

Dossier stratégique

Dossier stratégique: La Pologne, un acteur de la défense européenne.

Dossier reproduit dans la Lettre de l'IRSEM 3-2014



AVERTISSEMENT: Les opinions émises dans ce document n'engagent que leurs auteurs. Elles ne constituent en aucune manière une position officielle du ministère de la Défense, ou d'une autre institution.

Editorial:

Par le général de division (2S) Maurice de Langlois et Barbara Jankowski

La Pologne, un acteur engagé.

Barbara Jankowski et le général de division (2S) Maurice de Langlois

France-Pologne : un renouveau du partenariat stratégique

Général de division (2S) Maurice de Langlois,

Les Livres Blancs de la Défense : comparaison France/Pologne

Josselin Dravigny

Poland's position towards the transatlantic link

Justyna Zajac

Poland's relationship with Russia

Ryszard Zięba

Potentials and pitfalls of the Weimar triangle

Krzysztof Soloch

Poland and France. Two pillars of the European security

Tomasz Badowski

Politique industrielle : échanges stratégiques au sein du Triangle de Weimar

Samuel B.H. Faure

Les réformes du système de formation militaire en Pologne après les transformations politiques

Colonel Ryszard Niedzwiecki et Colonel Krzysztof Ostrowski

La « doctrine Komorowski » à l'épreuve de la crise ukrainienne

Nathan Dufour

Dossier stratégique

Editorial:

Par le général de division (2S) Maurice de Langlois et Barbara Jankowski, IRSEM

En 2014, la République de Pologne célèbre les anniversaires d'événements qui ont marqué son histoire récente : le 25e anniversaire des premières élections libres, les 15 ans de son adhésion à l'OTAN et ses 10 ans d'intégration à l'Union européenne. Sur le plan économique, la Pologne connaît une croissance ininterrompue depuis vingt ans, certes ralentie en 2012 et 2013, mais affichant toutefois un taux de 1,6% de croissance l'an passé. Elle est le seul pays de l'UE à ne pas être entré en récession après la crise de 2008. Cette santé économique se traduit dans le domaine de la défense. Les recettes fiscales ont certes été affectées par le tassement de la croissance mais les dépenses militaires n'en ont pas souffert, puisqu'avec un budget de 7,7 milliards d'euros, elles ont connu une hausse de 2% en 2013, qui se répètera en 2014. Un plan de modernisation des forces armées sur dix ans prévoit une enveloppe de 33,6 milliards d'euros notamment pour renouveler la flotte de sous-marins, acquérir des hélicoptères et des drones et se doter d'une défense aérienne. Au-delà du fait qu'il s'agit d'une nation traditionnellement amie de la France, ces raisons justifiaient de proposer un dossier stratégique sur la Pologne, qui a d'ailleurs été initié bien avant que ne s'aggrave la crise entre l'Ukraine et la Russie qui préoccupe tant les Polonais.

Ce dossier porte sur la stratégie de défense et de sécurité de la Pologne et sur les rapports qu'elle entretient dans ce domaine avec ses principaux partenaires. Il est le fruit d'une collaboration entre l'IRSEM et quelques organismes de recherche français et polonais : la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et le Centre d'études et de recherches internationales (CERI) pour la France, le PISM (Institut polonais des affaires internationales), l'institut de relations internationales de l'université de Varsovie, l'académie de la Défense nationale et le think tank Stosunki Miedzynarodowe, pour la Pologne. Il fait suite à des échanges amorcés à l'automne 2013 entre l'IRSEM et ces institutions polonaises. Ce dossier comporte dix articles rédigés en français et en anglais.

A la lecture de ce dossier, le lecteur pourra percevoir qu'il n'y a pas une vision unique de ce qui fonde la sécurité de la Pologne. C'est l'un des intérêts de cette réflexion réunissant des universitaires et experts des deux pays et qui conduit à réaliser combien les tropismes nationaux sont persistants.

Dossier stratégique

La Pologne, un acteur engagé.

Par Barbara Jankowski et le général de division (2S) Maurice de Langlois, IRSEM

En 2014, la République de Pologne célèbre les anniversaires d'événements qui ont marqué son histoire récente : le 25^e anniversaire des premières élections libres, les 15 ans de son adhésion à l'OTAN et ses 10 ans d'intégration à l'Union européenne. Sur le plan économique, la Pologne connaît une croissance ininterrompue depuis vingt ans, certes ralentie en 2012 et 2013, mais affichant toutefois un taux de 1,6% de croissance l'an passé. Elle est le seul pays de l'UE à ne pas être entré en récession après la crise de 2008. Cette santé économique se traduit dans le domaine de la défense. Les recettes fiscales ont certes été affectées par le tassement de la croissance mais les dépenses militaires n'en ont pas souffert, puisqu'avec un budget de 7,7 milliards d'euros, elles ont connu une hausse de 2% en 2013, qui se répètera en 2014. Un plan de modernisation des forces armées sur dix ans prévoit une enveloppe de 33,6 milliards d'euros notamment pour renouveler la flotte de sous-marins, acquérir des hélicoptères et des drones et se doter d'une défense aérienne. Au-delà du fait qu'il s'agit d'une nation traditionnellement amie de la France, ces raisons justifiaient de proposer un dossier stratégique sur la Pologne, qui a d'ailleurs été initié bien avant que ne s'aggrave la crise entre l'Ukraine et la Russie qui préoccupe tant les Polonais.

Ce dossier porte sur la stratégie de défense et de sécurité de la Pologne et sur les rapports qu'elle entretient dans ce domaine avec ses principaux partenaires. Il est le fruit d'une collaboration entre l'IRSEM et quelques organismes de recherche français et polonais : la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et le Centre d'études et de recherches internationales (CERI) pour la France, le PISM (Institut polonais des affaires internationales), l'institut de relations internationales de l'université de Varsovie, l'académie de la Défense nationale et le think tank Stosunki Miedzynarodowe, pour la Pologne. Il fait suite à des échanges amorcés à l'automne 2013 entre l'IRSEM et ces institutions polonaises. Ce dossier comporte dix articles rédigés en français et en anglais.

Le général (2S) Maurice de Langlois, directeur du domaine « politiques de défenses comparées » à l'IRSEM dresse l'historique récent des relations bilatérales entre la France et la Pologne et les cadres de leur coopération en matière de défense. L'accord de partenariat stratégique signé entre les deux pays en mai 2008 n'a commencé à se concrétiser qu'à compter de 2012, avec l'arrivée d'un nouveau gouvernement en France. Depuis, les rencontres des ministres de la défense et les visites des chefs d'Etat se sont multipliées. Une letter of Intent a été signée en 2013 et un dialogue stratégique réunit désormais tous les six mois les décideurs et experts des deux pays. L'article détaille les aspects politiques, opérationnels et industriels qu'a revêtue la coopération bilatérale au cours de ces dernières années et souligne la progression des intérêts communs aux deux pays.

Josselin Dravigny, étudiant en master II de science politique et stagiaire de la Commission armées-jeunesse à l'IRSEM, compare les Livres Blancs de la défense publiés par la France et par la Pologne au début de 2013. Il explique que les évolutions majeures du système international font l'objet d'un constat commun aux deux pays mais, qu'en revanche, ils « perçoivent et hiérarchisent différemment les risques et les menaces en fonction de facteurs historiques et d'intérêts nationaux qui leur sont propres ». Deux conceptions différentes de la sécurité en découlent : pour la Pologne, les sources d'inquiétudes pour sa sécurité viennent de l'est. L'accent mis sur la protection des frontières et le recentrage sur la sécurité nationale au détriment des opérations extérieures dans lesquelles la Pologne a décidé de moins s'investir sont des dimensions qui la distinguent de la France, puisque cette dernière « prend en compte toute menace à la stabilité internationale qui peut devenir un facteur d'insécurité nationale ». A ce titre, elle se préoccupe moins de son voisinage immédiat que de l'Afrique et du golfe arabo-persique. Défense du territoire et de ses citoyens d'un côté, prise en compte des menaces qui pèsent sur le système international de l'autre, deux visions qui différencient la Pologne et la France et qui coexistent plus largement au sein de l'UE.

Justyna Zajaç, professeur de relations internationales à l'université de Varsovie présente la perception polonaise du lien transatlantique. Elle rappelle que la politique de défense de la Pologne repose sur trois piliers dont le plus important est son appartenance à l'OTAN et l'article 5 de la Charte, son élément fondamental. La Pologne cherchera d'ailleurs à le clarifier lors du prochain sommet de l'Alliance en septembre 2014. L'OTAN est « indéniablement perçue comme la seule garantie véritable de sa sécurité militaire ». Le fait que la puissance des Etats-Unis demeure inégalée, ajouté au « rôle qu'ont joué les Américains dans le processus d'indépendance des années 1980 » accentue le caractère privilégié de la relation transatlantique. De ce fait, on reproche à la Pologne son « bandwagoning » ou suivisme, (le « bandwagoning » consistant pour un pays faible à s'associer à une puissance pour assurer sa sécurité). Ce fut le cas pour la participation de la Pologne à la coalition qui a mené la guerre en Irak ou pour l'achat des F16 en 2003. Les relations bilatérales entre les deux pays sont également fortes et se sont traduites par des accords de coopération militaire dont celui qui prévoit l'installation de 24 missiles intercepteurs SM3 IIA sur le territoire polonais d'ici 2018. Considérer que l'OTAN et les

Dossier stratégique

Etats-Unis sont les principaux garants de la sécurité du pays a des conséquences sur l'attitude de la Pologne envers les deux autres piliers de sa sécurité. Ce n'est que progressivement que la Pologne a participé au renforcement de la politique commune de défense et de sécurité qui est devenue une de ses priorités au moment de la présidence du Conseil de l'Union européenne au second semestre 2011. Justyna Zajaç termine son analyse en mentionnant le fait qu'en 2014, la Pologne s'est trouvée confrontée à deux défis successifs : la politique américaine de pivot vers l'Asie avec son corolaire, la réduction de la présence militaire en Europe dans un premier temps, l'annexion de la Crimée par la Russie qui a conduit l'OTAN à se reposer la question du renforcement de la présence des Etats-Unis sur le continent européen et de la prise en charge, par les Européens eux-mêmes, de leur sécurité. Les relations entre la Pologne et la Russie, sur une voie délicate de normalisation depuis la fin de la guerre froide, risquent probablement se détériorer avec la crise ukrainienne. Les responsables politiques polonais auront à travailler sur une vision à long terme de la sécurité Euro-Atlantique, faisant une place à la Russie. A défaut, la sécurité de la Pologne ne pourra qu'être exposée à une recrudescence de menaces.

Des relations polono-russes, il en est question dans l'article du professeur Ryszard Zieba, de l'institut des relations internationales de l'université de Varsovie. Ryszard Zieba explique qu'il y a effectivement une vision de la politique étrangère de la Russie fortement ancrée en Pologne, qui transpose à la Russie actuelle les intentions de l'ex Union soviétique. Les medias et les élites polonaises sont prisonniers de cette vision fondée sur l'histoire, qui ne conçoit les relations entre ces deux pays que forcément conflictuelles, comme elles ont pu l'être au 19e siècle quand la Pologne se battait pour son indépendance ou durant la guerre froide lorsqu'elle vivait sous le joug soviétique. A l'arrivée au pouvoir de l'opposition politique menée par Solidarnosc, la première préoccupation fut de se dégager du Pacte de Varsovie, vestige de l'impérialisme soviétique et d'ancrer la Pologne dans les institutions démocratiques de l'ouest. Dans ce scénario, la Russie succédant à l'union soviétique, ne pouvait être considérée que comme une menace pour la Pologne.

L'opposition affichée de Moscou à l'entrée de la Pologne dans l'OTAN a renforcé les craintes de la Pologne envers son voisin, soupçonné de vouloir reconstruire sa sphère d'influence en Europe. C'est ainsi que sont nées des polémiques fâcheuses comme celle faisant suite à la demande du président Walesa adressée aux Américains d'installer des armes nucléaires en Pologne. En revanche, les craintes russes de voir l'OTAN s'installer à ses portes n'étaient aucunement prises en compte par la Pologne, dans ces scénarios. Encore aujourd'hui, dans la manière dont la Pologne pense sa sécurité, la crainte de la menace militaire russe est omniprésente, et seule la présence militaire américaine peut l'éloigner.

Tout a été fait pour maintenir la Russie à l'écart de l'OTAN et de l'UE, la reléguant à une posture de rivale ou d'ennemie et aucun rapprochement ne fut tenté. Selon le professeur Zieba, la Pologne manque d'une vision stratégique sur l'avenir de la sécurité internationale intégrant les changements récents comme l'émergence des nouvelles puissances qui entraîne un rééquilibrage entre les puissances anciennes. La Pologne s'interdit d'envisager tout scénario de coopération avec la Russie sur des questions de sécurité. A défaut, elle devrait au moins envisager des coopérations dans des configurations incluant l'OTAN, l'UE, les Etats-Unis et la Russie. Il est indispensable de travailler à transformer l'ennemi historique en partenaire et se servir de l'OSCE pour créer une communauté de sécurité Euro-Atlantique et eurasiennne commune.

La Pologne est partie prenante du triangle de Weimar et Krzysztof Soloch, chercheur à la Fondation pour la recherche Stratégique (FRS) analyse la participation polonaise à ce triangle créé il y a vingt ans pour aider la Pologne dans sa transition démocratique. Krzysztof Soloch annonce d'emblée que le triangle de Weimar n'a pas su traduire ses ambitions initiales en une alliance durable, capable de piloter une Europe élargie, tout en jouant un rôle positif non seulement au profit de ses membres mais aussi pour l'UE dans son ensemble. Le récent engagement des trois ministres des affaires étrangères pour résoudre la crise ukrainienne et obtenir un accord entre le président Ianoukovitch et l'opposition témoigne du rôle potentiel que pourrait jouer le triangle de Weimar au profit de l'UE.

La participation de la Pologne à la guerre en Irak a fait douter de la possibilité de créer durablement une vision commune. Mais depuis 2006, l'intensification de la coopération au sein du triangle de Weimar dans le champ de la sécurité est significative. Elle est liée au changement d'attitude de la Pologne envers l'Europe de la défense. Plusieurs opérations communes aux trois pays ont été réalisées, à commencer par la participation à l'opération en RDC en 2006 ou la décision de créer un Battle-group de Weimar.

En matière de défense et de sécurité, les perspectives des trois pays sont pourtant difficilement conciliables sur bien des points comme par exemple la présence d'armes nucléaires américaines en Europe, ou chacun a sa propre vision, ou encore la manière de concilier l'effort expéditionnaire et la défense collective qui oppose la France et l'Allemagne à la Pologne. Dans ce contexte, œuvrer pour le renforcement de la CSDP apparaît comme un projet unificateur. La coopération trilatérale a aussi un avenir potentiel dans le développement de capacités particulièrement coûteuses comme le transport stratégique. Le triangle de Weimar pourrait jouer un rôle de leader en lançant des projets d'équipements indispensables pour l'autonomie de l'Europe mais trop onéreux pour ses budgets contraints. L'auteur en développe plusieurs exemples.

Samuel Faure, docteurant de science politique au CERi et chercheur associé à l'IRSEM analyse l'état de la coopération industrielle européenne et le triangle de Weimar comme cadre institutionnel approprié pour répondre aux enjeux de défense européens. Il s'appuie pour cela sur une très récente conférence internationale qui s'est déroulée en Pologne dans un contexte de reconfiguration de la politique industrielle de défense polonaise. Il constate que les relations entre la Fran-

Dossier stratégique

ce et la Pologne se sont « significativement resserrées ». Comment alors utiliser le triangle de Weimar comme « outil stratégique et effectif » pour « réindustrialiser l'Europe » ? Les industriels s'affirment prêts à s'engager à partir du secteur de l'industrie de défense. Samuel Faure expose les différents points de vue des industriels présents à cette conférence qui affirment assez unanimement le besoin et l'intérêt de développer leurs relations. Mais, ajoute l'auteur qui rapporte les propos des autorités polonaises, cette « intégration par le bas est insuffisante » et il faut renouveler la stratégie européenne commune de 2003.

Tomasz Badowski, rédacteur en chef de la revue *Stosunki miedzynarodowe*, examine les relations bilatérales franco-polonaises. Dans un contexte où les Etats-Unis se retirent d'Europe au profit de l'Asie, l'Europe se trouve obligée de penser sa sécurité en termes capacitaires.

La France, alliée à la Pologne, pourrait jouer un rôle moteur pour garantir la sécurité européenne. La participation massive de la France au dernier exercice de l'OTAN en 2013 (*Steadfast jazz*) montre qu'elle s'intéresse autant à la partie orientale de l'Europe qu'à l'Afrique. La coopération industrielle et l'accent sur la technologie devraient permettre de développer la coopération bilatérale. Tomasz Badowski en développe plusieurs exemples.

Comment les autorités politiques et militaires tentent de réformer le système de formation des officiers polonais, c'est ce que nous expliquent les colonels Ryszard Niedzwiecki et Krzysztof Ostrowski, de l'Académie de défense nationale polonaise. Depuis les années 1990, on peut observer de réels efforts de rationalisation et des réformes visant l'adaptation du système de formation militaire polonais, mais on constate également que certaines d'entre elles n'ont pu voir le jour. Même si les auteurs n'y font pas référence, on peut se demander si les changements de cap recentrant désormais la Pologne sur la défense nationale alors qu'elle avait mis l'accent sur les opérations extérieures n'en est pas une des raisons.

Nathan Dufour, chercheur au PISM, nous livre un article sur la « doctrine Komorowski » à l'épreuve de la crise en Ukraine qui a confirmé que l'OTAN a bien un rôle à jouer dans la défense collective. La crise vient en effet « corroborer les craintes exprimées de longue date par la Pologne et les pays baltes concernant les risques pesant sur la sécurité nationale et collective ». La doctrine formulée par le président Komorowski et le bureau de la sécurité nationale donne la priorité au développement des capacités nationales de défense et à l'OTAN, au détriment des engagements en opérations extérieures auxquels la Pologne a largement participé au cours de la dernière décennie. Elle prône le développement de capacités autonomes de défense et de capacités de défense visant à pallier aux menaces d'urgence, la Pologne étant située aux frontières de l'UE et de l'OTAN, ainsi que le renforcement du rôle de la Pologne dans les organisations internationales.

La vision générale de cette pensée tend, selon l'auteur, à se focaliser sur les aspects politico-militaires et à privilégier un renforcement de l'application de l'article 5 du traité de l'Atlantique nord. La crainte est qu'elle éloigne l'intérêt de la Pologne pour le renforcement de la PSDC amorcé il y a quelques années. Mais à y regarder de près, la plus grande complémentarité entre l'OTAN et la PSDC apparaît bien au cœur de la stratégie assurant la défense nationale à long terme puisque l'Europe doit pouvoir à l'avenir, assurer sa sécurité de manière plus autonome. Les Polonais doivent aussi se souvenir qu'il n'est pas prudent de fonder sa sécurité sur un seul pilier, fut-il l'OTAN adossé aux Etats-Unis. Et les signes dans ce sens sont assez encourageants.

A la lecture de ce dossier, le lecteur se rendra compte qu'il n'y a pas une vision unique de ce qui fonde la sécurité de la Pologne. C'est un des bénéfices d'une réflexion réunissant des universitaires et experts des deux pays et d'institutions multiples que de se rendre compte combien les tropismes nationaux sont persistants mais de proposer aussi les voies possibles pour les dépasser.

France-Pologne : un renouveau du partenariat stratégique

Par le Général de division (2S) Maurice de Langlois, IRSEM, Directeur du domaine sécurité européenne et transatlantique.

Après la signature du partenariat stratégique le 28 mai 2008 entre la France et la Pologne, il semblait bien que la dynamique lancée par le Président Nicolas Sarkozy en Pologne marquait un nouveau départ pour les relations bilatérales entre les deux pays.

Ce rapprochement s'appuie d'abord sur une analyse des questions de sécurité internationale qui est voisine et a été rappelée dans les deux livres blancs nationaux parus respectivement en avril 2013 pour la France et en juin 2013 pour la Pologne. Ensuite la France et la Pologne ont l'avantage commun et peu partagé par les autres Etats européens, de disposer d'une chaîne décisionnelle extrêmement rapide et efficace : la décision de lancement d'une opération peut s'affranchir de l'autorisation préalable du parlement français ou de la diète polonaise. Ceci se conjugue à un volontarisme politique et budgétaire tout à fait particulier en matière de défense, qui contribue à leur rapprochement. La Pologne garantit en effet, depuis une loi votée en 2001, un budget de défense équivalent à 1,95% de son PIB.

Cependant, depuis 2008, malgré des rencontres régulières et une volonté de développer les différents domaines de coopération, à savoir la défense, l'énergie et la culture, force est de constater que les progrès ont été bien maigres. Le retour plein et entier de la France dans l'OTAN en 2009 et la signature du traité de Lancaster House en 2010 ont été perçus par la Pologne d'une manière contrastée et auraient à l'époque mérité plus d'explications, au moment où ce pays cherchait à soutenir le développement de la politique de sécurité et de défense commune. Cela a été particulièrement ressenti pendant la présidence de l'Union européenne par la Pologne au deuxième semestre 2011, où elle a eu le sentiment de ne pas être suffisamment soutenue par la France.

Ce n'est qu'à partir de juillet 2012, date du premier déplacement du nouveau ministre de la défense Jean-Yves Le Drian en Pologne, que la France a manifesté sa volonté de donner une réalité concrète au dialogue stratégique. Cette volonté a été portée au plus haut niveau. Ce ne sont pas moins de neuf rencontres des ministres de la défense, six des chefs de gouvernement et six des Présidents de la République (dont deux visites d'Etat) qui ont eu lieu depuis, fréquence rarement atteinte dans un cadre de relations bilatérales.

Une lettre d'intention (LoI) cadre sur la coopération en matière de défense a été signée le 7 mai 2013. Elle fixe les orientations politiques sur notre souhait de contribuer au renforcement de la sécurité de l'Europe, sur l'intensification de la coopération militaire et le développement de la coopération en matière d'armement. Ces orientations, couvrant les domaines opérationnels, doctrine, armement et industrie, sont ensuite déclinées progressivement dans des LoI spécialisées.

Au cœur de cette dynamique, à l'initiative de la délégation aux affaires stratégiques, s'est instauré un dialogue stratégique établi sur un rythme semestriel de réunions regroupant des décideurs et des experts des deux capitales. Pour la France, le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, les affaires étrangères, le cabinet du ministre de la défense, l'état-major des armées, la délégation aux affaires stratégiques et la direction générale de l'armement font partie de ces rencontres régulières. Il a par ailleurs été décidé de déclinier ces consultations au niveau expert, de manière à développer les liens entre les deux administrations, ainsi que de favoriser une meilleure connaissance mutuelle des positions nationales et l'émergence d'initiatives communes.

Enfin, se sont tenues le 29 novembre 2013 à Varsovie les premières consultations intergouvernementales annuelles entre les deux gouvernements, en présence du président de la République. Un programme de coopération¹ très détaillé a été signé à cette occasion. Il concerne principalement la sécurité et la défense, les infrastructures, l'énergie et l'environnement, la santé, la justice, l'éducation, la recherche et la politique de voisinage. Dans le domaine de la sécurité et de la défense, l'accent est mis sur le lancement d'initiatives communes à porter au niveau de l'UE dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune et de l'OTAN, sans oublier le triangle de Weimar et le groupe de Visegrad.

On peut noter que le groupe de Visegrad, qui avait invité l'Allemagne et la France en mars 2013, représente un potentiel important pour le partenariat oriental.

Au sujet du triangle de Weimar, la première prise de tour d'alerte du groupement tactique (GTUE) Weimar au premier semestre 2013 est un signe fort. Cependant, les nombreuses propositions faites par les ministres de la défense et des affaires étrangères de la France, de l'Allemagne, de la Pologne, de l'Espagne et de l'Italie, qui se sont pour la première fois réunis sous format dit « Weimar + » le 15 novembre 2012, ne semblent pas déboucher sur des actions concrètes. A noter que si le côté France-Pologne était traditionnellement la partie faible du triangle de Weimar, le rapprochement entre ces deux pays permet un rééquilibrage important. Cependant l'intérêt semble aujourd'hui plus prononcé dans les capitales pour faire du bilatéral (France-Pologne, France-Allemagne ou Allemagne-Pologne) plutôt que de relancer une nouvelle dynamique Weimar, dont on ne sait pas trop quels pourraient en être les objectifs.

Dossier stratégique

La concertation entre états-majors sur les engagements opérationnels extérieurs et sur la formation dans les armées est en pleine évolution. La très forte implication française (1200 soldats) dans l'exercice de l'OTAN, « Steadfast Jazz » de novembre 2013, qui s'est déroulé pendant une semaine sur le territoire polonais et a permis de développer l'interopérabilité de nos forces terrestres, a été saluée par tous les alliés, notamment la Pologne qui avait engagé de son côté 3000 soldats. Les Polonais sont engagés en Afghanistan (1800 depuis 2002), au Mali (EUTM avec 20 instructeurs) et en République Centrafricaine (Sangaris avec un C130, EUFOR avec une prévision d'environ 50 soldats) où ils côtoient leurs homologues français. En réponse à la crise ukrainienne, Paris a annoncé à ses partenaires la mise à disposition de ses AWACS auprès de l'OTAN, pour des missions de surveillance au-dessus de la Pologne et de la Roumanie, mais également sa volonté de renforcer la mission de police du ciel de l'OTAN dans les pays baltes, durant la prise d'alerte par la Pologne. Pour tirer le meilleur parti de ce déploiement de chasseurs français, Paris et Varsovie ont convenu d'assurer ce renfort depuis le territoire polonais (base de Malbork), ce qui permettra aux deux armées de l'air de s'entraîner ensemble et d'accroître leur interopérabilité. Outre la présence importante d'officiers polonais au Corps européen de Strasbourg dans le cadre de la montée en puissance de la Pologne en tant que nation-cadre (50 actuellement et 120 prévus en 2016), de nombreux échanges sont réalisés au niveau des états-majors nationaux et centres de doctrine.

L'intensification des réflexions capacitaires en commun et la recherche de partenariats au niveau recherche et industrie offre de nombreuses perspectives. La Pologne, qui nourrit une ambition spatiale, a signé en 2012 l'Accord d'adhésion à la Convention de l'Agence spatiale européenne (ESA), qui en fera le 20^{ème} État membre. Elle est déjà impliquée dans les programmes du système EGNOS de navigation et au programme de surveillance de l'espace.

A l'occasion de la journée franco-polonaise à Varsovie sur la politique industrielle européenne, le 19 février 2014, l'Ambassadeur de France, Pierre Buhler, évoquait la possibilité pour la Pologne « de prendre la place qui lui revient dans cette Europe ...car votre pays est un formidable réservoir de savoir-faire industriel, de potentiel technologique et de talent d'ingénierie »².

De nombreux rapprochements industriels autour de projets communs sont en cours et concernent Airbus Group, MBDA, le GICAT et DCNS. Ils sont basés sur trois LOI qui ont été signées le 29 novembre 2013 entre les deux ministres de la défense, Jean-Yves Le Drian et Tomasz Siemoniak. Elles concernent les secteurs naval (sous-marins et corvettes), aéroterrestre (hélicoptères et équipements terrestres) et aérospatial (spatial, avions ravitailleurs, avions de transport et défense sol-air). Les décisions que prendra la Pologne dans le cadre de son programme de modernisation des forces armées polonaises (24 milliards d'euros sur 10 ans) permettront de pérenniser ces rapprochements industriels et d'inscrire l'industrie polonaise au cœur de la consolidation de l'industrie européenne.

Au bilan, les efforts de rapprochement aux niveaux politique, opérationnel et industriel devraient rapidement porter leurs fruits, les intérêts mutuels devenant de plus en plus importants.

Notes de bas de page :

1. Partenariat stratégique franco-polonais. Programme de coopération : http://www.ambafrance-pl.org/IMG/pdf/Programme_de_cooperation_fr-pl.pdf
2. <http://www.ambafrance-pl.org/Discours-prononce-a-la-reception>

Dossier stratégique

Les Livres Blancs de la Défense : comparaison France/Pologne*Par Josselin Dravigny, IRSEM*

La France et la Pologne ont publié leur livre blanc respectivement en avril et en mai 2013. Dans les deux cas, il s'agit d'un document couvrant l'ensemble des aspects stratégiques de la politique française et polonaise en matière de sécurité et de défense nationale. Cet exercice n'est pas le premier auquel se prête la France, puisque c'est son quatrième livre blanc depuis 1972. Le livre blanc polonais, quant à lui, est le premier exercice en la matière puisqu'il remplace différents documents existants. Cette différence en termes d'expérience se ressent, notamment sur l'aspect méthodologique. Ainsi, on constate que le document français comporte un degré d'opérationnalisation important puisqu'il se veut concret en fixant l'ambition stratégique du pays et la trajectoire financière du budget des armées, alors que le livre blanc polonais n'a pas vocation à déboucher sur une programmation. Une autre différence réside dans le périmètre couvert par les livres blancs : la Pologne adopte une approche globale de la sécurité et des menaces encourues, alors que la France se concentre de façon plus précise sur les questions de défense. En outre, le livre blanc polonais organise une distinction entre ce qui touche à la sécurité et à la défense nationale, tandis que le livre blanc français n'envisage pas de différence entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, en considérant que la protection de la souveraineté se fait majoritairement à l'extérieur des frontières nationales.

Ces différences étant présentées, le regard croisé sur les deux livres blancs représente un intérêt réel car, outre le fait qu'ils soient récents, les deux pays ont en commun d'être membres de l'UE, de l'OTAN, de l'OSCE et forment avec l'Allemagne, le Triangle de Weimar. Une analyse comparée de ces deux documents permet de montrer que la France et la Pologne ont une communauté de vue sur les caractéristiques du système international actuel et sur le cadre sécuritaire à adopter, mais qu'elles perçoivent et hiérarchisent différemment les risques et les menaces en fonction de facteurs historiques et d'intérêts nationaux propres.

UNE COMMUNAUTE DE VUE SUR LES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME INTERNATIONAL

Il existe de prime abord une certaine communauté de vue entre la France et la Pologne, notamment sur les questions de sécurité globale, qui se reflète largement dans ces deux documents publiés en 2013.

1.1 Un constat commun sur les récentes évolutions majeures du système international

Les deux livres blancs partent d'un même constat en identifiant plusieurs bouleversements récents du système international ; c'est la raison pour laquelle ces travaux ont été demandés par les chefs d'Etat français et polonais.

La crise économique et financière qui touche le système international depuis 2008 constitue la première rupture majeure sur laquelle la France et la Pologne font consensus puisque le ralentissement de la croissance frappe surtout les pays développés, qui perdent de l'influence et leur marge de manœuvre par rapport aux puissances émergentes. Les révolutions arabes constituent une deuxième évolution majeure puisque, lorsqu'elles ne débouchent pas sur une situation de guerre civile comme en Syrie, les pays concernés par ces contestations connaissent une longue période révolutionnaire dont le résultat est très difficile à anticiper. L'évolution stratégique des Etats-Unis au profit de l'Asie-Pacifique est un troisième bouleversement décrit par les deux documents qui s'inquiètent du fait que les Etats-Unis abandonnent progressivement leur rôle de gendarme du monde depuis la fin de la guerre froide, au détriment du continent européen. Enfin, la « *crise multiforme* » que connaît l'UE depuis quelques années représente une quatrième évolution majeure, dans la mesure où l'existence et la légitimité de l'UE font l'objet de nombreuses contestations. La méfiance vis-à-vis de Bruxelles mais aussi entre Etats membres affaiblit le projet européen à un moment où les partenaires européens ont besoin de coopérer pour surmonter ces difficultés économiques et politiques, mais aussi pour assurer leur sécurité.

Du fait de leur ampleur et de leur caractère inédit, ces quatre bouleversements sont porteurs de risques et de menaces à la stabilité du système international. Outre ces évolutions stratégiques, les deux livres blancs s'accordent également sur les principaux risques et menaces globales qui pèsent sur la sécurité internationale.

1.2 Une perception similaire des risques et menaces globales au système international

Tout d'abord, les deux documents insistent sur la menace que peut représenter le manque de respect du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. A ce titre, le programme iranien d'enrichissement nucléaire inquiète les deux pays. De même, la menace balistique, la prolifération des vecteurs et l'utilisation éventuelle d'arsenaux chimiques sont identifiées comme étant des facteurs d'insécurité. Plus globalement, l'augmentation importante et rapide des dépenses militaires et des arsenaux conventionnels constitue une menace pour ces deux pays. Enfin, le développement des capacités informatiques offensives de certains Etats est également perçu comme une source d'instabilité du système international.

Une autre menace globale identifiée par les deux livres blancs réside dans les problèmes posés par les Etats en déliquescence, voire faillis. Alors que l'ordre international s'est fondé sur la souveraineté étatique, c'est bien l'incapacité d'exercer ces

responsabilités régaliennes pour certains Etats qui est porteuse de risques pour la sécurité régionale et internationale (guerres civiles, développement du terrorisme et de la criminalité organisée, etc.) Les deux documents s'accordent sur la dimension stratégique de ce phénomène puisque bon nombre des Etats concernés se trouvent dans le voisinage de l'Europe.

En outre, la France et la Pologne considèrent que la mondialisation a un impact sur la stabilité du système international en agissant comme un « *accélérateur et un amplificateur* » des risques et des menaces. Ainsi, le terrorisme et la criminalité organisée se renforcent grâce à ce phénomène qui leur permet de traverser les frontières et de peser sur la communauté internationale. La question énergétique est également primordiale, tout comme la multiplication des échanges qui favorise les trafics et la piraterie. Les risques technologiques et cybernétiques prennent aussi une ampleur considérable à cause de la mondialisation et des nouvelles technologies, tout comme les risques naturels et sanitaires liés au changement climatique.

1.3 Un cadre sécuritaire commun : entre dimension européenne et lien transatlantique

Face à ces évolutions majeures et à ces menaces globales, les deux documents préconisent les mêmes adaptations, à savoir un approfondissement de l'UE et un soutien apporté aux transformations actuelles de l'OTAN.

Premièrement, les deux documents insistent sur l'approfondissement du volet de sécurité et de défense de l'UE et militent en faveur d'une vision stratégique européenne dans ce domaine. En outre, les deux pays veulent approfondir la PSDC en vue d'en faire un instrument civil et militaire aux services des intérêts de l'UE, tout en lui permettant de déployer des opérations multidimensionnelles communes. De même, ces documents soutiennent le processus de coopération européenne en termes de stratégies industrielles relatives à la défense, mais aussi en termes de capacités militaires dans un contexte de crise budgétaire en Europe. Enfin, la France et la Pologne insistent sur l'importance de renforcer les relations entre l'UE et la Russie.

Deuxièmement, ces deux documents réaffirment le soutien inconditionnel de leur pays à l'Otan en soulignant l'engagement plein de la France et de la Pologne dans l'Alliance. Les deux pays appuient les transformations que connaîtra cette organisation après son retrait d'Afghanistan pour aller dans le sens d'un renforcement de sa fonction de défense collective et de dissuasion telle qu'elle est énoncée dans l'article 5 du traité de Washington. En outre, la France et la Pologne insistent sur la nécessité d'intensifier la coopération entre l'UE et l'OTAN pour que ces deux organisations soient complémentaires – et non concurrentes – dans leurs actions.

DES MENACES ET DES PRIORITES STRATEGIQUES HIERARCHISEES DIFFEREMMENT SELON DEUX CONCEPTIONS DE LA SECURITE

Même si les livres blancs français et polonais dressent un même constat sur le système international, il existe entre ces deux pays certaines différences en termes de perception des menaces et de hiérarchisation des priorités stratégiques, qui proviennent à la fois de facteurs historiques mais aussi de conceptions sécuritaires distinctes.

2.1 Le poids des facteurs historiques dans la conception de la sécurité

La Pologne a une histoire et une géographie singulières qui influencent largement sa conception actuelle de la sécurité. Ballotée entre indépendance relative et disparition pure et simple de la carte de l'Europe (entre 1795 et 1918), composée de grandes plaines propices aux invasions, la Pologne ressent toujours un sentiment d'insécurité. Après la reconnaissance par l'Allemagne de la ligne *Oder-Neisse* en 1990 comme frontière officielle à l'ouest de la Pologne, seule l'est constitue une menace pour le pays, représentée par la Russie. Cette crainte explique pourquoi les Polonais ont souhaité devenir membre de l'OTAN en 1999 puis de l'UE en 2004.

La France a une histoire radicalement différente de celle de la Pologne puisqu'elle a longtemps été une puissance mondiale, outre ses expériences coloniales. Après avoir été le théâtre de plusieurs conflits, la France a été l'un des six membres fondateurs de l'UE en 1950 et entendait jouer un rôle moteur dans le processus de construction européenne, tout en participant à l'Alliance Atlantique depuis 1949. Dès lors, ses frontières sont assurées d'autant plus que le pays dispose également d'un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, lui assurant une stature internationale. Malgré un système international bipolaire partagé entre les Etats-Unis et l'URSS lors de la guerre froide, la France acquiert son autonomie stratégique en se dotant de l'arme nucléaire en 1960. Avec l'effondrement du bloc soviétique et le déclin relatif du continent européen, le pays tente de relancer la dynamique de construction européenne tout en continuant d'affirmer son rôle global.

Les facteurs historiques pèsent sur la perception de la menace puisque la France et la Pologne, deux pays avec une histoire tout à fait différente, n'ont actuellement pas la même conception de la sécurité.

2.2 Des enjeux nationaux similaires mais deux conceptions différentes de la sécurité

La France et la Pologne ont les mêmes enjeux nationaux principaux, à savoir la préservation de leur souveraineté natio-

nale et de leur intégrité territoriale, la protection de l'Etat et de sa population. Cela étant, ces deux pays adoptent des conceptions de mise en œuvre de leur sécurité différentes.

Le sentiment de perpétuelle insécurité vis-à-vis de l'est conduit les Polonais à se concentrer sur leurs limites territoriales en adoptant une conception essentiellement nationale de la sécurité qui se retrouve dans le livre blanc de 2013. Ainsi, la Pologne envisage sa sécurité nationale essentiellement à l'intérieur de ses frontières. Le document polonais n'établit pas de continuité entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, ce qui influe largement sur la fixation des priorités stratégiques du pays.

A l'inverse, la France ne perçoit « aucune menace militaire conventionnelle directe et explicite contre son territoire » et a tendance à concevoir la sécurité au-delà de ses frontières, en adoptant le principe selon lequel la préservation de la souveraineté nationale se fait tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de son territoire. De fait, le livre blanc français envisage à la fois la sécurité nationale, mais aussi la sécurité internationale, afin de garantir les enjeux du pays. Ainsi, la stabilité internationale influe sur la sécurité nationale, rendant nécessaire la prise en compte de ces deux échelles dans la fixation des priorités stratégiques.

2.3 Une perception différente des menaces et des priorités stratégiques

La Pologne insiste principalement sur les inquiétudes relatives au comportement de la Russie. En effet, la menace que représente pour la Russie l'élargissement de l'OTAN ainsi que la politique de puissance menée par Moscou actuellement ne font qu'accroître l'incertitude dans cette région. En outre, le document polonais identifie des foyers de tension en Europe de l'est comme étant des sources d'inquiétude pour la sécurité de la Pologne : la situation dans la région de la Mer Noire et de la Mer Caspienne, avec notamment la montée des tendances séparatistes et des tensions ethnico-religieuses, fait l'objet d'une attention particulière. Cette conception « stato-centrée » de la sécurité explique également pourquoi le document adopte une vision élargie des menaces en identifiant des menaces non-militaires. Cette fixation des priorités stratégiques se fait au détriment des menaces plus lointaines puisque les facteurs d'instabilité au Moyen-Orient, le comportement de l'Iran et les sources de conflits en Asie du Sud ne sont que brièvement évoqués par le document. De même, aucune priorité stratégique n'est accordée au continent africain. Enfin, même si la Pologne participe à plusieurs opérations extérieures, elle est passée en termes de troupes déployées du 10^{ème} rang mondial en 1999 au 23^{ème} actuellement. Ainsi, il semblerait que la volonté d'apparaître comme un acteur dynamique dans l'UE et dans l'OTAN serait en train de s'amenuiser.

Au contraire, la France se concentre autant sur la sécurité nationale que sur la sécurité internationale, tout en se décrivant comme un acteur à la fois européen et global. Dans ses ambitions européennes, la France doit faire face aux menaces qui pèsent sur son propre continent afin de conserver son rôle moteur dans la construction européenne. Ainsi, le document français identifie la croissance du budget militaire de la Russie comme étant une source d'inquiétude en le reliant aux manifestations de puissance et à sa situation de fournisseur quasi exclusif d'énergie aux pays européens. En considérant son espace régional stable et pacifié depuis le règlement de la question balkanique, la France se focalise sur la sécurité de son voisinage proche. De fait, le Maghreb et le Moyen-Orient, qui revêtent une grande importance en raison de leurs relations spécifiques avec la France, font l'objet d'une attention particulière dans un contexte instable. Le Sahel et l'Afrique subsaharienne représentent aussi une priorité stratégique pour la France qui entend jouer un rôle prépondérant dans cette zone, pour assurer la sécurité régionale et donc internationale. L'éradication des menaces pesant sur la façade atlantique du continent africain est aussi un objectif prioritaire, ce qui se traduit par une lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Dans ce contexte, le soutien français apporté à la formation d'une architecture de sécurité collective en Afrique prend tout son sens. Alors que les Etats-Unis semblent se désengager du voisinage de l'Europe, la France appelle à une prise en compte européenne des menaces qui pèsent sur son environnement. Le document perçoit également des menaces géographiquement plus lointaines mais qui doivent également attirer l'attention de la France afin de veiller à la sécurité du système international. Ainsi, les facteurs d'instabilité planant sur le Golfe Arabo-persique représentent une importance particulière pour la France, tout comme la montée des tensions en Asie-Pacifique.

En ayant deux conceptions distinctes de la sécurité, la France et la Pologne perçoivent les menaces et fixent leurs priorités stratégiques différemment. Alors que le livre blanc polonais se concentre essentiellement sur la sécurité de ses frontières nationales et de son voisinage proche, le document français prend en compte toute menace à la stabilité internationale à partir du moment où elle devient un facteur d'insécurité nationale.

CONCLUSION

Il existe entre la France et la Pologne une communauté de vue sur l'état du système international. Les deux pays s'accordent sur ses récentes évolutions et identifient les mêmes menaces globales, tout en préconisant l'approfondissement d'un cadre sécuritaire commun. Cela étant, même si ce constat est similaire, les deux pays ne perçoivent pas les menaces de la même façon et ne se fixent pas les mêmes priorités stratégiques. Ainsi, l'objectif français est de garantir la sécurité du système international pour préserver sa souveraineté nationale, en l'absence de menace militaire directe

contre son territoire. A l'inverse, pour des raisons historiques, le livre blanc polonais insiste plus sur la nécessité d'assurer la sécurité de ses frontières face à des menaces provenant de l'est et aux risques que représentent les conflits gelés de la région.

Au-delà de cette analyse comparée, il ressort des contacts entre la France et la Pologne qu'une méthodologie commune serait souhaitable lors de la rédaction des futurs livres blancs. En effet, si la France a pris l'habitude de donner un caractère « opérationnel » à ses livres blancs avec comme suite une loi de programmation militaire, ce n'est pas le cas pour la Pologne qui reste à un niveau théorique.

Enfin, à la lumière des derniers événements, une attention toute particulière devra être partagée sur la stabilité du voisinage de l'Europe mais aussi plus globalement sur celle du système international. Plus généralement, dans un contexte de mondialisation, il est nécessaire que les Européens perçoivent la nécessité de lutter communément contre tous les facteurs d'instabilité internationale qui peuvent influencer sur leur propre sécurité.

Notes de bas de page :

1. la Defense strategy of the Republic of Poland, publié en 2009, et la National security strategy of the Republic of Poland, datant de 2007. Il existait également plusieurs documents à caractère opérationnel, administratif et budgétaire comme le Development Programme of the Polish Armed Forces, fondé sur les Main Development Directions of the Polish Armed Forces and their Readiness to Defend the Country, Detailed Directions for Restructuring and Modernizing the Armed Forces et les Council of Ministers' Guidelines for Programming Defence Preparations of the Republic of Poland.
2. Coopération trilatérale et informelle entre l'Allemagne, la France et la Pologne, instaurée officiellement le 28 août 1991 à Weimar (Allemagne).
3. « Elles ont illustré les incertitudes et la complexité du paysage stratégique, ainsi que la difficulté de peser sur son évolution », Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, France, 2013, p.28.
4. White book on national security of the Republic of Poland, p.110.
5. Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, France, 2013, p.30.
6. Traité international conclu le 1er juillet 1968 visant à réduire le risque que l'arme nucléaire se répande à travers le monde. Il a été signé par 189 pays, à l'exception de l'Inde, Israël, du Pakistan et de la Corée du Nord (cette dernière s'est retirée du TNP en 2003).
7. Notamment lorsque cette course à l'armement aboutit à un équilibre de forces précaire dans des régions où l'on assiste à une montée du nationalisme et à la résurgence de conflits gelés ou de contentieux géopolitiques.
8. Notamment le contrôle de leurs frontières, la protection de leur population et le maintien de l'ordre sur leur territoire.
9. Europe de l'est, Moyen-Orient, Afrique du nord.
10. Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, France, 2013, p. 41.
11. Il s'agissait à l'époque de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), qui a évolué jusqu'à maintenant pour devenir l'Union européenne.
12. « The security of Poland to a large extent depends on the development of relations between Russia and the West », White book on national security of the Republic of Poland, p.126.
13. « The existence of the independant Polish state within its inviolable borders (state); freedom and security of citizens (citizens and society); sustainable development of the societal (nation's intangible assets) and economic (nation's material assets) potential with the constitutional emphasis on the national heritage and the protection of the environment », White book on national security of the Republic of Poland, p.11.
14. Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, France, 2013, p.13.
15. « Protéger le territoire national et les ressortissants français, et garantir la continuité des fonctions essentielles de la Nation ; garantir avec nos partenaires et alliés la sécurité de l'Europe et de l'espace nord-atlantique ; stabiliser avec nos partenaires et alliés les approches de l'Europe ; participer à la stabilité du Proche-Orient et du Golfe Arabo-persique ; contribuer à la paix dans le monde », Livre Blanc de la Défense et de la sécurité nationale, France, 2013, p.47.
16. La Russie considère l'OTAN comme étant la menace numéro un à sa sécurité nationale : Security Council of the Russian Federation, National Security Strategy of the Russian Federation up to 2020, signed on May 12, 2009
17. « Today, it is difficult to foresee clearly how they will develop in the future. Will Russia maintain its policy aimed at strengthening its position as a superpower, without taking into consideration others, especially neighbouring states, or will seek to develop at their expense? Or will it switch to cooperating on collective security? Nowadays, unfortunately the former scenario seems more probable, and this scenario is unfavourable for Poland », White book on national security of the Republic of Poland, p.126.
18. Le livre blanc polonais identifie les phénomènes de crise économique et financière, les changements démographiques mondiaux, les changements climatiques et la raréfaction de l'accès aux matières premières comme étant des menaces non-conventionnelles importantes.
19. Le nombre de troupes polonaises déployées dans des opérations extérieures s'élève à 1236 en février 2014, source <http://www.operationspaix.net/144-etat-pologne.html>, consulté le 31 mars 2014.

Poland's position towards the transatlantic link

Par Justyna Zajac, Institute of International Relations, University of Warsaw

NATO membership and close relations with the USA make up the most important of the three pillars of Poland's security and defense policy. The remaining two are: 1) Building up the state's own military resources and capabilities and 2) co-operation within the EU framework. These three pillars are reflected in Poland's strategic documents presently in force: The *White Book on National Security of the Republic of Poland* elaborated at the National Security Bureau in 2013 on the basis of the *National Security Strategic Review (NSSR)*, the *Strategy of Development of the National Security System of the Republic of Poland 2022* adopted by the Polish government in 2013, and on the *Polish Foreign Policy Priorities 2012-2016* drawn up by the Ministry of Foreign Affairs in 2012.

Poland considers the North Atlantic Treaty's Art. 5 (*casus foederis* clause) to be the most important aspect of the NATO alliance. At the NATO summit held in Lisbon in November 2010, Polish representatives sought to have Art. 5 adopted as the basis of NATO's new strategic concept, with its possible extension to include cyber-terrorism attacks. This entailed calls for the equal dislocation and the modernization of the alliance's defense infrastructure, including a guarantee that contingency plans would be updated so as to include possible threats or a crisis in the vicinity of Poland's boundaries. In March 2014, Polish ministry of defense Tomasz Siemoniak also announced that during the next summit – to be held in the United Kingdom in September of this year – they will call for NATO to concentrate on preparations for the defense of its members. Calls for the clarification of Art. 5 are also being heard in the Polish public discourse.

Poland's efforts arise from its fear of Russia, even if this is not formulated *explicitly*. Russia's proximity in conjunction with negative historical experiences and an often exaggerated sense of insecurity invariably influence on keeping fears of a resurgent Russian imperialism directed at Central Europe among a significant part of the Polish political elite and Polish society. Those fears have increased considerably with the escalation of the conflict in the Ukraine. As President Bronisław Komorowski said on the occasion of the 15th anniversary of Poland's accession to NATO (12 March 2014): "Poland today is safe [...] but historical experience and observation of what is taking place beyond our borders to the East force us to be continuously thoughtful and vigilant. It makes us conscious of the fact that we live near an area of instability."

NATO is undeniably perceived in Poland as the only effective guarantor of its military security. Extremely important is the fact that the USA, whose military strength gives it a hegemonic world position, is NATO's main pillar. Despite the increase in defense expenditures that took place in the last few years in other countries, especially BRICS countries, the United States remains unsurpassed in this respect. The maintenance of close relations between Poland and the USA is also due to historical factors. The USA is perceived as a country that contributed to Poland's liberation from Soviet domination in the late 1980s.

At the beginning of 21st century, the active steps taken by successive Polish governments to maintain especially close relations with the USA took on the nature of a "bandwagoning" strategy, understood as joining the strongest country in order to ensure one's own security. This became particularly evident following the terrorist attacks of September 11, 2001. In March 2003, Poland took part in the armed intervention in Iraq, which was illegal under international law. Even though Poland's participation in the operation's initial stage, lasting a few weeks, was modest (about 200 Polish soldiers, including the GROM), it was symbolically important. It helped to legitimize President G.W. Bush's controversial strategy that included the doctrine of preemptive strikes. As part of the fight against terrorism, Poland also allowed the establishment on its territory of a secret CIA prison in which terrorism suspects were tortured in violation of international law. Allegations that Poland had breached international conventions first appeared in 2005 in the report of Human Rights Watch, and then in the reports of the Council of Europe of 2006 and 2007. The matter was taken up by the European Court of Human Rights in Strasbourg which, on 3 December 2013, began proceedings about Poland's violation of the European Convention on Human Rights.

Poland's close relations with the USA are also reflected in the strengthening of bilateral military cooperation. In April 2003, Poland signed an agreement for the purchase of American fighter planes – 36 single-seat F-16Cs and 12 two-seat F-16Ds. Two years later, the Polish government pronounced itself in favor of hosting elements of the American anti-missile system on Polish territory. Negotiations in this matter, initiated in early 2007 by the PiS-led coalition government, led to the signing of an agreement on the 20th of August 2008 by the government of PO and PSL. The signing ceremony took place a few days after the outbreak of the Georgian-Russian war, which intensified fears among Polish decision-makers of a Russian attack. The WikiLeaks portal disclosed that Polish foreign minister Radosław Sikorski had told US officials that the Polish government used to think that Russia would be a threat in 10-15 years, but after the Georgia crisis, it could be as little as in 10-15 months. In this context, Polish decision-makers requested additional security guarantees

from the USA.

The agreement signed in August 2008 was not carried out, however. President Obama's administration withdrew from its implementation in September 2009. In this situation, Poland decided to participate in the concept – announced during the Lisbon NATO summit in November 2010 and confirmed at the Chicago summit in May 2012 – concerning the dislocation in Europe of an anti-ballistic defense system. It entails the dislocation in European bases of AEGIS ships with a maritime anti-ballistic missile system based on SM-3 missiles, and AN/TPY-2 mobile radars with command based in Germany, as well as the intent to dislocate a land-based version of the SM-3 mid-range missile system in Romania by 2015 and in Poland by 2018. At the beginning of July 2010, Poland and the USA signed an annex to the 2008 agreement. Pursuant to this annex, 24 American SM-3 interceptor missiles and guiding radar are to be installed on Polish territory by 2018. With the escalation of the conflict in Ukraine in March 2014 the Polish government requested the USA to send additional 12 F-16 multi-task planes, transport airplanes and 300 personnel.

The perception of NATO and the USA as the principal guarantors of Poland's military security had clear implications for Poland's position with regard to the emerging security and defense policy being created within the European Union. When, in December 1999, the European Union, at the height of a period of prosperity, proclaimed the emergence of the European Security and Defense Policy (ESDP), Poland's minister of foreign affairs, Bronisław Geremek, stressed that NATO remains the cornerstone of European security and that the ESDP should be its complementary element. Gradually, Poland began to participate in the building of the ESDP: In 2010, along with Germany and France, in a framework of the Weimar Triangle, it issued a letter to the High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, containing a proposal to strengthen the Common Security and Defense Policy. Expanding the EU security and defense policy became also one of Poland's priorities during its presidency of the Council of the EU, in the second half of 2011, yet NATO remains a key security organization. As was set forth in *Polish Foreign Policy Priorities 2012-2016*, "NATO will continue to be the chief multilateral instrument of Poland's security policy in the political and military dimension".

In early 2014, Poland's security and defense policy found itself facing serious challenges. The growing international importance of BRICS countries has led to priority changes in US security policy and has led that country to shift its attention to Asia (the Asian pivot). It seems that in political and military terms, Europe no longer constitutes the main point of interest of the USA, which has been reducing its military presence in this region. However, after the annexation of the Crimean peninsula by Russia, leaders of NATO have deliberated how to strengthen US presence in Europe. Nevertheless the European allies will have to take on a greater share of responsibility in this area, also in financial terms, something Washington has been clearly requesting for many years. This raises the issue of NATO's future, the necessity to redefine NATO-EU and the development of the CSDP.

Russia's strength as a global power is growing in turn. Polish-Russian relations, which have been on a difficult path toward normalization since the end of the Cold War, are very likely to deteriorate on account of the Ukrainian conflict. The challenge for Polish decision-makers will be to work out a long-term vision of Euro-Atlantic security with a place in it for Russia, without which Poland's security will be exposed to increased challenges and threats.

Notes de bas de page :

1. Tomasz Siemoniak o przyszłości Sojuszu, "Polska Zbrojna", 14.03.2014.
2. Orędzie Prezydenta RP z okazji 15-lecia przystąpienia do NATO, 12.03.2014, (www.prezydent.pl).
3. Justyna Zając, Bandwagoning w polskiej polityce zagranicznej, "Przegląd Zachodni", 2009, No. 3.
4. Roman Kuźniar, Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej, Warsaw 2012, pp. 312-320; Mieczysław Stolarczyk, Kontrowersje wokół zaangażowania Polski w Iraku, "Przegląd Zachodni", 2005, No. 1.
5. Justyna Zając, El desarrollo de las relaciones polaco-americanas después de la guerra fría, „Lamusa”, 2006, No. 5.
6. Ryszard Zięba, Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej, Warsaw 2013, p. 129.
7. Polish Foreign Policy Priorities 2012-2016, Warsaw, March 2012, p. 14, (<http://www.ms.gov.pl>).

Poland's relationship with Russia

Par le Professeur Ryszard Zięba, Institute of international Relations, University of Warsaw

1. The Russian threat

Democratic Poland invariably perceives Russia as a threat to its interests, including its national security. During the first years after regaining sovereignty (in 1989), Poland, as other countries in the region, feared the negative consequences of the disintegration of the USSR, possible conflicts and the dispersion of Soviet nuclear weapons. Poland anxiously observed Russia's slow implementation of the 1990 CFE Treaty, and the increasing number of troops stationed in the Kaliningrad region, which was a natural result of the withdrawal of former USSR troops from the eastern *Länder* of unified Germany.

Since the beginning of democratic reforms in Poland, a strong concern exists that the Soviet Union would be opposed to those reforms and, hence, Poland moving out of the reach of the Soviet sphere of influence. This concern was transferred to Russia, resulting from the adoption of a historical thinking in the conduct of foreign and security policy. It was based on the assumption that the foreign policy goals of the Russian Federation and Poland were to remain unfriendly. Polish political elites and the media are indeed prisoners of negative historical experience and stereotype thinking. This thinking exposes threats, and is based on a realist understanding of international security. Meanwhile the post-Cold War, Europe has changed, but the Polish elites still think in terms of Cold War rivalry, and even the nineteenth century national uprisings of Poles fighting for independence.

It is worth noting that the political opposition in the People's Republic of Poland used a liberal ideology to fight against the communist regime, and proclaimed demands of dissolutions of existing political and military blocs in Europe, i.e. the Warsaw Pact and NATO. After the 'Solidarity' political forces took power in 1989, Poland revised its political views, pursued a liberal conception of democratic and market reforms, and asked for the liquidation of the Warsaw Pact, the remains of the imperialist dependence on the USSR. They adopted a realist paradigm of issues to ensure Poland's security, introducing it to the Western block and NATO. This confirms the hypothesis of Russia, the successor of the Soviet Union, being conceived as a threat for Poland.

2. NATO membership as a counterweight to the Russian threat

Poland's efforts to enter the North Atlantic Alliance, intensively led by Warsaw after the dissolution of the Warsaw Pact in 1991, were an indication for unspecified threats to its security, and the supposed rise of a 'security vacuum' or a specific 'gray zone' in Central Europe. Since Moscow clearly opposed NATO enlargement, it also reinforced fears in Poland against Russia, which was seen as a power seeking to rebuild its sphere of influence in Central Europe. Sometimes, there were unfortunate Polish-Russian polemics, for example, in relation to President Lech Walesa's request to install U.S. nuclear weapons in Poland. Suggestions in the Russian press to neutralize these weapons led the Polish media and some politicians to perceive Russia as a threat to Poland's national security. Russia, in turn, criticized the potential installment of NATO infrastructure as well as the presence of U.S. troops on Polish territory. Poland's leaders, therefore, started to fear that Russia's opposition to Poland's membership in NATO would make their country a 'second class' member. In contrast, those leaders ignored Russia's concerns about the extension of NATO to the East.

After several years of NATO membership, Poland agreed in 2007 to build elements of the U.S. missile defense shield on its territory. Signed in 2008, this agreement – although not publicly announced – was also meant to protect the Polish territory against any attack by Russian nuclear missiles. After an initial U.S. withdrawal from plans to build such a shield in 2009, Poland eventually agreed to make its territory available for a new missile defense shield, having to defend NATO as a whole. This means that in the Polish way of thinking about security there still exists the fear of a military threat from Russia, and a receding U.S. military presence in Europe and Poland.

3. The concept of Russia's repulsion from Europe

In general, when evaluating the concept of Polish foreign and security policy, it should be noted that Warsaw fears Russia's return to imperialist policy and, therefore, assumes pushing Russia away from Europe. After the Cold War, NATO countries and the European Union did not make Russia any offer to attract the country to the West. Meanwhile, the new democracies of Central Europe were invited to Western structures, and even some post-Soviet republics were proposed partnership. Poland also actively undertook the repulsion of Russia from Europe, by pulling Ukraine away from Russia. It adopted Zbigniew Brzezinski's thesis which states that strengthening the independence and pro-Western policy course of Ukraine will effectively prevent the return of Russia's imperialist policy. This purpose is served by Poland's involvement in supporting the so-called 'colored revolutions', especially 'the Rose Revolution' in Georgia (2003) and 'the Orange Revolution' in Ukraine (2004/2005), and to contribute to a close association of Ukraine with the EU

Dossier stratégique

(2013/2014). That support by the West and Poland for democracy in the non-Russian post-Soviet republics, together with a parallel criticism of the so-called Russian 'sovereign democracy', bears the features of competing for spheres of influence and puts Russia in the role of defender of its sphere of influence. The drama of 'the Winter Revolution' in Ukraine deepening from February 2014 confirms this observation. Poland – as the main European nation supporting Ukraine's pro-Western course – contributes to relegate Russia to the position of its rival and enemy who resorts to a policy of Ukrainian division. Annexation of Crimea by Russia and Moscow's support for separatism of eastern and southern provinces of Ukraine together with strong and uncritical support of the West for nationalist government in Kiev are very dangerous. All this creates serious negative consequences for international security.

4. No cooperation with Russia in security matters

Well-known Polish politicians, along with politicians from other countries of Central Europe, have expressed their concerns about the new twist in the concept of President Barack Obama's U.S. policy to Russia, announced to be a 'reset' in 2009. Poland, being a member of NATO and an ally of the United States, having hard security guarantees set out in article 5 of the Washington Treaty and participating in the EU's Common Security and Defense Policy, is not interested in cooperating on security matters with Russia. Therefore, the decisions of NATO Lisbon Summit in November 2010, declaring a partnership of the Alliance with Russia were adopted by Warsaw as a big challenge. Poland especially feared cooperation with Russia on building NATO's anti-missile shield. Subsequent revisions of Washington's plans to build such a shield, and the announcement of the reduction of U.S. military presence in Europe were received by Warsaw with concern. No conclusion has been drawn that we should seek rapprochement with Russia.

5. The need for new security arrangements in Europe

Poland lacks a strategic vision for the future of international security. It does not draw sufficient conclusions from the analysis of the changing international order, especially the evolution of the global balance of power, which increases the role of new emerging powers such as China and India. There is no recognition of the evolution of Russia's international role, including possible scenarios of a strategic partnership between Russia and the West. Poland, like the United States and its European allies, does not allow for the possibility of cooperation with Russia on security issues. The example of the Ukraine in 2014 proves even the transition to a confrontation with Russia.

Meanwhile, the option of establishing a Euro-Atlantic and Eurasian security community, including the OSCE member states, was discussed since the OSCE summit in Astana (in December 2010). Poland co-organized expert debates with Germany, France and Russia on this issue within the framework of the Initiative for the Development of a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community (IDEAS). The document 'Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community: From Vision to Reality' has been elaborated by experts and was submitted in October 2012 to all states belonging to the OSCE. It contains proposals for joint actions designed to lead to the creation of a security community in the area from Vancouver to Vladivostok.

Today, the permanent security of the state in the international arena can be built not only upon 'hard guarantees'. We also need to complement it with 'soft' security, and to see the growing interdependence of the security of those countries which were previously difficult to trust. The world is rapidly changing, and there are indications that countries throughout the OSCE area are facing the same or similar challenges, and this can mean that their future fate is also convergent.

Poland, however, like most of its allies, still does not appreciate the importance of the OSCE, which is the largest regional security organization, in possession of original instruments, and cannot go beyond the narrow group and in fact the militarized conception of security and actually to take a holistic and broad understanding of it. This of course implies the need for a serious rethinking of our concept of security and foreign policy. Sovereign Poland has not quite been able to 'sovereignly' revise its inadequate perception of eastern neighbors over the past 20 years, especially with regard to its obsessive view of Russia as our 'existential enemy'. Without this, we will find it increasingly difficult to affect the change of Russia's approach to us.

According to Polish circles of experts who understand the challenges of a changing world, Poland is slowly making its way to a realistic strategic view, implying the need to search for a new institutional arrangement in Europe. It allows for cooperation with Russia in security matters in the formula of a triangle or a quadrangle, including the USA, NATO, the European Union and Russia. At least the EU should seek to establish a dialogue with Russia to create a partner for the United States and other international actors. In addition, Poland and the West should abandon their missionary posture, imposing western visions of human rights on Russia. Even if Moscow not exactly meets Western rules, and most recently during the Ukrainian crisis has infringed them, it is of high importance to try to build a solid partnership with Russia.

The realities of the Euro-Atlantic area should definitely lead to preference-based solutions and broad international dialogues, including Russia and the OSCE, the broadest institution gathering 57 countries from Vancouver to Vladivostok at one table. Paraphrasing the idea of the American political scientist Charles A. Kupchan, this should teach us how to turn enemies into friends and build lasting peace. The OSCE – as indicated by the experts involved in the IDEAS project – has a chance to create a wide Euro-Atlantic and Eurasian security community.

Dossier stratégique

Prof. Ryszard Zięba – Jean Monnet Chair at the Institute of International Relations, University of Warsaw. He was a member of the Commission of National Security Strategic Review established by the President of the Republic of Poland, and of the Steering Committee of the Standing Group on International Relations at the European Consortium for Political Research; a visiting professor at the University of Zagreb, the George Washington University in Washington, and at the Western European Union Institute for Security Studies in Paris. Author of numerous books and articles, about Polish foreign policy, international security, European studies and international relations theory. Lastly, published the book *Poland's Foreign Policy in Euro-Atlantic Area* (in Polish).

Notes de bas de page :

1. R. Zięba, 'Współczesne stosunki polsko-rosyjskie: uwarunkowania, problemy, implikacje', *Przegląd Politologiczny*, 2011, no 3, pp. 53–55.
2. *Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community: From Vision to Reality*, CORE Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Fondation pour la Recherche Stratégique, MGIMO University, PISM, Hamburg–Paris–Moscow–Warsaw 2012.
3. R. Zięba, 'Bezpieczeństwo w polityce zagranicznej RP rządu koalicji Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego', *Stosunki Międzynarodowe–International Relations*, 2013, t. 47, no 1–2, pp. 9–33.
4. Ch. A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: the Sources of Stable Peace*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2010

Dossier stratégique

Potentials and pitfalls of the Weimar triangle

Par Krzysztof Soloch, Head of Nordika Programme, Fondation pour la Recherche Stratégique

Immediately after the collapse of the former Soviet Bloc, relationship between Eastern and Western Europe did take a major U-turn. In the geostrategic reshuffle that followed the end of the Soviet domination of Eastern and Central Europe, Germany was soon to be reunified. Such perspective opened as much hopes as fears among Eastern countries with which Germany did not yet construct fruitful and trusted relationships exemplified by the Franco-German entente. For historical and political reasons modern Poland, whose territory was extended on former German historical lands by Stalin after the communist dictator decided to stretch Soviet territory on former Polish lands, could easily feel uneasiness with its immediate western neighbor. Because of such historical legacy it appeared that better fluidity could be given to German-Polish relationship if, also, encapsulated into a broader framework which could include France, a historical friend of Poland, and a key driver of the European construction in close partnership with Germany. Hence, during a tripartite foreign affairs ministerial meeting in the splendid city of Duchess Anna Amalia, on August 1991, relationship between the then EEC and the Central and Eastern countries were discussed. Talks gave birth to the "Weimar triangle" which linked Warsaw, Berlin and Paris together in a new set of triangular relations aimed at discussing and working on solving pending problems related to the European construction into which Poland would be part of. The date and location are symbolic as the German poet Goethe was born on August 28th in Weimar and the city itself was the birthplace of the fragile and short lived Weimar Republic, the first German experiment in democracy. The initial objective of the Triangle was to help Poland to overcome the difficulties of the transition from a totalitarian regime to democracy and also support its intention to build closer relations with the Europe that was in a process of deep transformation with the Maastricht treaty to be signed few months later and NATO.

After more than 20 years of existence, the Triangle has not been able to translate its initial ambitions into a durable alliance able to drive an enlarged Europe. Despite its different failures, the Triangle has still the potential to play a positive role to the benefit of its members as well as to the EU and to become one of these influential groups in European politics, envisaged in the Lisbon treaty. As an example, just before the Polish Presidency of the EU (July-December 2012), the Triangle has resurrected the controversial issue of a permanent EU military headquarters (OHQ) in sending a clear message in that sense addressed to the High Representative Catherine Ashton in December 2010, much to the embarrassment of Westminster.

Recently, the commitment of the three foreign ministers in the Ukrainian crisis goes against those who believe that the Weimar Triangle has fulfilled its original mission and is no longer able to play a constructive role. Thus, Poland's Foreign Minister Radoslaw Sikorski, French Foreign Minister Laurent Fabius and German Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier have managed to stop the bloodshed in obtaining an agreement between Viktor Yanukovich and the opposition. Although the agreement was not implemented, the initiative of the Weimar Triangle has shown that joint action (on behalf of the EU) is possible in this format. The joint declaration on Ukraine adopted by the three ministers on April 1 is an important contribution to de-escalate the situation in the region.

Both domestic and external conditions are rather favorable in France, Germany and Poland to transform the Triangle into an effective cooperation mechanism and take on a stronger conceptual role in Europe. Since 2007 Poland has been ruled by the pro-European coalition, supported by President B. Komorowski for which the trilateral cooperation has become a priority during his mandate. Germany has refused for a long time to recognize the political role of the Triangle. Since then, Berlin has strengthened its relations with Warsaw by launching the idea of a partnership for Europe while developing similar relations with Paris. Following the presidential elections, France will need reliable European partners to implement a series of measures to boost European integration. In this context, the Weimar Triangle could help to improve the EU's capacity for strategic coordination and guidance in many areas.

Potentials of the Weimar triangle

For Poland, the Weimar Triangle was an element of the return of Poland in Europe and an opportunity to promote its interests in the EU, thanks to close cooperation with the countries considered as the engine of Europe. At the same time, the cooperation with Poland allowed to France and Germany to be present and to have some influence in the region, at the time of political transformation. Including Poland in the trilateral format, Germany and France wanted to stabilize economically and politically Central Europe. By means of the Weimar Triangle, the three countries wanted to ensure the region's predictability.

The Iraqi crisis has not only damaged relations that Poland had with its two partners but also highlighted the fact that the Weimar Triangle did not succeed, through consultation, to avoid such a situation. But since 2006 an intensification

Dossier stratégique

of cooperation within the Weimar triangle in the field of security and defense is discernible, since Poland has changed its attitude to Europe's defense.

Return to the cooperation

In 2006, all three countries part of the Weimar triangle participated in the EU operation in the Democratic Republic of Congo (April-November 2006). The objective of the mission was to ensure security during the presidential and legislative elections. As a framework-nation Germany provided 500 soldiers. Poland provided a contingent of 130 gendarmes. This mission was not only a success but also facilitated an improvement of mutual relations between the three countries.

This mission was the focus of discussion of the three defense ministers, meeting on July 25, 2006 in Wieliczka, Poland. During the meeting, a decision was made to create a Weimar Battle Group. On the 7th of December 2006, the Chiefs of Defense Staff of Triangle countries decided that the BG would be operational for the first half of 2013. Germany would provide men to the reconnaissance, civil-military cooperation and logistical support. France would provide medical support. As the framework nation, Poland would provide combat units. It would also provide four infantry companies and three additional companies (command, support and logistics). Poland will also provide three transport helicopters and a gendarmerie unit.

Security and defense policy is one of the Janus-like areas among the three states. On the one hand, regarding NATO, they hold different views about the future of American nuclear warheads in Europe, with Poland in favor of keeping them, Germany opposed, and France in possession of its own nuclear arsenal; as well as on the balance the Alliance should strike between collective defense, favored by Poland, and expeditionary missions - supported by France and Germany - the latter especially in the light of the anticipated reform of the *Bundeswehr*.

In this context, the development of CSDP appears as the unifying project for the three countries. France, Germany, and Poland have issued a call for enhanced EU defense cooperation. In a letter to EU High Representative for Foreign and Security Policy, Catherine Ashton, the three countries declare their support for transnational combat units, among other policies for closer EU defense integration and for stronger defense ties between NATO and the EU. Ashton is also in charge of the European Defense Agency, a body designed to coordinate EU defense cooperation. *"We see a specific need to improve our capacities to plan and to conduct operations and missions, to strengthen cooperation among our militaries and to create synergies in times of scarce resources, taking due care for complementarity with national and NATO planning capacities... Germany, Poland and France will enhance their cooperation within the Battlegroup which they are to provide in the first half of 2013,"* the letter stated. In the conclusions of EU Council of 31 January 2011, member countries have welcomed this initiative. *"The Council welcomes the Weimar letter of 6 December 2010 signed by France, Germany and Poland as an important contribution to stimulating the agenda for the development of Common Security and Defense Policy, including with a view to strengthening military and civilian capabilities in Europe, building on the efforts and achievements undertaken during recent Presidencies."* Lady Ashton, in her response from January 2011, agreed that there was a "need to find a new momentum" on CSDP and also to revise the crisis-management structures. She welcomed the "pragmatic approach" about the Weimar proposition on enhanced use for Battle Groups, as a significant development if the other states agree collectively on the issue.

Unfortunately this initiative has not been translated into concrete acts because of the lack of British support but the joint letter is an example of increasing influence of the revitalized Weimar Triangle. The forum has found new momentum through a mutual desire to develop European defense and security capabilities.

Warsaw has underlined its commitment to continue strengthening CSDP during the Polish presidency of EU. Four priorities have been put forward:

- 1) Development of military capabilities, with a focus on pooling and sharing and the revival of the discussion on the increase of usefulness and flexibility of EU Battle Groups.
- 2) Strengthening EU capabilities, reform of its command structure, in particular improvement of planning capabilities and conducting operations at the strategic level.
- 3) EU-NATO relations.
- 4) Bringing the EU's Eastern partners closer to CSDP activities.

The Union's response to the economic crisis has been a priority under the Polish Presidency. Despite the unfavorable context, some progress has been registered. The EU's Defense and Security Procurement Directive, adopted in August 2011, provides a framework for cross-border defense procurement between member states. As such, it goes some way towards fighting against national protectionism, which has proven to be one of the biggest blocs for establishing joint military production initiatives between EU member states. This new directive, introduced during Poland's presidency,

Dossier stratégique

is a first step towards improving competition and achieving lower prices within the European defense industry. Furthermore, during the Polish Presidency, *Athena* mechanism and *Althea* operation were revised.

Future potential trilateral cooperation

Closer cooperation can refer especially to some capabilities which are particularly expensive to be developed autonomously and are especially vital for conducting external operations, such as strategic transport, reconnaissance or logistics. Pooling resources would have the obvious advantage of helping EU governments find savings in their defense budgets. In this context, the Weimar Triangle could play a significant role trying to launch joint projects.

In contrast with most of the EU member states, where spending on military is declining as a result of the financial crisis, defense expenditure in Poland will increase from \$8.84bn in 2012 to \$10.55bn in 2015. During the same period, spending on defense investment (equipment procurement and R&D), which accounts for about 25% of total defense expenditure, is also expected to grow from \$2.21bn in 2012 to \$2.64bn in 2015. Throughout the next four years a few significant defense tenders will be finalized, the biggest among them are: training and simulation systems, (including Integrated System for Pilot Training), transport helicopter, air and missile defense, unmanned aerial vehicles (UAVs) and command and control systems. As a result of relatively high level of defense expenditure (1.95% of the previous year's GDP), Poland will maintain its position as the regional leader in terms of defense spending and also joins the club of emerging economies alongside Brazil, India and Russia. In this context Poland became an attractive partner for France and Germany since the modernization of Polish armed forces offers opportunities for long-term cooperation.

The political will is the key to success. In the absence of this one, no cooperation is possible. The election of Francois Hollande and the arrival of a new Defense minister offered a new opportunity to strengthen this cooperation in future if both Warsaw and Paris are able to identify common interests and common goals. In this context, the meeting between the Polish and French Ministers of Defense on March 21st in Warsaw was particularly important. The two ministers underlined the need to continue political dialogue while strengthening cooperation within the Weimar Triangle.

Three areas for potential cooperation come to mind.

The first one is about working together in adjusting the European Security Strategy from 2003 to the new international situation, particularly in the context of the crisis in relations with Russia that seems lasting. It is the only document delivering an analysis of the international situation and placing EU in this context; but it also has obvious deficits such as not showing how the EU's available resources can be matched with its goals.

The second involves the Weimar Battle Group (BG). Its first operational standby occurred in the first semester of 2013. Poland and France together with Germany should consider bringing the concept of BG to life (till now none of EU BG has been in use). In this context, the crucial decision would therefore be to make use of the Weimar BG should a suitable situation arise such as, for instance in the Balkans or in Sahel. Furthermore, the officers of three countries could provide valuable assistance in the transformation of the Ukrainian Armed Forces

The third possible area of cooperation is the reform of the European Neighborhood Policy, in particular of the Eastern Partnership. The failure of the EU in the management of the Arab Spring and the lack of response from the Union in the first phase of the crisis in Ukraine shows that the European Neighborhood Policy requires a profound reform.

Dossier stratégique

Conclusion

Weimar Triangle's States are crucial players in the field of European policy and have big influence on decision making process in Council of the European Union and European Parliament. Continuation of dialogue within a frame of Weimar Triangle gives hope for more effective common debate about fundamental questions like global threats and challenges for Europe. It is very important to initiate and stimulate new activities around common interests but before then, France, Germany and Poland have to intensify efforts to identify them.

The Triangle can be useful for consulting and searching consensus within the EU, but it will not be easy because lack of success with this project stems from a structural disproportion in the development of bilateral relations among the three partners.

Reset in relations between France and Poland that seem to operate could make sense for the strategic partnership that has remained a hollow shell. The absence of a real strategic partnership between France and Poland was one of the reasons of the weakness of the Triangle. This has forced Poland to be closer to Germany with which Warsaw has built a partnership based on common interests.

The Weimar initiative on CSDP and recently in the context of Ukraine crisis demonstrated that this structure is capable of acting timely and on sensitive issues. But to make this, the political will is needed. The EU goes through an unprecedented crisis. While the Member States are increasingly tempted to defend their national interests at the expense of the Union, the Weimar cooperation makes perfect sense. To contribute to the strengthening of the EU, the three countries must seize the concrete and realistic projects left to be less ambitious but more effective. The Weimar Battle Group is an interesting example but only if its use is not limited by national interests.

Notes de bas de page :

1. *The Founding Fathers of the Weimarer Triangle were foreign ministers Krzysztof Skubiszewski (Poland), Hans-Dietrich Genscher (Germany) and Roland Dumas (France)*
2. *See: Weimar Triangle: joint statement on Ukraine by foreign ministers of Germany, France and Poland: http://www.london.diplo.de/Vertretung/london/en/_pr/Latest_News/04/Weimar-Triangle.html.*
3. *Claudia Major, A Civil-Military Headquarters for the EU. The Weimar Triangle Initiative fuels the Current Debate, SWP Comments 31, December 2010*
4. *Press Release, 3065th Council meeting, Foreign Affairs, Brussels, 31 January 2011, p.21*
5. *See the focus about Armed Forces Development Program 2009-2018 in annex.*

Dossier stratégique

Poland and France. Two pillars of the European security.

Par Tomasz Badowski International Relations Research Institute¹.

During his visit to Paris in May 2013, the Polish President Bronisław Komorowski was told by President Holland, "We, France and Poland, will build Europe's defence policy together."

Since the end of 2013 there has been an increase of activity in the field of European security and defence policy. The gradual return of European countries to consider the safety of Europe with the need to improve European defence capabilities is undoubtedly connected to the decision of U.S. President Barack Obama, to shift the centre of gravity of the American foreign and defence policy towards the Asia-Pacific region. Besides, this need for the European countries to be more responsible of their own safety was confirmed by the statements of U.S. Supreme Commanders: NATO's operational commander - Gen. Philip Breedlove in November 2013, and the commander of U.S. ground forces in Europe - Maj.-Gen. Donald Campbell in September 2013.

According to their statements, the United States will reduce defence spending in Europe by 20%, and will also reduce the number of its troops in Europe up to 30,000 in 2014. To compare with the end of the Cold War in 1989, the US Army had in Europe, more than 213,000 troops. However, although some European countries including Poland are currently undertaking a very strong diplomatic action to keep the U.S. military presence on the European continent (at least at current levels), the United States is undoubtedly becoming less and less interested in European security and this should be a strong impetus to the development of common strategies within Europe. Thus, an important role in this field can and should be played by Polish-French cooperation.

Last fall, when NATO conducted the exercise Steadfast Jazz 2013, France has very clearly expressed interest in developing its activity not only in Africa, but also in the safety of the countries on the eastern borders of the European Union.

French ground forces (1,200 soldiers) participating in the exercise were the second force in numbers after the Polish (3,000 troops) strength. France's share in the exercises was also a test of NATO Response Force (NFR), therefore, the French Rapid Reaction Corps is the backbone of the land component command NFR - 2014, which was certified in January 2014

This highly stressed part of the French and Polish components clearly reflects the direction of development cooperation in the field of the Common Security and Defence Policy, which is a real tool for the implementation of EU defence policy. French defence potential is experiencing its "golden age" after returning to the military structures of the Alliance announced in 2009 and is the core of European defence. While the U.S. cut expenses allocated to ensuring European security, France has declared in April 2013 that it will keep spending on defence at the same level for the next six years. According to the, the "White Paper on Defence and National Security 2013", published on 29th of April 2013, the amount of defence spending in the period 2014-2025 is expected to be 364 billion Euros.

In addition, the Polish defence budget increases. In the next 10 years Poland will spend over 32 billion Euros, only for technical upgrading. Poland is also playing an active role in defence matters, at the diplomatic level in the entire central European region.

In January 2006, representatives of Poland, the Czech Republic, Slovakia, Hungary and the Ukraine had already started talks on the establishment of 2015 Visegrad Battle Group. A letter of intent in this case was signed in March 2013. In July 2006, the foreign ministers of Poland, France and Germany declared the establishment of the Weimar Combat Group; In November of the same year, Poland signed a memorandum on the establishment of the Multinational Battle Group (Germany, Slovakia, Lithuania, and Latvia). Moreover, since July 2011, Poland, along with Lithuania and Ukraine have formed the Multinational Brigade - LITPOLUKRBRIG.

Furthermore, the Polish armed forces are very active in foreign operations almost all over the world. Polish soldiers have served, under the Sixth rotations of PKW EUFOR/MTT in Bosnia and Herzegovina (50 soldiers); XXIX rotations of PKW KFOR in the Republic of Kosovo (220 soldiers) ; XIV rotations PKW Afghanistan (1099 soldiers) ; II rotations PKW Mali (20 soldiers); permanent Navy contingent of NATO forces to Operation Active Endeavour in the Mediterranean Sea and the permanent Air Forces contingent "Orlik" for the implementation of the NATO Air Policing mission in the territory of the Baltic States (Lithuania, Latvia and Estonia). These actions are the best examples of Polish involvement in the implementation of the alliance commitments as well as a leading role in the development of the EU Eastern Partnership. In the foreign missions, combined with the highly developed modernization of the Polish armed forces planned for the next 10 years, makes Poland a natural and important partner for France to develop and strengthen CSDP.

Dossier stratégique

However, if we would like this cooperation to have a real dimension to be beneficial for both countries, and bring as soon as possible real and measurable results, we could not focus only on political declarations about the need to increase European defence capabilities. The best test and confirmation of the reliability of the Polish - French alliance in the field of defence should be to develop industrial cooperation between Polish and French defence industry.

Actually, in the area of defence industry cooperation, past experiences between Polish and French defence companies were very successful. Early 1990's cooperation between France and Poland on upgrading the IFF System, by Warsaw-based RADWAR in collaboration with the French Thales, serves as a good example.

Technology instead of soldiers

That is why defence industry cooperation should be seen as the best opportunity to strengthen and develop Polish-French security cooperation, making failures like 10 years ago, which involved the purchase of modern fighters for the Polish army, a story of past times. Thus, the Polish Ministry of National Defence must call in the near future at least two large upcoming tenders. They concern the purchase of a new type of submarine for the Navy and a modern air defence system with the ability to counter tactical ballistic missiles.

In both of these tenders France should play up its strengths. France's Scorpene-class submarines and Germany's Type 214 ships are currently favourites to replace the Old Norwegian Kobben-class sub generally used by the Polish Navy. In addition to technical parameters, the advantage of the Scorpene-class vessel from Poland's point of view – which includes the need of developing deterrence capabilities – is its missile launch capability. Potential opponents will think twice before attacking Poland, because they will be aware of the Polish army's ability to make a silent retaliatory strike deep inside their territory from beneath the surface of the water. The cost of one such ship, based on a Malaysian order from 2002, is about \$480 million. Assuming that the Polish Navy will purchase at least three submarines of this type, the total cost would be about \$1.5 bn. Despite the relatively large Polish Defence budget, this amount is undeniably a significant burden for Polish public finances. For this reason, involving as many Polish companies as possible in the production of these ships is paramount. This way at least a part of the cost will be returned to the Polish tax payer in the form of new jobs and technological development of Polish firms. And, since France agreed to *de facto* teach the Russians how to produce the modern Mistral-class amphibious assault ships, there should not be any reason why some of the Scorpene-type submarines production could not be done in Polish shipyards under the guidance of French specialists. This technology conveyed would benefit to the French shipyards. As a result France would gain a stable industrial partner, with implementations for other export contracts.

However, while the issue of purchasing new submarines for the Polish Navy is still in the analytical phase, the construction of a modern air defence system with the ability to counter tactical ballistic missiles is much closer to realization.

The law signed by President Komorowski guaranteeing the funding for this program leaves anywhere from four to as much as eight billion euros up for grabs. Unsurprisingly, all the major international missile system manufacturers are preparing for the contract-of-the-century tender to construct the Polish air defence and anti-missile system. They include Israel, the United States and Norway, as well as France. The ability to deal with Russia's Iskander tactical ballistic missile, as well as the degree of cooperation with Polish defence industry and how much of the production will end up in Poland; will be key factors in determining the tender. So far, currently, the French-European MBDA concern presents the greatest potential for cooperation with the Polish industry. In contrast to its competitors, the French offer looks to provide Poland with only the rockets (the medium-range ASTER 30 and the short-range MICA VL missiles) that will work with Polish radar systems from Bumar Electronics, and with Polish command and battlefield management systems. Both the Americans and the Israelis, however, want to provide Poland with a complete system, without providing much in terms of cooperation with the Polish industry.

Given this fact, the French offer seems to be the most beneficial in terms of both operational and economic Polish interests. Krzysztof Krystowski, former President of Polish Defence Holding, who together with the MBDA consortium shaped the "Polish Shield", a modern air defence system, also shares this point of view. In an interview with Polish daily *Rzeczpospolita*, he stressed that *"the MBDA-based system is in the development phase, which means we would take part in that development, and more than half of the investment would end up in Polish munitions factories."*

Undoubtedly, cooperation with France on constructing Poland's modern air defence system could provide an important impetus for modernizing the Polish economy. Unofficially, Poland could also gain the ability to produce short-range missiles (20 km or more), missiles that Polish companies are not usually, or are only in the initial stages of research and development.

Mutual benefit should be the guiding principle when it comes to cooperation in any area. Although Poland has a lot to

Dossier stratégique

gain from the cooperation with France, especially in terms of modernizing the Polish army, France too has much to gain, especially in its armaments industry. From the point of view of Polish *raison d'état*, is there more that Poland could count on beyond the purchase of French weapons and possible collaboration in the development of European defence capabilities? Unfortunately, probably not –since, the current crisis in Ukraine and the significant difference in assessing the degree of Russia's potential threat to European security.

Another possible point of contention between Poland and France is energy. As far as the issue of building a nuclear power plant in Poland, the Poles can certainly count on French favour; however, the situation is much more complicated when it comes to extracting shale gas in Poland. The development of shale gas extraction technology in Poland, which according to various estimates, ranks the third place in Europe after France and Norway, presents a real chance for energy independence from Russia. This, in the current situation, has become increasingly important not only from the point of view of Warsaw, but the entire region.

The area where there is the greatest chance of success for cooperation between Warsaw and Paris, is in the development of common defence capabilities, however, such cooperation should take place alongside full-fledged cooperation between the Polish and French companies, which would bear immeasurable benefits for both the French and the Poles.

Polish-French cooperation can give also significant rate of construction of the Common Security and Defence Policy of the EU and to appropriately foster its development in the framework of the transatlantic alliance. The last EU summit on EU Defence confirmed the strong commitment of Warsaw and Paris to a common continental security. However, without an open discussion with the other Member States it will be hard to achieve success. However, there is no doubt that, the Polish-French action may constitute flywheel creating a common defence structure, developing a European combat capability and ensuring Europe's strategic autonomy.

Tomasz Badowski

Notes de bas de page :

1. Author is the vice-president of International Relations Research Institute – www.ibnsm.org.pl , an independent Polish think-tank, which specialising in the international foreign and defence policy. He is also editor-in-chief of Stosunki Międzynarodowe, a magazine devoted to foreign policy and international affairs / www.stosunki.pl

Dossier stratégique

Politique industrielle : échanges stratégiques au sein du Triangle de Weimar

Par Samuel B.H. Faure, Doctorant à Sciences Po-CERI, Chercheur associé à l'IRSEM

La politique industrielle européenne a fait l'objet d'une conférence organisée à Cracovie en février 2014 interrogeant le Triangle de Weimar comme cadre institutionnel approprié pour répondre aux enjeux européens de sécurité et de défense.

Le Triangle de Weimar correspond à une arène de coopération informelle instituée en 1991 entre l'Allemagne, la France et la Pologne. Cette conférence dite du « Triangle économique de Weimar » était organisée à l'initiative de la présidence de la République polonaise, avec le soutien des ambassades de France et d'Allemagne en Pologne, du ministère polonais de l'économie ainsi que des organisations patronales allemande (BDI), française (MEDEF) et polonaise (Lewiatan). Elle a rassemblé, au sein de la grande et historique université Jagelon, plusieurs centaines de décideurs politiques, d'industriels et d'experts allemands, français, polonais et de l'Union européenne (UE). Le président de la République polonaise, Bronislaw Komorowski, les ministres allemand et polonais de l'économie, Sigmar Gabriel et Janusz Piechocinski, le ministre français du redressement productif, Arnaud Montebourg et le commissaire européen au budget, Janusz Lewandowski, sont intervenus.

Cette conférence internationale s'est déroulée dans un contexte de reconfiguration de la politique industrielle de défense de la Pologne, d'un rapprochement politique entre la France et la Pologne et d'échéances électorales européennes. Au niveau politique, la Pologne manifeste depuis plusieurs années une volonté de renforcer ses positions stratégiques en Europe et, simultanément, une prise de distance progressive vis-à-vis de l'OTAN – les Etats-Unis demeurant le garant ultime de sa sécurité. Le fait que les enjeux de défense figurent parmi les priorités lors de la présidence polonaise du Conseil de l'UE en 2011 est révélateur de cette évolution. Au niveau industriel, l'objectif affiché par le gouvernement est double : conduire à bien le processus complexe de rationalisation de la base industrielle et technologique de défense (BITD) polonaise pour être en mesure d'intégrer l'industrie polonaise de défense au niveau européen.

Pour ce faire, un plan de modernisation des équipements de défense particulièrement ambitieux a été annoncé par le gouvernement polonais. Il est de l'ordre de 30 milliards d'euros sur la prochaine décennie, en plus du budget annuel de la défense. Pour rappel, la Pologne consacre 1,95% de son PIB à la défense, ce qui représente plus de 6 milliards d'euros par an. Un quart de cette somme (1,5 milliards d'euros par an) est consacré aux équipements de défense auquel viendraient s'ajouter près de 3 milliards d'euros, soit au total 4,5 milliards d'euros/an. Cette annonce a de quoi aiguïser les ambitions sur un continent où les budgets de défense se réduisent comme peau de chagrin.

En ce qui concerne les relations entre la France et la Pologne, elles semblent s'être significativement resserrées, par des échanges volontairement réguliers depuis 2012 entre les présidents Hollande et Komoroski, les ministres de la défense Le Drian et Siemoniak et leurs administrations. Entre 2007 et 2012, les liens franco-polonais s'étaient progressivement distendus. En France, les échanges bilatéraux avec la Pologne n'étaient pas considérés comme une priorité stratégique. En Pologne, le président de la République, Lech Kaczynski, et une large partie des élites militaires polonaises y compris, Franciszek Gagor, le chef d'état-major des armées périssent en 2010 dans l'avion présidentiel polonais qui s'abîme sur la base aérienne de Smolensk, en Russie. Privé de ses principaux dirigeants politico-militaires, la Pologne n'est pas en mesure de développer des relations stratégiques avec la France. Quant au contexte institutionnel européen, le Conseil européen de décembre 2013 a vu pour la première fois depuis 2008 les enjeux de défense à l'ordre du jour des 28 chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne (UE). L'année 2014 va également être marquée par les élections européennes en mai 2014, qui engageront le renouvellement du Parlement européen et de la Commission européenne.

Comment utiliser, en pratique, le Triangle de Weimar comme un outil stratégique et effectif pour établir une politique industrielle européenne, pour « réindustrialiser l'Europe », dans le secteur de l'aéronautique et de la défense ? D'une part, les industriels considèrent unanimement le développement de leurs relations comme une nécessité et un intérêt partagé pour « réindustrialiser l'Europe » à partir du secteur de l'industrie de défense. Il est de plus en plus difficile de supporter des bases industrielles et technologiques de défense nationales alors que la compétitivité est l'enjeu qui

Dossier stratégique

structure le plus fortement les stratégies des entreprises. D'autre part, les officiels polonais insistent sur l'importance et l'insuffisance d'une « *intégration par le bas* ». L'élaboration d'une stratégie européenne commune est indispensable.

Thales est déjà présente en Pologne depuis plusieurs années. L'entité polonaise du groupe est d'ailleurs celle qui croit le plus vite. Trois facteurs sont à prendre en compte pour parvenir à renforcer la coopération avec la Pologne, objectif affiché par le groupe : définir un modèle économique sur le long terme parce que le secteur de la défense ne répond pas aux mêmes exigences que les marchés commerciaux, devenir encore plus compétitif parce que les Etats rationalisent fortement leur budget de défense et miser sur la technologie en valorisant des formations d'excellence dans les écoles supérieures et les universités. En résumé, la relation qu'entretient Thales avec la Pologne n'est pas un « *flirt passager* » mais bien une « *histoire d'amour* » selon Patrice Caine, directeur général, opérations et performance de Thales.

Le partage d'une vision commune dans un secteur qui relève de la souveraineté nationale est un objectif ambitieux qu'Airbus Group souhaite relever à long terme avec la Pologne. « *Si l'on se marie, on s'unit pour la vie, pas seulement deux jours dans la semaine !* », considère Jean-Pierre Talamoni, directeur d'Airbus Group International. La Pologne n'est pas encore un acteur de référence pour Airbus Group. Mais l'intégrateur européen estime, s'appuyant sur l'exemple de l'Espagne, que la position de la Pologne peut évoluer rapidement. J.P.Talamoni précise que « *l'ensemble des activités d'Airbus Group sont sur la table, rien n'est exclu* » en vue de coopérations à venir avec les industriels polonais.

Airbus hélicoptères porte également cette idée selon laquelle l'Europe de l'armement a besoin de plus d'intégration. C'est par cette méthode intégrationniste y compris avec le Royaume-Uni qu'Airbus hélicoptères est devenu un leader mondial dans le développement et la production d'hélicoptères civil et militaire. La principale ressource mise en avant par Airbus hélicoptères pour répondre aux exigences des militaires est sa maîtrise de « *l'éco-système* » qu'il a structuré à travers le temps. Il s'agit d'une condition nécessaire pour élaborer et réussir des coopérations y compris avec les entreprises polonaises. La Pologne est d'ores et déjà partie prenante de la chaîne d'approvisionnement du géant européen. Pour Guillaume Faury, le PDG d'Airbus hélicoptères, le Triangle de Weimar est une opportunité unique « *dans et pour l'Europe* ».

Le groupe français d'armement naval, DCNS partage cet intérêt pour le Triangle de Weimar. En réponse à ceux qui critiquent « *ces initiatives en petit comité* », Patrick Boissier, le PDG du groupe, estime que « *l'Europe de la défense se construira de manière protéiforme* » et qu'il faut donc « *faire feu de tout bois* ». Pour DCNS, les initiatives pour que la consolidation industrielle avance au niveau européen ne sont pas concurrentes mais complémentaires. Considérant que des convergences d'intérêts sont plus évidentes sur mer où les menaces sont partagées entre Européens que sur terre où les différences de vue demeurent nombreuses, DCNS « *ne va pas chercher un client en Pologne, mais un partenaire* ».

Cette position est partagée par l'entreprise polonaise, WB Electronics qui souligne une évolution structurelle : la Pologne n'est plus seulement un client, elle devient un partenaire crédible pour la France et l'Allemagne qui sont ses principaux partenaires. Pragmatique, le président du conseil d'administration de l'entreprise polonaise WB Electronics, Piotr Wojciechowski explique que les entreprises polonaises de la défense ne sont pas au même niveau de chiffre d'affaires que leurs homologues françaises et allemandes. Ambitieux, WB Electronics exprime son intérêt pour développer des technologies de pointe, et de se servir des fonds européens disponible en la matière, dans le but *in fine* de pouvoir « *être assis à la table des négociations, d'être admis dans la famille* ».

La création récente de la holding financière Polska Grupa Zbrojeniowa (Pegaz) à la suite d'une récente consolidation financière regroupant PHO, HSW et les ateliers militaires, est symptomatique des évolutions industrielles structurelles polonaises et des ambitions affichées par les autorités du pays. Le président de Pegaz, Wojciech Dabrowski, insiste sur le dynamisme des PME polonaises et note que la moitié des emplois dans l'industrie de la défense et le secteur de l'aéronautique en Pologne a été créée grâce à des coopérations.

Aux industriels qui considèrent unanimement le besoin et l'intérêt de développer leurs relations, les autorités officielles à l'image de Zbigniew Włosowicz, directeur adjoint du bureau national de la sécurité, estime que « *l'intégration par le bas* » c'est-à-dire par des projets industriels concrets est nécessaire mais insuffisante. Pour la présidence de la Ré-

Dossier stratégique

publique polonaise, le renforcement des coopérations industrielles au sein du Triangle de Weimar et plus largement de l'UE passe par la définition d'une stratégie européenne commune, celle de 2003 étant considérée comme dépassée. M. Włosowicz ne sous-estime pas la difficulté de la tâche mais la considère comme indispensable : *« c'est une condition pour une solidarité plus approfondie (...) on a besoin d'un cadre, d'une politique de sécurité commune »*.

La dimension politique de l'industrie de défense, les limites de l'achat sur étagère comme option pour la Pologne, le besoin et l'intérêt d'une autonomie stratégique européenne, l'organisation des consolidations industrielles en Pologne, l'éventuelle entrée de la Pologne au sein d'Airbus Group, les réponses industrielles européennes aux prospects polonais, etc. sont quelques uns des nombreux et complexes dossiers qui se retrouvent actuellement sur les bureaux des décideurs politiques et industriels.

Symptomatique des transformations industrielles européennes à l'œuvre dans le secteur de la sécurité et de la défense, cette table ronde a permis une discussion constructive lors de laquelle beaucoup de mots d'amour se sont échangés. Il faut maintenant observer quand et d'où en viendront les démonstrations. Peut-être que l'une d'entre elles pourrait être, au-delà de la poursuite des échanges aux niveaux politique et industriel, l'organisation d'une deuxième conférence « Triangle économique de Weimar ». Pourquoi pas à Paris, début 2015 ?

Dossier stratégique

Les réformes du système de formation militaire en Pologne après les transformations politiques

Par Colonel Ryszard Niedzwiecki et Colonel Krzysztof Ostrowski, Académie de la défense nationale

L'adaptation de la formation et de la préparation des élites militaires polonaises aux bouleversements intervenus au cours de vingt-cinq dernières années

Les premières années de transition

Au début des années 1990, les forces armées polonaises disposaient d'un vaste système de formation militaire adapté aux besoins de près de 300 000 militaires. Parmi les différents types d'écoles, il y avait cinq académies militaires et onze écoles d'officiers. Pratiquement toutes les armées et services avaient une école de spécialité. Ces écoles répondaient à des normes qui s'écartaient de celles de l'enseignement supérieur civil. C'était le résultat de règles propres à l'enseignement militaire supérieur permettant de nommer au poste d'officier du corps professoral, des militaires qui ne possédaient pas les diplômes et titres universitaires appropriés. Ainsi, malgré le fait que ces écoles militaires aient fonctionné pendant plus de vingt ans, leur potentiel scientifique était faible et limité. La pénurie de personnel qualifié notamment en matière de recherche était compensée en faisant appel aux universités civiles. L'éducation militaire en Pologne comportait également 21 écoles militaires d'adjudants, 19 écoles de sous-officiers, des écoles d'élèves officiers de réserve et des centres de formation pour les militaires du rang. Il y avait aussi huit lycées militaires préparant les candidats aux carrières militaires.

La réorganisation de l'enseignement militaire en 1990-1999

Les premiers changements ont été introduits dans le système d'éducation militaire en 1990 avec la dissolution de l'Académie politique militaire. L'Académie militaire de l'état-major a été transformée en Académie de la défense nationale. Les écoles militaires de la défense chimique à Cracovie et du génie à Wrocław ont été regroupées pour créer l'École du génie militaire à Wrocław.

À la suite de ces réformes successives des années 1990, le nombre d'écoles militaires a diminué de moitié. Seules quatre académies et quatre écoles militaires sont restées après la réforme. Le nombre d'écoles militaires d'adjudants a été réduit de moitié passant de 21 à 11 et les écoles de sous-officiers sont passées de 19 à 10. Tous les lycées militaires ont été supprimés à l'exception du Lycée militaire de l'Armée de l'air à Deblin.

Les changements des années 2000-2010

En 2000, le Département de l'enseignement et de la formation militaire du Ministère de la défense nationale a conçu une réorganisation de l'enseignement militaire qui supposait la suppression, à l'horizon 2006, de toutes les académies et écoles militaires. En remplacement, il était prévu de mettre en place une université intégrée – l'Université de la défense nationale à Varsovie – regroupant l'Institut stratégique, l'Institut technique et localement l'Institut médical à Lodz, l'Institut de l'Armée de terre à Poznan, l'Institut de l'armée de l'Air à Deblin et l'Institut de la marine à Gdynia. Ce projet n'a finalement pas été mis en œuvre.

En décembre 2003, le Département des ressources humaines de la défense nationale a préparé une nouvelle réforme de l'éducation et de la formation des élites militaires polonaises avec trois variantes. Dans la première, la structure et les tâches de l'éducation militaire restaient inchangés. Dans la deuxième, on créait un institut de la marine à l'Académie de la défense nationale. La troisième variante prévoyait de transformer toutes les écoles militaires et l'Académie de la marine en centres de formation. L'Académie technique militaire devenait une université civile et la faculté de technologie était incorporée à l'Académie de la défense nationale. Cette réforme non plus n'a pas été mise en œuvre.

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'enseignement supérieur, en septembre 2005, on a commencé à travailler de nouveau sur l'évolution de l'enseignement militaire. Cette loi a aboli la séparation de l'enseignement militaire et civil par l'introduction de normes homogènes. Encore une fois est réapparue l'idée de la création d'une Université de la défense nationale.

L'Université serait formée de la fusion des académies militaires existantes. Le plan comprenait l'emploi, à l'Université de la défense nationale, d'environ 1100 enseignants et chercheurs, dont 120 avec le titre de professeurs, 140 professeurs associés et 600 docteurs. L'Académie couvrirait 22 spécialités, avec la possibilité de délivrer l'habilitation à diriger des recherches dans 13 disciplines et le doctorat dans 18 autres.

Dossier stratégique

Le manque d'acceptation de cette réforme par les autorités du ministère de la défense a fait que la réforme a été de nouveau rejetée. En 2007, on a adopté une variante en conservant trois académies et deux écoles militaires qui ne répondent pas aux exigences de la loi sur l'enseignement supérieur. Une inspection effectuée à l'époque par la Chambre suprême de contrôle a constaté que la situation du personnel enseignant était insatisfaisante. Seulement 35 militaires sur 280 enseignants (professeurs et professeurs associés) étaient employés dans les écoles militaires. L'enseignement dans les académies militaires reposait donc sur du personnel civil, y compris de nombreux officiers de réserve, ayant dû quitter l'uniforme en raison de restrictions budgétaires. Ainsi, des postes occupés jadis par des colonels étaient attribués à des personnels civils sans expérience ou à des militaires moins gradés. De nombreux officiers avec des titres scientifiques ont dû ainsi partir à la retraite.

En 2002, en liaison avec la suppression du corps des adjudants, on a fermé toutes les écoles militaires d'adjudants. Deux ans plus tard on a fermé les écoles d'élèves officiers de réserve. On a également diminué de 10 à 8 le nombre d'écoles de sous-officiers. En décembre 2010, 3 des 4 écoles de sous-officiers de l'Armée de terre ont été supprimées. Une seule restait à Poznan. Finalement, seulement 4 des 8 écoles de sous-officiers ont survécu, subordonnées aux centres de formation.

Les plans actuels de développement de l'éducation militaire

Le plan du ministère de la défense nationale de 2010 conservait le même nombre d'académies et d'écoles militaires, mais transformait l'École militaire de l'Armée de terre et l'École militaire de l'Armée de l'air respectivement en Académie militaire de l'Armée de terre et en Académie militaire de l'Armée de l'air. Cela signifiait l'abandon de l'idée de créer d'une académie de niveau universitaire et le maintien de l'enseignement militaire supérieur au niveau de celui en cours dans les écoles professionnelles civiles, le niveau 1 du système de Bologne.

Les nouveaux projets de la réforme de l'enseignement militaire proposés par le ministère de la défense en mars 2011, ont été suspendus par le président Bronislaw Komorowski qui n'a pas signé la loi portant création de l'Académie de l'armée de l'air.

Le projet de développement des Forces armées polonaises jusqu'en 2022 prévoit la consolidation de l'éducation et de la formation militaires et la création sur la base de l'Académie de défense nationale et de l'Académie technique militaire de 2 écoles militaires au lieu des 5 académies actuelles.

L'Académie de la défense nationale comme l'Académie de la sécurité nationale préparerait les officiers à occuper des postes supérieurs dans les forces armées et au ministère de la défense ainsi que le personnel civil pour toutes les institutions qui s'occupent de la sécurité nationale. D'autres écoles militaires doivent être transformées en centres de formation des forces armées, d'un rang inférieur.

S'agissant de la teneur de la réforme, les changements dans le système d'éducation militaire visaient non seulement à améliorer le niveau de formation, mais aussi à l'adapter aux nouveaux défis de l'armée polonaise : l'entrée dans l'OTAN, la coopération militaire avec l'UE, les missions en Irak et en Afghanistan. La préparation aux missions en Irak et en Afghanistan s'effectuait au cours de formations spécialisées à l'Académie de la défense nationale ou dans les écoles militaires et le retour d'expérience a été utilisé pour adapter les programmes de formation.

Notes de bas de page :

1. En polonais, *Wyższa Szkoła Oficerska*.
2. L'Académie politique militaire préparait les officiers responsables de la mise en œuvre des idées marxistes dans l'armée polonaise.
3. Règlement du Conseil des ministres du 21 mai 1990 relatif à la création de l'Académie de défense nationale et des officiers, de l'École du génie militaire et à la suppression de l'Académie politique militaire Dz.U. 1990 № 37, poz. 208.

La « doctrine Komorowski » à l'épreuve de la crise ukrainienne

Par Nathan Dufour, *Polish Institute of International Affairs*

Dans un contexte de questionnement profond sur les rôles respectifs de l'UE et de l'OTAN, la volatilité de la crise ukrainienne et les risques relatifs de guerre aux portes de l'Alliance semblent bien confirmer pour l'OTAN un retour à son « core business » : la défense collective. Si l'évaluation de l'impact de cette crise en tant que vecteur de changement majeur est prématurée, la confirmation du rôle déstabilisateur de la Russie dans le voisinage commun (Géorgie, Ukraine) vient ainsi à point nommé pour corroborer les craintes exprimées de longue date par la Pologne et les pays baltes concernant les risques pesant sur la sécurité nationale et collective.

Dans le débat sécuritaire polonais, cet appel à un retour aux sources fait notamment écho à la « doctrine Komorowski », qualificatif informel désignant la pensée stratégique formulée par le Président Komorowski et son entourage concernant la sécurité nationale. Avec une forte prédominance donnée au développement des capacités nationales de défense et à l'OTAN, la popularité croissante de ces hypothèses pourraient mener à une nouvelle baisse d'intérêt de la Pologne pour le renforcement de la Politique européenne de sécurité et de défense (PSCD).

Tel que résumé par le Bureau de la sécurité nationale (BNN) en février 2014, quatre hypothèses principales sous-tendent cette doctrine :

1. Le constat que l'accent mis sur un engagement extérieur significatif des forces armées polonaises au cours de la dernière décennie a limité leurs capacités à assurer la défense de l'Etat en tant que première mission constitutionnelle.
2. La nécessité de développer des capacités autonomes de défense par le biais de dépenses militaires stables (1,95% du PIB). Cette « capacité défensive » pourrait à terme constituer la spécialité polonaise au sein de l'OTAN.
3. En tant que frontière de l'OTAN et de l'UE, la Pologne se doit de développer une gamme complète de capacités de défense visant à faire face aux menaces d'urgence (« contingencies »). Il s'agit dès lors de pallier les risques pouvant résulter d'un manque de réactivité de l'Alliance, découlant lui-même des difficultés d'obtenir un consensus dans un contexte donné.
4. Enfin, le renforcement de la « subjectivité stratégique » du pays par le biais d'un rôle accru dans les organisations internationales adéquates. Cela implique en particulier de développer une véritable stratégie européenne de sécurité ainsi qu'une réelle complémentarité entre l'OTAN et l'UE.

Cette pensée, d'apparence égocentrique et militariste, reflète essentiellement une volonté d'infléchir les déséquilibres occasionnés par une focalisation excessive sur les opérations extérieures (Irak, Afghanistan) au détriment des missions de sécurité nationale et collective. Dans le cadre du Plan d'action pour l'adhésion à l'OTAN (MAP – *Membership Action Plan*) mais également après son adhésion à l'organisation en 1999, les gouvernements successifs se sont engagés dans une réforme ambitieuse du secteur de la sécurité (SSR – *Security Sector Reform*) afin de le mettre en conformité avec les normes communes. Dans le but de s'ériger rapidement en partenaire crédible désireux et capable de participer aux opérations de l'OTAN, la Pologne aura ainsi bâti une armée professionnelle de 100 000 soldats formés essentiellement aux besoins des opérations extérieures. C'est donc en grande partie pour pallier ce déséquilibre structurel que la Pologne a notamment annoncé son plan de modernisation des forces armées en 2012. En pratique, cette doctrine n'exclut pas la participation des forces armées à d'éventuelles opérations extérieures lancées dans le cadre de l'OTAN, la PSDC ou l'ONU. Néanmoins, celles-ci devront faire l'objet d'un traitement au cas par cas sur base d'une hiérarchisation dite « appropriée » des tâches avec tout le flou que cela sous-entend.

Force est de constater que les pressions aussi bien conventionnelles que non-conventionnelles exercées par la Russie dans l'est de l'Ukraine requiert un rééquilibrage durable, notamment par le biais de garanties stratégiques de long terme (« strategic reassurances ») pour les pays les plus exposés. La vision générale véhiculée par cette pensée reste toutefois limitative en ce qu'elle tend à se focaliser sur les aspects politico-militaires ainsi qu'à privilégier un renforcement de l'application de l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord.

Au moment où le scepticisme lié au futur de la PSDC gagne du terrain, la définition d'une véritable stratégie européenne de sécurité ainsi que d'une plus grande complémentarité des rôles entre l'OTAN et la PSDC, tel qu'évoqué par la quatrième hypothèse, apparaît bien plus comme le cœur stratégique nécessaire à assurer la défense nationale sur le long terme. Ainsi, les interventions militaires récentes dans le grand voisinage de l'Europe (Libye, Mali) et au-delà

Dossier stratégique

(Centrafrique) témoignent de l'urgence de développer une vision et des moyens communs à même de permettre aux Européens de répondre à ces types de menace imprévue ne justifiant pas un recours à l'article 5 et à l'ensemble de l'Alliance.

A cet égard, la capacité des Européens à assurer leur sécurité de manière autonome requiert, d'une part, de dépasser les ambivalences liées à une segmentation *stricto sensu* entre intérêts historico-politico-économiques des pays de l'est et de l'ouest de l'Europe et, d'autre part, de s'assurer de disposer de capacités européennes autonomes de défense suffisantes pour répondre aux besoins stratégiques des Européens et au désengagement américain à moyen et long termes. Si les velléités russes justifient de manière contextuelle les pressions exercées par la Pologne, c'est toutefois dans ce cadre plus large de réflexion que les autorités polonaises doivent situer le débat sécuritaire. A de nombreuses reprises, l'histoire aura démontré aux Polonais que leur défense ne pouvait se fonder exclusivement sur un seul pilier de sécurité, fût-il l'OTAN ou les Etats-Unis.

Le contexte stratégique ambiant montre ainsi des signes encourageants de ce point de vue tels que suggérés récemment par les rôles respectifs joués par la Pologne et la France, au même titre que le « réveil » annoncé de l'Allemagne. Avant la crise ukrainienne, Polonais et Français ont d'ailleurs tous deux déjà contribué à cet élan de solidarité européenne par des actions hautement symboliques. Ainsi, la Pologne a envoyé pour environ 3 millions € de matériel militaire et 19 instructeurs militaires au Mali tandis que la France a déployé 1200 soldats dans le cadre des exercices *Steadfast Jazz* de l'OTAN qui ont eu lieu en Pologne et dans les États baltes en novembre 2013. Plus récemment, l'initiative la plus remarquable a sans doute été le rôle décisif du Triangle de Weimar en février dernier à Kiev dans l'obtention d'un accord de sortie de crise entre le Président Yanoukovitch et les représentants de l'opposition ukrainienne. Si personne ne pensait à ce moment que la crise prendrait une toute autre tournure avec l'annexion fulgurante de la Crimée, la gravité des événements a toutefois démontré que la solidarité entre alliés pouvait s'affranchir des pressions russes en de telles circonstances.

Alors que la gestion de crise actuelle tend à occulter le rôle de la PSDC au bénéfice de l'OTAN comme premier et unique pourvoyeur de la défense européenne, l'énergie déployée par la Pologne ces dernières années en vue de bénéficier d'une influence croissante sur la construction d'une véritable politique européenne de sécurité et de défense demeure néanmoins plus que jamais d'actualité. Face aux difficultés et incertitudes de la temporalité de type court découlant de la gestion de crise, le gouvernement polonais se doit donc de rester attentif à ne pas mettre de côté son ancrage économique et politique européen. Il s'agit en effet de son meilleur gage pour assurer la sécurité de sa population et de son territoire sur le long terme et continuer à jouer un rôle croissant et complémentaire au sein de l'UE et de l'OTAN.

Comme l'affirmait le Ministre des Affaires étrangères, Radoslaw Sikorski, en 2011 à Berlin : « *Today Poland is not the source of problems but a source of European solutions. We now have both the capacity, and the will, to contribute* ». Alors que la menace d'annexion à terme d'une partie de l'Ukraine de l'est par la Russie est réelle, viendra le temps où la force positive que représente la Pologne devra contribuer à souder les bases d'un nouvel accord avec Moscou. Car, outre la menace que font peser les agissements de Moscou sur l'architecture européenne de sécurité post-guerre froide, la crise actuelle témoigne en effet avant toute chose d'un échec flagrant des Européens, Russes et Américains à mettre en place un système dé-conflictualisé garantissant la paix et la sécurité de chacun.

Notes de bas de page :

1. La constitution polonaise désigne le Conseil de Sécurité Nationale et le Bureau de la Sécurité Nationale comme étant les deux organes chargés de soutenir le président dans l'exécution de ses importantes prérogatives. Pour plus d'informations, voir la contribution de Beáta Górká-Winter au rapport du Centre for European and North Atlantic Affairs (CENAA) « Security Sector Reform in Countries of Visegrad and Southern Caucasus: Challenges and Opportunities ». http://cenaa.org/en/wp-content/uploads/2013/10/security-sector-reform_FINAL.pdf
2. Texte disponible à l'adresse suivante: <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5226,Doktryna-Komorowskiego-zalozenia.html> (uniquement en polonais)
3. Voir contribution de Beáta Górká-Winter, op. cit.
4. Sven Biscop, « The Summit of Our Ambition ? European Defence between Brussels and Wales », Egmont Royal Institute, Security Policy Brief n°55, mars 2014.
5. Lieutenant-colonel Roland Delawarde, « Qui veut être mon ami ? » - Un point sur la politique de défense de la Pologne à travers ses alliances, 16 février 2011 <http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article4613>
6. Nathan Dufour, « France's Intent at the December Defence Council: Opportunities for Poland », Bulletin PISM, No. 138 (591), 17 December 2013.