



<https://doi.org/10.48269/2451-0610-ksm-2022-1-002>

Benoît d'Aboville

ancien ambassadeur de France en Pologne et à l'OTAN

La crise ukrainienne et le rôle futur de la Pologne en Europe

Avant la crise ukrainienne la Pologne entretenait des relations difficiles avec l'UE et ses principaux partenaires européens. Aux différences entre Varsovie, Paris et Berlin sur les perspectives et l'utilité du maintien d'un dialogue avec Moscou s'ajoutait, en particulier au Parlement européen, un débat sur un certain nombre de dispositions juridiques internes sur lesquelles les institutions européennes avaient été conduites à s'interroger.

Par ailleurs, Varsovie donnait le sentiment de miser davantage sur les États-Unis, l'OTAN et la coopération régionale avec ses voisins que sur l'action politique et diplomatique de l'UE.

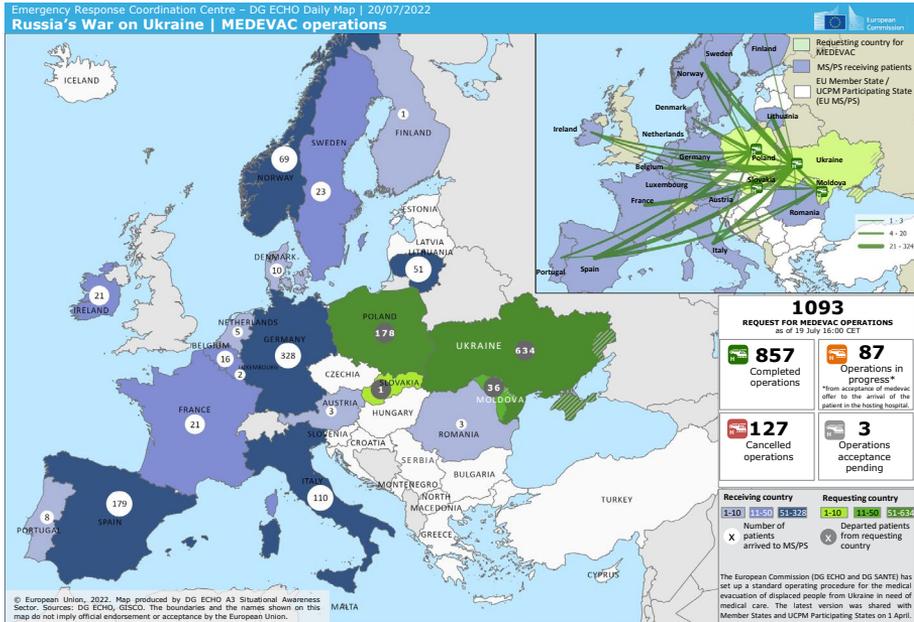
Les questions énergétiques et celles du climat, qui sont liées, constituaient un autre dossier difficile entre Bruxelles et Varsovie. Aujourd'hui le contexte a changé puisque la question de l'indépendance énergétique de l'Europe se pose avec acuité, même si au sein de l'UE les positions ne sont pas encore complètement unifiées et si les transitions nécessaires ne peuvent s'effectuer qu'à échéance.

Le plus grand changement intervenu avec la crise ukrainienne demeure toutefois le fait que la Pologne est devenue pour les États-Unis, l'OTAN et ses principaux partenaires européens une plateforme stratégique incontournable,

non seulement pour l’acheminement de l’aide militaire à Kiev mais également, comme ses voisins, telle la Roumanie, un pays de la ligne de front face à l’offensive russe en Ukraine.

La question se pose donc d’évaluer dans quelle mesure le rôle important qu’a joué jusqu’ici de Varsovie au cours de la crise, à la fois sur le plan humanitaire et stratégique a changé la donne et ouvre la possibilité pour la Pologne d’un nouveau rôle à la fois à l’OTAN et au sein de l’UE et dans quelle mesure celui-ci peut modifier l’attitude de ses partenaires.

Nombre d’opérations humanitaires menées par l’Union européenne en faveur de l’Ukraine montrent la position centrale de la Pologne



Source: Commission européenne, DG ECHO Daily Map 20/07/2022.

Il est clair que le rôle de la Pologne dans la crise fait espérer à Varsovie des retombées positives

La Pologne s’était inquiétée des propositions d’autonomie stratégique européenne notamment défendues par le Président Macron. Varsovie y voyait à la fois un risque de distanciation avec Washington et surtout une erreur d’analyse concernant la stratégie de Moscou. Les polonais dénonçaient la naïveté

des européens de l'Ouest et notamment du couple franco-allemand sur la réalité des ambitions russes vis-à-vis de Kiev, mettant en avant l'expérience acquise de l'Europe Centrale et des pays baltes sur la nature des ambitions pérennes de Moscou.

De leur côté, les partisans du processus de Minsk demeuraient alors persuadés que le dialogue avec Moscou était la seule alternative à la reprise de la confrontation directe. Pendant près de sept ans les négociations sur le processus de Minsk ont fait espérer qu'un compromis pourrait être atteint. L'appartenance des provinces du Donetsk et de Luhansk était prévue, certes sous une forme d'autonomie fédérative, mais toujours dans le cadre de la souveraineté ukrainienne, le statut de la Crimée étant renvoyé à des discussions ultérieures.

Ni Varsovie ni Washington n'étaient favorables à ces négociations: le Président Obama avait décliné l'invitation des français et des allemands à se joindre aux conversations de Minsk et Varsovie ne cachait pas sa fureur d'en être exclu. Ils encourageaient donc en sous-main les éléments qui, à Kiev, s'y opposaient à la Rada.

Du côté de Moscou, il est vite apparu que l'on n'était pas prêt à des concessions. Bref de part et d'autre on a joué la montre.

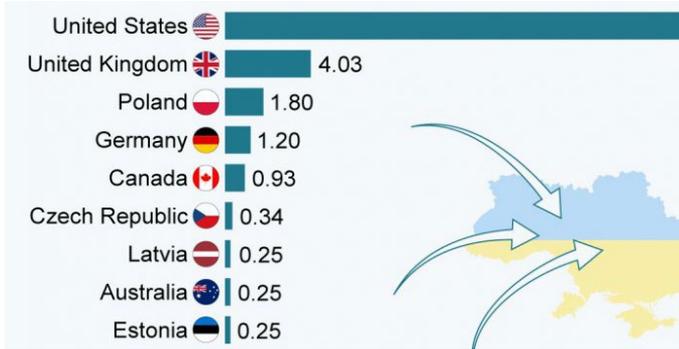
Rétrospectivement, cette situation a permis à la fois de maintenir pendant cette période de fragiles acquis sur le plan humanitaire (situation des prisonniers et des pensionnés, rôle des observateurs de l'OSCE) et du côté ukrainien, de se préparer à une reprise perçue comme inévitable des hostilités actives.

Kiev a donc profité de cette période intérimaire entre l'invasion russe de 2014 et «l'opération spéciale» de Moscou de février 2022 pour rééquiper et moderniser les forces armées ukrainiennes, grâce notamment au soutien des américains, des britanniques et des polonais.

Aujourd'hui Varsovie ne dissimule pas sa satisfaction d'avoir eu raison contre Paris et Berlin.

A partir de février 2022, l'Union Européenne, face à l'agression russe, a cependant retrouvé son unité et même une capacité que d'aucun n'anticipaient pas: agir aux côtés de Kiev, soutenir l'économie du pays et même de se coordonner pour à la fois aider les réfugiés et de fournir – dans une proportion certes plus faible que Washington- les armements qui ont permis à Kiev de résister et, au printemps dernier, de reprendre avec succès l'offensive.

L'aide militaire et les fournitures d'armes à l'Ukraine entre février et août 2022 par ses principaux partenaires euro-atlantiques, en milliards de US dollars



Source: IfW Kiel.

Aujourd'hui l'administration Biden se félicite de l'unité démontrée par les européens. Il demeure que les incertitudes sur une sortie de la crise à une échéance difficile à déterminer, les aléas sur les effets économiques des sanctions sur les opinions européennes et les risques d'escalade du conflit peuvent contribuer à rabattre les cartes politiques dans un conflit où les échecs de l'armée russes ont été éclatants, mais qui risque de s'orienter vers une guerre de longue durée.

Rien ne serait plus tragique d'un point de vue européen que de voir les russes incapables de tenir le terrain face à Kiev mais devenir progressivement en mesure d'obtenir un compromis dissimulant leur échec militaire et politique.

Certains vont plus loin et considèrent que le conflit ukrainien est une opportunité historique de défaire la Russie de telle sorte qu'elle ne soit plus en mesure, dans les années qui viennent, de menacer ses voisins et obtenir la chute du régime de Poutine.

Le rôle de la Pologne sera incontournable dans ces débats

Au-delà des liens historiques, parfois encombrés d'épisode douloureux entre Kiev et Varsovie, (beaucoup en Europe occidentale ont oublié les nettoyages ethniques massifs des années 1940 en Volhynie et lors de l'opération Vistule), la Pologne a réussi une réconciliation exemplaire entre les deux pays. L'action humanitaire spontanément mise en œuvre par la société civile polonaise vis-à-vis des populations ukrainiennes déplacées ne peut donc être dissociée des liens établis avec Kiev sur le plan bilatéral (économique, politique et militaire) depuis les années 1990 en même temps qu'une lecture commune de la politique de Moscou.

Nous avons redéfini les fondements de notre posture de dissuasion et de défense. L'OTAN continuera de protéger les populations de ses pays membres et de défendre

chaque centimètre carré du territoire de l'Alliance, et ce en permanence. Forts de cette posture récemment améliorée, nous allons renforcer de manière significative notre dispositif de dissuasion et de défense sur le long terme pour assurer la sécurité et la défense de tous les Alliés. Nous le ferons suivant notre approche à 360 degrés, sur terre, dans les airs, en mer, dans le cyber et dans l'espace, afin de pouvoir contrer toutes les menaces et relever tous les défis. Le rôle de l'OTAN dans la lutte contre le terrorisme fait aussi partie intégrante de cette approche. Les Alliés se sont engagés à déployer sur le flanc oriental davantage de forces en place et prêtes au combat, dont la taille passera, là où et lorsque cela sera nécessaire, des actuels groupements tactiques à des brigades, appuyées par des renforcements crédibles et disponibles rapidement, par des équipements prépositionnés et par des moyens de commandement et de contrôle améliorés. Nous nous félicitons de la coopération qui s'exerce entre pays-cadres et pays hôtes concernant le renforcement des forces et des dispositifs de commandement et de contrôle, et notamment la mise en place de structures de niveau division. Nous nous réjouissons des contributions initiales proposées par des Alliés pour le nouveau modèle de forces de l'OTAN, qui permettront de renforcer et de moderniser sa structure de forces et de faire en sorte que nos plans militaires de nouvelle génération soient pourvus de ressources. Nous allons améliorer nos exercices de défense collective pour nous préparer à des opérations multi-domaines de haute intensité et garantir à tous les Alliés un renforcement sur court préavis. Toutes ces mesures renforceront considérablement le dispositif de dissuasion et les défenses avancées de l'OTAN. Elles aideront à éviter toute agression contre le territoire de l'OTAN en empêchant tout adversaire potentiel d'atteindre ses objectifs [...].

Déclaration des chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OTAN à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Madrid le 29 juin 2022, alinéa 9

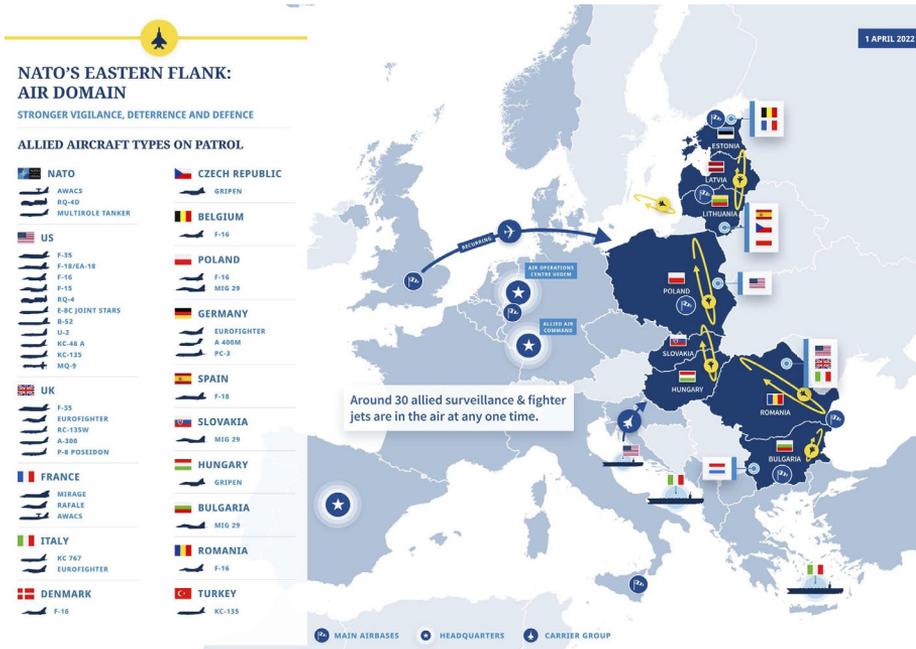
Présence aérienne au sol sur le flanc Est de l'OTAN, juin 2022



Source: NATO.

Le renforcement militaire du flanc Est de l'OTAN, que l'on peut considérer comme désormais acquis, va conférer à la Pologne un poids accru au sein de l'OTAN. Reste à considérer quelles implications sur la stratégie globale de l'Alliance? Si l'OTAN peut avec la Suède et la Finlande consolider sa position dans la mer Baltique, il n'en va de même a priori pour la mer Noire compte tenu du jeu ambigu de la Turquie. Quel rôle peut jouer la Pologne dans les deux cas?

Présence aérienne alliée sur le flanc Est de l'OTAN



Source: NATO, juin 2022.

Face aux priorités asiatiques de Washington et aux incertitudes de l'évolution de la politique intérieure américaine, le consensus transatlantique actuel peut-il être maintenu si, comme le montrent les déclarations de certains élus républicains, les Etats Unis en viennent à considérer que la crise ukrainienne est d'abord un conflit européen? Washington a déjà largement contribué à permettre la résistance de Kiev vis-à-vis de Moscou, mais sur le plan de l'opinion beaucoup commencent aux Etats Unis à considérer qu'en définitive il est temps que les européens prennent désormais plus largement leur part du fardeau: pour Washington la Chine doit demeurer la priorité.

Sur le plan économique les européens se sont déjà engagés lourdement y compris pour la reconstruction due l'Ukraine et la préparation à sa future

adhésion à l'UE. Sur le plan militaire on voit encore mal ce que les européens pourraient faire davantage, sauf à reconstruire une politique militaire commune.

Pour la Pologne ces perspectives vont donc exiger une clarification de sa politique

Peut-on être, largement pour des raisons électorales aussi bruyamment hostile à l'UE et à la Commission alors que l'avenir de l'Ukraine en dépendent aussi largement ?

Sur le plan militaire Varsovie a accru de manière spectaculaire sa dépendance des Etats Unis, au point de faire considérer que la Pologne devienne leur principal point d'ancrage sur le continent, et de chercher à y inclure un volet de partage nucléaire, en lieu et place d'une Allemagne considérée comme moins fiable.

Comme le faisait remarquer l'ancien ministre Sikorski dans une récente conférence à Berlin, la Pologne peut-elle se permettre de se battre simultanément sur deux fronts à la fois : contre l'UE et contre l'Allemagne (la résurrection de l'affaire des dommages de guerre n'étant que le dernier épisode d'une série d'échanges publics conflictuels).

La place de la Pologne dans les nouveaux équilibres européens, et sa volonté de figurer parmi les principaux acteurs de l'UE suppose donc des choix qu'attendent ses partenaires.

La coopération au sein du Triangle de Weimar avec la France et la RFA a connu des fortunes diverses au cours des dernières années. La crise ukrainienne en modifie-t-elle les enjeux notamment, s'agissant de la définition d'une politique post crise avec la Russie ? Entre les trois pays existe-il encore une base de rapprochement pour une nouvelle définition de l'architecture de la sécurité en Europe ? Pour le moment, la crise des relations entre Berlin et Paris fait sans doute davantage problème qu'entre Varsovie et Paris.

La France, la Pologne et l'Allemagne soutiennent l'Ukraine sans réserve dans l'exercice de son droit à se défendre contre l'invasion russe, notamment en lui apportant une aide militaire et de défense, et continueront de le faire aussi longtemps que nécessaire, y compris dans le cadre de la Facilité européenne de paix et de la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM).

Nous sommes déterminés à mettre en œuvre le nouveau scénario de référence pour la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN et à renforcer la présence militaire de l'Alliance dans sa partie orientale. La France, la Pologne et l'Allemagne réaffirment que l'OTAN et l'engagement de défense mutuelle en vertu de l'article 5 constituent le fondement de la sécurité euro-atlantique.

Les trois chefs d'État et de gouvernement sont convenus que l'avenir de l'Ukraine se trouve en Europe. Ils ont pris note des aspirations euro-atlantiques de Kiev et réaffirmé l'importance de la solidarité avec l'Ukraine. La France, la Pologne et l'Allemagne saluent la décision du Conseil européen en 2022 d'accorder à l'Ukraine le statut de pays candidat à l'Union européenne ainsi que les efforts de réformes déployés par ce pays en cette période particulièrement difficile. Elles encouragent vivement le pays à continuer sur cette voie.

*Communiqué conjoint des chefs d'Etat et de gouvernement du Triangle de Weimar.
Munich, le 17 février*

Quelle identité européenne à définir au lendemain de la crise ukrainienne? La solidarité affichée vis-à-vis de Kiev repose largement sur l'identification d'enjeux démocratiques partagés en commun. Mais n'y a-t-il pas là, une fois encore, pour des raisons de politique que l'on espère conjoncturelle, les germes d'une contradiction?

Enfin, la question des modalités de l'adhésion de l'Ukraine à l'UE se trouve désormais posée. Dans quelle mesure devrait-elle être accompagnée par celle d'autres pays dont la Géorgie, au Caucase ou dans les Balkans. Quelles implications sur l'Ukraine elle-même et sa reconstruction ainsi que, d'une manière plus large, sur l'architecture et la gouvernance d'une UE ainsi élargie et transformée? Toutes ces questions demeurent encore largement en suspens. On attend donc beaucoup des futures orientations de Varsovie.

La crise ukrainienne et le rôle futur de la Pologne en Europe

Face à l'offensive russe en Ukraine, la Pologne est devenue un pays de première ligne et une plateforme stratégique clé pour les Etats-Unis, l'OTAN et ses principaux partenaires européens dans la fourniture d'une assistance militaire à Kiev. Le renforcement militaire du flanc oriental de l'OTAN, qui peut désormais être considéré comme acquis, se traduira par une importance accrue de la Pologne au sein de l'OTAN. Quelles sont les implications pour la stratégie globale de l'Alliance? Si l'OTAN peut consolider sa position en mer Baltique avec la Suède et la Finlande, on ne peut pas en dire autant a priori pour la mer Noire, compte tenu du rôle ambigu de la Turquie. Quel rôle la Pologne peut-elle jouer dans les deux cas? Les Etats-Unis, dont la Pologne s'est beaucoup rapprochée militairement, considèrent la Pologne comme leur principal point d'ancrage sur le continent européen, n'excluant même pas la possibilité de sa participation au programme de partage nucléaire. La quête de la Pologne pour gagner la place qui lui revient dans le nouvel équilibre européen en tant qu'acteur majeur de l'UE nécessitera une clarification de ses futurs contacts avec la Commission européenne et avec les principaux partenaires européens que sont la France et l'Allemagne, y compris l'avenir du Triangle de Weimar.

Mots clés : Politique étrangère polonaise (après 1989), sécurité européenne, OTAN, guerre en Ukraine, Union européenne, autonomie stratégique

The Ukrainian crisis and Poland's future role in Europe

Poland, in the face of the Russian offensive in Ukraine, has become a frontline country, but also a key strategic platform for the United States, NATO and its major European partners to provide military assistance to Kiev. The military reinforcement of NATO's eastern flank, which can now be taken for granted, will give Poland greater weight in NATO. What implications does this have for the Alliance's overall strategy? If NATO can consolidate its position in the Baltic Sea with Sweden and Finland, the same cannot be said a priori about the Black Sea, given Turkey's ambiguous role. What role can Poland play in both cases? Warsaw has brought the United States even closer militarily, to the extent that they consider Poland their main anchor on the continent, not even completely excluding the possibility of its participation in the nuclear sharing program. Poland's quest to win its rightful place in the new European equilibrium as a major EU player will require clarification of what its future contacts with the European Commission and with key European partners, France and Germany, including the future of the Weimar Triangle.

Key words: Polish foreign policy (post-1989), European security, NATO, war in Ukraine, European Union, strategic autonomy

Kryzys ukraiński i przyszła rola Polski w Europie

Polska w obliczu rosyjskiej ofensywy na Ukrainie stała się krajem frontowym, a dla Stanów Zjednoczonych, NATO i ich głównych partnerów europejskich – kluczową platformą strategiczną w zakresie dostarczania pomocy wojskowej dla Kijowa. Wzmocnienie militarne wschodniej flanki Sojuszu, które teraz można uznać za pewnik, przełoży się na większe znaczenie Polski w NATO. Jakie ma to konsekwencje dla ogólnej strategii Sojuszu? O ile NATO może skonsolidować swoją pozycję na Morzu Bałtyckim ze Szwecją i Finlandią, o tyle nie można tego *a priori* powiedzieć o Morzu Czarnym, biorąc pod uwagę niejednoznaczną rolę Turcji. Jaką rolę może odegrać Polska w obu przypadkach? Stany Zjednoczone, do których Polska bardzo zbliżyła się pod względem militarnym, uważają Polskę za swoją główną kowicę na kontynencie europejskim i nie wyłączają nawet możliwości jej udziału w programie *nuclear sharing*. Dążenie Polski do zdobycia należnego jej miejsca (jako jednego z głównych graczy UE) w nowej równowadze europejskiej będzie uzależnione od tego, jakie będą jej przyszłe kontakty z Komisją Europejską oraz z kluczowymi partnerami europejskimi: Francją i Niemcami. Od tych relacji zależy również przyszłość Trójkąta Weimarskiego.

Słowa kluczowe: polska polityka zagraniczna (po 1989), bezpieczeństwo europejskie, NATO, wojna w Ukrainie, Unia Europejska, autonomia strategiczna