forze armate finlandesi stavano già puntellando le difese delle Isole Åland contro i "piccoli uomini verdi", preparandosi per una possibile occupazione delle isole da parte della Russia.

Una delle questioni chiave del dibattito è stata se la Finlandia dovesse seriamente considerare di aderire alla NATO. Questa discussione, che è attiva in Finlandia fin dal crollo dell'Unione Sovietica, si è intensificata dagli eventi in Crimea. Visto che il Cremlino ha chiarito che la Finlandia può aspettarsi serie difficoltà dalla Russia se dovesse aderire alla NATO, i vantaggi dell'appartenenza per la sicurezza sono discutibili. Mentre l'appartenenza alla NATO è venduta come un'assicurazione contro un possibile attacco dalla Russia, i contrari tendono a sostenere che

l'appartenenza alla NATO potrebbe causare un simile attacco. Nonostante l'acceso dibattito, la maggioranza della popolazione è ancora contraria all'adesione alla NATO e l'opinione pubblica continua a sostenere una collaborazione con la Svezia per la difesa. Ad aprile 2015 i cinque paesi nordici (i membri della NATO Norvegia, Danimarca e Islanda ed i paesi non membri della NATO Svezia e Finlandia) hanno annunciato un nuovo accordo di cooperazione in materia di difesa volto esplicitamente a confrontarsi con la Russia.

La discussione sull'argomento è diventata sempre più tesa e accesa, ma mancava di consenso; questa era una novità nel dibattito sulla politica di sicurezza finlandese, poiché tradizionalmente in Finlandia c'era stata una visione generalmente accettata e unita rispetto alla Russia. Sebbene le relazioni tra i due paesi fossero diventati più "normali" rispetto all'amicizia forzata dell'era Sovietica, durante gli anni '90 e 2000 la Finlandia aveva attivamente cercato di continuare la sua <sup>[1]</sup>relazione speciale e rimanere tra i paesi "buoni" dal punto di vista russo.

Una alternativa per la gestione delle relazioni con la Russia è stata fornita dall'adesione della Finlandia all'Unione Europea (UE) nel 1995, a seguito della quale le precedenti attività bilaterali sono diventate improvvisamente parte delle più ampie dinamiche della politica internazionale e delle relazioni dell'UE con la Russia. Questo ha aumentato l'influenza politica ed economica della Finlandia. Ma queste nuove e più ampie relazioni hanno influito molto sulla sindrome finlandese per il confine comune, in quanto generavano un allontanamento delle sue azioni e delle sue scelte politiche dalla premessa geo-deterministica determinata dalla geografia della Finlandia, e, allo stesso tempo, c'era la tacita comprensione che, rispetto al lavoro attraverso Bruxelles, le relazioni bilaterali ben funzionanti erano la migliore base per forme pragmatiche di cooperazione e interazione.

Pur mancando di un chiaro consenso su come affrontare la Russia, l'élite della politica estera finlandese, dopo la crisi ucraina, sembrava allontanarsi dal modo in cui era formulata la politica dell'UE verso la Russia. Inoltre, un'interpretazione comune e abbastanza motivata della situazione era che prima che la crisi ucraina si trasformasse in un grande conflitto tra la Russia e le potenze occidentali era sorta una protesta contro la decisione del governo di stringere legami commerciali più stretti con l'UE. Questa è stata interpretata come indicazione che in pratica la Finlandia faceva ora parte del conflitto più ampio, a causa della sua appartenenza all'UE. Ciò ha inevitabilmente riaperto l'attenzione finlandese sulle relazioni bilaterali parallele con la Russia, nonostante che la gestione di questa via più familiare fosse diventata improvvisamente più complicata. Anche deviare dall'approccio dell'UE avrebbe avuto conseguenze, ma è più probabile che la Finlandia ne risentisse maggiormente rispetto agli altri Stati membri dell'UE, che avrebbero dovuto raffreddare ulteriormente le relazioni con la Russia.

Si è visto che la posta in gioco per la Finlandia è molto più alta rispetto agli altri paesi dell'UE, e proprio questo spiega gran parte delle azioni in qualche modo paradossali intraprese. La politica delle sanzioni dell'UE, ha spiegato il ministro degli Esteri finlandese Timo Soini (2015), era costosa non solo per la Russia, ma anche per i paesi soggetti alle sue contro sanzioni. Per questa ragione, nonostante le gravi preoccupazioni per lo sviluppo della politica interna della Russia, le sue azioni assertive in Ucraina e l'impegno della Finlandia ad agire nell'ambito delle sanzioni dell'UE, è stato ritenuto necessario cercare e mantenere il dialogo e buone relazioni bilaterali con la Russia, in particolare a livello di politica funzionale. L'atto di bilanciamento decennale è stato quindi rinnovato, poiché i politici finlandesi hanno attivamente cercato di salvare quello che potevano dall'impoverito commercio con la Russia e la Guardia di frontiera cercava nuove misure per accelerare le ispezioni alle frontiere, mentre allo stesso tempo la retorica del governo ufficiale è

divenuta sempre più critica e gran parte del dibattito pubblico ondeggiava tra rancore e paura. La situazione può essere vista per sottolineare la continuità dei benefici con il commercio ad oriente, che a sua volta spiega in gran parte il desiderio finlandese di mantenere separati gli interessi economici e la sicurezza. Mentre un fallimento dello Stato in Ucraina sarebbe tragico e costoso per l'intera Europa, il collasso economico ed il caos politico in Russia, insieme all'allentamento dei legami con l'Occidente e la disponibilità a pagare un prezzo elevato per perseguire le sue ambizioni imperialiste, sembrano a molti una prospettiva ancora più pericolosa. Questo paradosso è evidenziato dal sondaggio d'opinione condotto dalla Finnish Business and Policy Forum EVA (2015), secondo il quale il numero di finlandesi preoccupati per la Russia era passato dal 42% al 75% dall'inizio della crisi ucraina, il sentimento di insicurezza era cresciuto, la stragrande maggioranza dei finlandesi considerava la Russia instabile e imprevedibile e fino a metà della popolazione, la cifra più alta da anni, percepiva la Russia come una minaccia militare ma la maggior parte (87%) ha continuato a vedere la Russia come un importante partner commerciale. Infatti, la maggior parte dei finlandesi non ha problemi a mantenerne due idee apparentemente contraddittorie: considerare la Russia un vicino con cui vale la pena di commerciare e rafforzare i legami socio-culturali, e, nello stesso tempo, considerare la Russia come l'unica potenziale minaccia esistenziale alla Finlandia e al popolo finlandese. Data quest'ultima idea, potrebbe essere molto difficile spiegare a un estraneo perché molti finlandesi credono che l'adesione alla NATO sarebbe una provocazione non necessaria.

### **Sicurezza da cosa o per chi?**

La ricerca nelle scienze umane e sociali ha rilevato una trasformazione sostanziale sia nella natura che nel concetto di confine come conseguenza della globalizzazione e, in particolare, del processo di integrazione europea. In effetti, gran parte dei flussi e delle interazioni, sia di persone, idee, beni, capitali o servizi, sono stati, in effetti, de-confinati. Paradossalmente, i flussi e gli spazi de-confinati sono diventati anche la principale causa dell'insicurezza e dell'instabilità. Mentre la globalizzazione ha alimentato l'emergere di forme complementari di confine che si discostano dalle norme di linearità territoriale, non ha portato a un mondo senza confini. Nonostante i sogni euforici dei primi anni dopo la Guerra Fredda, il mondo contemporaneo è coinvolto in un ampio processo di rimessa in sicurezza e di rebordering. Sebbene ci siano stati una serie di sviluppi e di incidenti - dalle controversie territoriali all'ondata di rifugiati e sfollati, dall'ascesa del populismo nazionale a comportamenti e politiche protezionistiche - che suggeriscono che non possiamo farla finita con la fissazione territoriale, e non possiamo concettualizzare lo spazio ed i confini solo in modo postmoderno. La crisi ucraina ha rivelato in modo tangibile che non c'è stato un chiaro spostamento verso confini post-nazionali, ma che prevalgono i confini statali, anche se in forma riconfigurata, e continuano a generare questioni. L'annessione russa della Crimea e il successivo conflitto in Ucraina hanno spostato l'attenzione sulle questioni della sovranità e dell'integrità territoriale, nonché su quelle dell'incapacità dell'UE di difenderli assieme alla propria credibilità presso il suo vicinato orientale, e di contrastare le gravi violazioni delle norme internazionali da parte della Russia.

In Finlandia le implicazioni che la crisi ha sollevato sono state ampie e hanno guidato il Paese a ridefinire il proprio posto nella più ampia costellazione dell'UE. Il dibattito sui capisaldi della politica estera, della sicurezza, della posizione e del posto della Finlandia sono intensi. Mentre una parte significativa della popolazione ha approvato la decisione del governo finlandese di fare il passo senza precedenti di condanna delle azioni della Russia in Ucraina e di partecipare attivamente alle sanzioni economiche anti-russe dell'UE, altri hanno suggerito di affrontare



queste decisioni con grande cautela, in quanto tale confronto diretto e aperto con la Russia era indiscutibilmente uno stato di cose che andava oltre la zona di comfort abituale dei finlandesi. In netto contrasto con la famosa formulazione del presidente finlandese Paasikivi (1946-56) la politica estera del suo successore Kekkonen (1956-82) ha voltato le spalle all'Est inchinandosi all'Ovest e viceversa, il presidente Niinistö (2012 - ) ha chiaramente ha posizionato la Finlandia a ovest e l'ha allontanata dalla Russia dall'inizio della crisi ucraina. Come ha affermato il Presidente Niinistö in apertura del Parlamento il 2 febbraio 2017, mentre era stata necessaria la politica estera finlandese amministrata da Paasikivi e Kekkonen tesa a garantire l'esistenza della Finlandia insieme all'Unione Sovietica, il mondo e la vita di tutti i giorni sono gradualmente ma radicalmente cambiati. La buona politica estera del presidente Niinistö (2017) è chiaro, è stata ed è basata sull'arte del possibile:

*La Finlandia fa parte dell'Occidente ed è un paese di tradizioni occidentali. Nessuno sta mettendo in discussione questo. La nostra esistenza si basa sui valori della democrazia, diritti umani e uguaglianza. Queste sono anche le basi della nostra politica estera. (...) l'UE deve parlare apertamente di questioni geopolitiche – lo ha fatto, adesso diventa chiaro che la voce dell'Europa è indispensabile per sostenere i valori occidentali. La nostra politica di sicurezza può avere un solo obiettivo: il modo migliore per garantire una vita sicura ai finlandesi. Né la Finlandia né i paesi nordici in generale sono fonte del pericolo che scoppino disordini nel loro cortile a causa loro o diretti contro di loro. Tuttavia, dobbiamo essere preparati per problemi che si presentino altrove. È qui che convergono le nostre politiche estere e di sicurezza; noi abbiamo bisogno di costruire la nostra sicurezza in tutti i luoghi e in tutti i modi. Dobbiamo mettere in sicurezza la nostra esistenza, nel caso in cui si verifichi il peggio.*

Sebbene gran parte del dibattito continui a riflettere sulle diverse minacce convenzionali alla sicurezza dello Stato, sotto la superficie c'è una maggiore preoccupazione e ansia per la sicurezza, prevedibilità, stabilità, esistenza, appartenenza e identità. Come ha affermato il presidente Niinistö, l'obiettivo principale della politica di sicurezza finlandese è garantire una vita sicura alle persone, il che è molto diverso dal garantire l'esistenza dello Stato finlandese, come durante la Guerra Fredda. Ma come fare per garantire la vita quotidiana? Sembra corretto presumere che tutti siano desiderosi di trovare una soluzione e di prendere accordi che credono miglioreranno la loro sicurezza. La difficoltà sta, tuttavia, nel concordare quali provvedimenti aumentano la sicurezza e quali la riducono, così come nel trovare affidabili informazioni sulla base delle quali effettuare tale valutazione.

La sicurezza riguarda principalmente le informazioni, la loro produzione, consumo e interpretazione. Le informazioni possono essere false o fuorvianti e possono causare reazioni e sentimenti che sembrano irrazionali o infondate. Vero o falso, le informazioni influenzano il modo in cui ci sentiamo, ci comportiamo, percepiamo altri, e agiamo nella nostra vita quotidiana. Le nostre azioni e i nostri sentimenti, specialmente riguardo alla (in)sicurezza, possono essere davvero irrazionali o addirittura immaginati, ma questo non le rende meno reali. Mentre la posizione ufficiale finlandese, espressa ad esempio dal presidente Niinistö in numerose occasioni, è che la Russia non rappresenta una minaccia militare o di altro tipo per la Finlandia e che non c'è bisogno di aver paura, direttamente o indirettamente della Russia, il dibattito pubblico sull'argomento è senza dubbio più concitato, perché la paura e l'ansia sono fenomeni psicologici, non politici. Tuttavia, la paura è facilmente politicizzata e quindi è disconnessa dalle sue cause principali. L'idea che potesse succedere quanto accaduto in Crimea per noi può avere poco senso politico, ma il semplice rigetto della preoccupazione non ce la fa andare via. La paura e l'ansia non sono alleviate dall'affermazione che sono infondate o irrazionali. Ciò che serve è la certezza

che, nonostante l'imprevedibilità e l'instabilità, la propria vita quotidiana può andare avanti senza grosse interruzioni e che con incertezza può essere gestita.

Gli eventi in Ucraina indicano la necessità di rafforzare la preparazione della società in Finlandia. Questo, a sua volta, richiede una visione olistica della sicurezza sociale, che richiede cittadini e vari attori sociali preparati a vivere e continuare a operare in condizioni anormali per lungo tempo periodo di tempo. La sensazione di insicurezza e imprevedibilità è diventata la nuova normalità, sulla base della quale devono essere fatti i preparativi per rafforzare la resilienza complessiva della società, sia mentale che fisica. Prepararsi a ciò che è inaspettato è difficile, ma in quanto il mondo sta cambiando, così anche il nostro approccio ad esso deve cambiare. In questo processo va ricercata attenzione ad un equilibrio che tenga conto anche delle nozioni più ontologiche di sicurezza, perché la semplice cartolarizzazione di tutto può di fatto solo creare un accresciuto senso di insicurezza ingiustificato.

I confini sono un laboratorio d'analisi illuminante, perché riflettono la complessità dell'attuale concetto di sicurezza e fanno eco ad alcune delle più grandi sfide contemporanee che l'Europa affronta. La cartolarizzazione dei confini (fisicamente e amministrativamente) è raramente una soluzione funzionale, poiché fa poco per affrontare la vera causa principale del problema, che si tratti di migrazione irregolare, contrabbando o influenze indesiderate del mondo esterno. Tuttavia, in un momento di disordini globali, instabilità economica e rapida crescita della trasformazione sociale i confini rappresentano un importante elemento simbolico di sicurezza, in quanto sono importanti per l'individuo, socialmente e psicologicamente. Sentimenti di insicurezza personale si riflettono nella retorica sulla chiusura dei confini statali, nel tentativo di creare confini per sentirsi ontologicamente al sicuro. Questo potrebbe avere meno a che fare con il controllo effettivo o la protezione da una minaccia percepita, e più con il comfort psicologico che offrono ed il ruolo che svolgono i confini nella costruzione dell'identità.

Jussi Laine

Professore Associato al Karelian Institute of the University of Eastern Finland

\* In: G. Soroka & T. Stypniewski (a cura di). *L'Ucraina dopo Maidan: revisione delle questioni interne e regionali*. Ibidem-Verlag: Stoccarda.