

**Aurélien Duchêne**

**Quel leadership militaire  
pour l'Europe centrale dans  
l'UE et l'OTAN ?**

---

Études Euro Créative - Septembre 2024





**Euro Créative** est une plateforme de réflexion dédiée aux enjeux liés à l'Europe centrale et orientale, et au rapprochement entre la France et les pays de cette région.



Cette étude a été réalisée dans le cadre d'un travail en partenariat<sup>1</sup> avec l'Institut d'études géopolitiques appliquées (IEGA), avec le soutien de la Division diplomatie publique de l'OTAN. [Retrouvez ici l'étude publiée sur le site de l'IEGA.](#)

---

<sup>1</sup> Aurélien Duchêne, Manon Goureau, *L'Europe centrale dans l'Otan : vers un nouveau leadership dans l'Union européenne ?*, Institut d'études de géopolitique appliquée, Paris, 26 avril 2024.



**Aurélien Duchêne** est consultant en géopolitique et défense et chargé d'études à **Euro Créative**. Auteur de *Russie : la prochaine surprise stratégique ?* (2021, rééd. Librinova, 2022) et de *La Russie de Poutine contre l'Occident* (Eyrolles, octobre 2024), il intervient régulièrement dans les médias sur les questions internationales, notamment comme chroniqueur pour la chaîne LCI. Il a rejoint **Euro Créative** en 2022.

*Les propos exprimés dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

# Table des matières

Table des matières.....	4
Introduction.....	5
I. Enjeux et réalités du réarmement des pays d'Europe centrale .....	7
Pologne : l'affirmation d'une puissance régionale .....	7
Tchéquie .....	12
Slovaquie .....	14
Hongrie .....	16
Dynamiques régionales des dépenses militaires de 1990 à 2021 .....	18
2) Du choc de l'invasion russe de l'Ukraine à une nouvelle guerre froide : dynamiques et perspectives.....	20
Tchéquie .....	20
Slovaquie .....	22
Hongrie .....	24
3) La première armée d'Europe ? Evaluer le réarmement polonais et ses conséquences .....	26
Un réarmement crédible ? .....	26
Quelles conséquences stratégiques au sein de l'UE et de l'OTAN ?.....	27
II. Défense européenne, autonomie stratégique, relations UE-OTAN : quelles préférences régionales ? .....	31
1) La Pologne, une relation plus évolutive et complexe qu'il n'y paraît aux projets de défense européenne et d'autonomie stratégique du continent.....	33
2) En Tchéquie et en Slovaquie, des positions prudentes mais ouvertes .....	39
Tchéquie .....	39
Slovaquie .....	43
3) La Hongrie, entre proximité avec les positions des pays voisins et isolement .....	46
Conclusion : vers un tournant de l'Europe centrale pour une défense européenne plus ambitieuse ?	49

## Introduction

D'aucuns rappellent que l'idée d'un déplacement du centre de gravité européen vers l'Europe centrale est à relativiser à au moins trois égards. Un manque de leadership politique d'abord, du fait des divergences de vues entre les Etats de la région sur des enjeux stratégiques, de la récurrente arrivée au pouvoir de dirigeants eurosceptiques qui freinent les dynamiques d'intégration de l'Union, voire des bras de fer avec les institutions européennes occasionnées par les dérives illibérales de la Hongrie et (jusqu'en 2023) de la Pologne depuis la fin des années 2010. Ce déficit de leadership politique s'incarne dans le fait que les initiatives et projets européens d'envergure restent d'abord portés par les pays d'Europe de l'Ouest, singulièrement par la France et l'Allemagne dont la relation, quoique souffrante et concurrencée par d'autres partenariats en Europe, reste motrice et incontournable pour le continent.

Un déséquilibre économique et démographique en défaveur de l'Europe centrale, ensuite : malgré un taux de croissance économique bien supérieur à celui des pays d'Europe de l'Ouest, la Pologne faisant régulièrement figure de locomotive européenne, l'écart reste considérable en richesse par habitant comme dans le rapport de force. D'autant que les pays de la région sont de loin les principaux bénéficiaires nets du budget de l'UE, alors que les pays de fondateurs de « l'Europe des Six » en restent les premiers financeurs. Si la forte croissance économique des pays de l'ex-bloc de l'Est n'est pas due au seul effet de rattrapage, avec le développement de nouveaux secteurs tels que le numérique et d'industries qui innovent et se diversifient, elle devrait ralentir dans un futur proche.

Ceci en raison notamment de la situation démographique préoccupante des pays de la région, qui cumulent une natalité faible (certes supérieure à la moyenne de l'UE dans le cas de la Tchéquie, de la Slovaquie et de la Hongrie) que la faible immigration ne vient pas compenser, une émigration encore élevée et un vieillissement plus rapide qu'à l'Ouest. Ce déclin démographique de l'Europe centrale promet de ralentir sa future croissance économique, mais aussi son poids dans les affaires du continent, ne serait-ce que dans la répartition des sièges au Parlement européen ; il compromet plus largement la montée en puissance des pays PECO, montrant aussi que celle-ci n'est pas plus inexorable qu'elle ne se retrouve dans tous les domaines.

Mais c'est bien sur le plan militaire que l'idée d'un nouveau leadership de l'Europe centrale sur le Vieux Continent reste la plus pertinente, d'autant plus dans le cadre de l'OTAN. En toute hypothèse, que l'Ukraine triomphe de la Russie, plie devant cette dernière ou soit contrainte à un conflit gelé qui mutilera menaçant de reprendre un jour, la résurgence de la menace russe va nécessairement concentrer l'attention de l'OTAN sur son flanc Est pour les décennies à venir. Elle va conférer aux pays d'Europe centrale et orientale une importance accrue dans la défense collective de l'Alliance. Surtout, c'est le réarmement massif et rapide de ces pays qui va leur conserver un poids et un rôle stratégique sans précédent. C'est en effet par les moyens qu'ils allouent à leur défense et à celle du continent que les Etats d'Europe centrale s'imposent au sein de l'OTAN comme de la défense européenne. Il convient donc d'évaluer ici les enjeux et réalités du réarmement des pays de la région, et de leur participation à la défense collective de l'Alliance.

D'abord en réévaluant les politiques de défense conduites par la Pologne, la République tchèque (désormais Tchéquie), la Slovaquie et la Hongrie de l'effondrement du bloc communiste à la veille de l'invasion de l'Ukraine. L'occasion de réévaluer leur réaction à la détérioration de la situation sécuritaire sur le flanc Est de l'OTAN : l'idée d'une plus grande lucidité des pays d'Europe centrale et orientale face à la résurgence de la menace russe avant l'invasion de l'Ukraine légitime leur leadership au sein de l'OTAN, mais qu'en était-il dans la réalité de leurs politiques de défense ?

Puis en esquissant un premier bilan du soutien militaire de la Tchéquie, de la Slovaquie et de la Hongrie à l'Ukraine, qui est à la fois un moyen et un enjeu du leadership de l'Europe centrale dans l'UE et dans l'OTAN, et de l'évolution de leurs politiques de défense depuis l'invasion russe de février 2022. L'occasion de mettre en regard le renforcement, accompli ou planifié, des capacités militaires de ces pays avec la perspective d'un leadership en Europe.

Enfin, en accordant une attention particulière au réarmement de la Pologne, qui augure d'un véritable rééquilibrage de puissance en Europe comme au sein de l'Alliance, où Varsovie entend bâtir un leadership fondé sur la constitution des forces terrestres les plus puissantes d'Europe. L'occasion d'interroger la viabilité du réarmement prévu, entre contraintes intérieures, alternance politique et continuité des ambitions stratégiques, et d'évaluer la capacité réelle de la Pologne à prétendre à un leadership par rapport aux autres puissances militaires du continent.

## I. Enjeux et réalités du réarmement des pays d'Europe centrale

### 1) De la fin du bloc soviétique à la guerre d'Ukraine : des politiques de défense en mutation

#### *Pologne : l'affirmation d'une puissance régionale*

Malgré l'ampleur des dévastations subies durant la Seconde Guerre mondiale, et la dureté de l'occupation soviétique puis du régime mis en place par Moscou, la Pologne avait connu dans l'immédiat après-guerre un redressement rapide, à l'image de sa capitale « Phénix » Varsovie, qui lui avait permis de retrouver rapidement le premier rang parmi les nations d'Europe centrale. Forte de son poids démographique, économique et territorial, la Pologne s'est vite imposée comme le principal « Etat satellite » du bloc de l'Est avec la République démocratique allemande, laquelle cumulait un niveau de vie supérieur et une présence militaire soviétique massive liée à sa situation d'avant-poste du bloc communiste face à l'Occident.

Ce rôle de poids lourd de la Pologne se retrouvait dans sa puissance militaire : si ses forces étaient moins avancées que celles de la *Nationale Volksarmee* est-allemande en termes d'équipement et de professionnalisme, Varsovie disposait de la première armée des Etats satellites de l'URSS en termes d'effectifs, avec plus de 400 000 hommes sous les drapeaux et un parc matériel immense avec plus de 3 000 chars d'assaut, des centaines d'avions et de canons. L'armée populaire polonaise apparaissait ainsi comme la plus crédible du Pacte de Varsovie hors-URSS avec celle de l'Allemagne de l'Est.

A la fin de la guerre froide, la Pologne hérite donc de capacités militaires conséquentes quoique obsolètes et alignées sur les standards d'une alliance déchue. Elle apparaît d'autant plus comme un leader dans l'Europe centrale et orientale post-communiste que son peuple a joué un rôle moteur dans l'effondrement de la domination soviétique dans la région, de la stature spirituelle et internationale du pape Jean-Paul II à la vigueur du soulèvement civique incarné par le syndicat de masse Solidarność. Outre son statut de « poids lourd » au sein des anciens pays du bloc de l'Est et son potentiel de puissance, la Pologne présente aussi un intérêt stratégique lié au fait qu'elle soit frontalière à la fois de l'Allemagne réunifiée, donc de l'OTAN et des Communautés européennes, et de la Russie via l'enclave de Kaliningrad.

La présidence de Lech Walesa (1990-1995), héros populaire de la résistance civique au régime communiste et fondateur de Solidarność, se révèle vite brouillonne et erratique malgré des avancées considérables dans la transition vers une démocratie libérale. Notons une initiative qui illustre la prétention précoce de la Pologne au leadership stratégique de l'Europe centrale et orientale, dès le sortir de la guerre froide : au début de sa présidence, Lech Walesa propose aux pays voisins une architecture de sécurité régionale, présentée comme un « OTAN bis » pour les pays attendant de rejoindre l'Alliance<sup>2</sup>. Maladroite et mal préparée, cette proposition ne reçoit qu'un accueil mitigé de la part de voisins comme la Lituanie qui se méfie d'une forme d'impérialisme polonais<sup>3</sup>. Elle traduit cependant la volonté de Varsovie de transformer les équilibres régionaux, s'inscrivant dans la lignée d'autres projets portés plus tôt par la Pologne

---

<sup>2</sup> Timothy Garton Ash, « Lech Walesa », *Time Magazine*, 13 avril 1998.

<sup>3</sup> Monika Wohlfeld, *Security Cooperation in Central Europe : Polish Views*, NATO Academic Forum, 1996.

au cours du siècle (tel le projet de Fédération Międzymorze, ou Intermarium, porté par Józef Piłsudski, et dont l'Initiative des trois mers de 2016 semble s'inspirer fût-ce de manière lointaine).

Sitôt recouvrée son indépendance, la Pologne en voie de démocratisation met cependant davantage de sérieux et de constance à suivre les mêmes buts principaux de politique étrangère que ses voisins d'Europe centrale : l'adhésion aux Communautés européennes (qui deviennent l'Union européenne en 1993) et à l'OTAN. En 1991, elle forme avec la Tchécoslovaquie et la Hongrie le groupe de Visegrad, dont l'intégration euro-atlantique des Etats membres est l'un des objectifs cardinaux.

La Pologne est formellement invitée à rejoindre l'OTAN lors du sommet de Madrid de 1997, au cours duquel sont également conviées à l'adhésion la Tchéquie et la Hongrie, mais pas la Slovaquie pour des raisons que nous expliquons plus loin. Si le principe même de l'expansion de l'OTAN a fait l'objet de débats quant à son intérêt, à sa faisabilité et au risque de froisser la Russie – notamment aux Etats-Unis, contrairement aux idées reçues, la perspective d'une adhésion polonaise à l'Alliance a vite été prometteuse.

Dès 1990, le gouvernement de Tadeusz Mazowiecki établit des relations avec l'OTAN. L'année suivante, les déclarations du président Walesa puis du Premier ministre Tadeusz Mazowiecki marquent une volonté de plus en plus affichée de rejoindre l'Alliance, rompant avec les précautions qui avaient prévalu jusqu'ici du fait notamment des incertitudes au sommet de l'OTAN. L'inclinaison croissante de l'organisation à s'étendre aux pays de l'ancien bloc de l'Est est illustrée en 1992 par une déclaration du secrétaire général de l'OTAN d'alors, Manfred Wörner, qui annonce lors d'une visite à Varsovie que la porte de l'OTAN est ouverte. A noter que la même année (KUPIECKI), le même Manfred Wörner soulignait l'opposition de plusieurs pays (particulièrement la France) à une évolution de l'OTAN favorable à son ouverture vers l'Est, bien que la France ait à l'inverse soutenu en 1997 l'entrée dans l'OTAN de la Roumanie et de la Slovénie là où les Etats-Unis s'y opposaient. La Pologne rejoint en février 1994 le Partenariat pour la paix nouvellement créé par l'OTAN, devenant dans les mois suivants le premier pays à bénéficier d'un partenariat individuel dans ce cadre.

Comme ailleurs en Europe centrale, la transformation des armées polonaises s'est accompagnée d'un basculement rapide vers la culture expéditionnaire des armées occidentales, et une démultiplication des opérations extérieures. Sous le régime communiste, l'Armée populaire polonaise avait participé à quatre commissions de cessez-le-feu et trois opérations de maintien de la paix, qui concernèrent un total de 17 000 personnels de 1953 à 1988. De 1989 à 2009, ce sont environ 67 000 personnels polonais qui participèrent à 64 opérations : pour moitié des opérations onusiennes de maintien de la paix, et pour moitié des missions OTAN, OSCE, de l'Union européenne ou d'autres coalitions internationales. Le véritable tournant advient dans la deuxième partie des années 1990 : alors que les forces polonaises s'étaient limitées jusqu'ici à des missions ONU où elles réalisaient essentiellement des tâches logistiques, la Pologne envoie en 1996 des troupes en Bosnie-Herégovine pour y participer à l'Implementation Force. La Pologne conduit également avec les Etats-Unis et l'Argentine l'opération Uphold Democracy (1994-1995) en Haïti.

Elle participe aux opérations alliées en Afghanistan où combattent ses soldats jusqu'en 2021 (l'essentiel de la participation polonaise ayant cependant pris fin en 2014), et de manière réduite à l'opération française Serval où Donald Tusk annonce en 2013 un soutien logistique qui restera très limité. La Pologne s'implique aussi, de manière controversée, dans l'invasion et l'occupation américaines de l'Irak à partir de 2003. Si les effectifs déployés par la Pologne



restent là encore très réduits (avec la perte d'un soldat au cours du conflit), le fait que Varsovie soutienne ouvertement l'intervention américaine, en opposition frontale avec les positions française et allemande, et participe à l'invasion dès ses premières phases, est un véritable tournant stratégique. En matière de leadership européen, la décision du gouvernement de Leszek Miller de soutenir l'intervention américaine de 2003 renforce le rôle et l'image de la Pologne comme fer de lance de l'atlantisme en Europe, aux yeux de ses détracteurs (notamment français) comme de ses promoteurs.

Dès 1990, dans le cadre du traité sur les forces armées conventionnelles en Europe entré en vigueur deux ans plus tard, la Pologne s'attelle à une réduction massive de ses effectifs et de son parc matériel, en cohérence également avec son choix d'évoluer vers un modèle d'armée se rapprochant des standards occidentaux. Les effectifs des armées polonaises diminuent de moitié au cours des années 1990, et le gouvernement approuve en 2000 l'objectif de les réduire à 150 000 soldats. A noter que dans le même temps, les armées polonaises font face à une crise des ressources humaines : nombre d'officiers quittent les rangs d'eux-mêmes, emportant avec eux de l'expérience, du savoir-faire et de la culture des armes qui font défaut au reste des forces.

Par rapport à d'autres pays d'Europe centrale et orientale, la Pologne développe et clarifie rapidement ses nouvelles orientations stratégiques, fixées dans des documents officiels de type livre blanc. La stratégie de défense et de sécurité nationale, publiée en 1992, proclame les orientations pro-occidentales de la Pologne et notamment son souhait de rejoindre l'OTAN, et insistent aussi sur le souci du pays de maintenir des capacités de défense crédibles, tranchant avec l'inclinaison au désarmement d'autres pays à la même époque, en plein débat sur les « dividendes de la paix ».

Varsovie commande de premiers équipements occidentaux dès 1990. Mais la Pologne s'engage véritablement dans une modernisation de ses équipements à partir de 2001, lorsqu'elle lance la rénovation de ses équipements soviétiques les moins obsolètes pour les porter au standard OTAN, et des acquisitions majeures de matériels occidentaux. Elle reçoit notamment en 2002-2003 ses premiers chars modernes, des Leopards 2A4 et 2A5 allemands (110 au total), et passe avec la Finlande un contrat pour construire sur le sol polonais des véhicules blindés Rosomak. Autre décisions majeure, Varsovie commande en 2004 une flotte de 48 avions de combat américains F-16, changeant ainsi de manière radicale la composition de ses forces aériennes et consolidant sa position au sein de la défense collective du flanc Est de l'OTAN. Dès les années 2000, la Pologne dépasse ainsi clairement les autres pays d'Europe centrale et orientale s'agissant des programmes majeurs de modernisation et des acquisitions de matériel occidental, mais la modernisation de ses forces reste encore très incomplète dans les années 2010. Une dynamique que Varsovie confirme encore en 2013 en acquérant d'occasion 105 chars allemands Leopard 2A4 supplémentaires.

Après de premières esquisses en 2011, un grand plan de modernisation technique (« Plan Modernizacji Technicznej ») couvrant la période 2013-2022 est présenté en 2012. Doté d'un budget prévisionnel de 140 milliards de zlotys (une quarantaine de milliards de dollars), ce plan couvre de nombreux domaines allant du programme Tytan pour le soldat du futur à la modernisation des chars Leopard 2 A4, et d'un renforcement majeur de la défense aérienne à une modernisation des forces navales, en passant par des dépenses dans le cyber et le C4ISR. Le plan de modernisation militaire du gouvernement de Donald Tusk est alors de loin le plus ambitieux qu'ait connu la Pologne, mais aussi toute l'Europe centrale, depuis la fin de la guerre froide. Il est cependant critiqué dès son annonce pour sa sous-estimation des coûts. A la veille de l'agression russe en Ukraine de 2014, la Pologne continue de se reposer sur un parc matériel

qui, quoique modernisé, reste très majoritairement d'origine soviétique, et la transformation des armées se fait encore de manière incrémentale. Le début de la décennie aura cependant déjà marqué un tournant : après 20 ans de modernisation de ses forces par à-coups, au gré des grands programmes d'acquisition, la Pologne dispose désormais d'un véritable plan de transformation de ses forces.

Le milieu des années 2010 est marqué à la fois par la résurgence brutale en 2014 de la menace russe, avec l'annexion de la Crimée puis le déclenchement de la guerre du Donbass, et par l'accession au pouvoir en 2015 du parti de droite radicale PiS, qui n'est pas sans conséquences sur la politique de défense du pays. Cette alternance politique débouche rapidement sur une remise en cause de l'ambition du PMT : les commandes d'armement voient leurs cibles d'acquisitions être réduites et étalées dans le temps. Si cette révision à la baisse des ambitions militaires est dictée par les contraintes budgétaires (les dépenses militaires à la réalisation du plan de modernisation technique auraient été sous-estimées de moitié), elle tranche aussi avec l'ambition de leadership européen affichée par Varsovie à partir de 2022.

En effet, si le choix d'abaisser les ambitions militaires au niveau d'une trajectoire budgétaire plus classique est d'autant plus compréhensible que l'effort de défense consenti par la Pologne reste supérieur à celui de la plupart des autres pays européens, cet arbitrage classique est en décalage avec des éléments essentiels du discours du PiS, mais aussi de l'opposition polonaise de gouvernement, sur la légitimité de la Pologne à exercer un leadership militaire en Europe et dans l'OTAN. Là où la Pologne revendique avoir été le seul grand pays européen à s'être sérieusement préparé à une agression russe majeure à l'Est, et avoir pris de l'avance sur un réarmement qui fait aujourd'hui consensus – ce qui est en grande partie avéré, ses dirigeants ne vont pas au bout des programmes qui s'inscrivaient en partie dans cette logique. L'on peut même noter que la réalisation, voire le démarrage de certains programmes, est reportée à l'après 2022, année qui devait être le terme du PMT, et qui sera celle de l'invasion de l'Ukraine. Notons également que cette révision à la baisse des ambitions militaires effectuée par le parti PiS à partir de 2015-2016 contredit ce qui sera l'un de ses principaux arguments de politique intérieure face à l'opposition pro-européenne, et de légitimation face à d'autres capitales critiques de l'euroscpticisme et des dérives autoritaires des dirigeants polonais. Là où le PiS revendiquera avoir été le plus lucide sur la menace russe et avoir initié pour de bon le réarmement polonais avant 2022, il aura au contraire réduit les programmes de modernisation et de réarmement enclenchés par ses adversaires libéraux et pro-européens, lesquels seront au contraire brocardés pour leur politique vis-à-vis de la Russie de Vladimir Poutine, jugée faible voire complice.

Quoiqu'il en soit, la transformation des armées polonaises et leur réarmement accélèrent considérablement à partir de 2014. Dès décembre, le gouvernement Tusk annonce un contrat avec Korean Samsung Techwin (devenu Hanwha Techwin) pour l'acquisition de plus de 120 châssis d'obusiers K9Thunder, 96 d'entre eux devant être construits sous licence en Pologne d'ici 2022. Il s'agit d'équiper de nouveaux obusiers automoteurs AHS Krab, fabriqués localement avec des composants essentiellement étrangers (tourelle britannique de BAE Systems, canon allemand de Rheinmetall). Cette commande de 120 obusiers, dont le gouvernement PiS étalera ensuite la livraison jusqu'en 2024, marque un premier pas vers l'ambition de se doter de l'une des forces terrestres les plus crédibles de l'OTAN. Cette dynamique se poursuit notamment avec le lancement en 2015, année qui voit la Pologne franchir et dépasser le seuil de 2% du PIB alloués aux dépenses militaires, d'un programme de modernisation de plus de 140 chars Leopard 2 pour les porter au standard Leopard 2 PL.

La Pologne met à jour ses orientations militaires en 2018, avec un nouveau plan de développement des forces qui réaménage encore celui de 2012, et le complète par de nouvelles acquisitions. Si celles-ci viennent renforcer encore la place du pays dans l'OTAN et crédibiliser ses ambitions de leadership en Europe centrale autant qu'au sein de l'Alliance, elles favorisent aussi largement des fournisseurs extra-européens, au détriment des industries européennes. En 2016, le nouveau gouvernement PiS avait ainsi annulé brutalement le contrat passé avec la France pour l'acquisition de 50 hélicoptères Caracal, se tournant plus tard vers des commandes auprès de l'industrie américaine. Les autres contrats majeurs passés par la Pologne à partir du nouveau plan de développement militaire de 2018 suivent cette logique.

En 2018, dans le cadre du nouveau programme Wisla, Varsovie commande aux Etats-Unis trois batteries anti-aériennes Patriot, incluant 16 lanceurs et plus de 200 missiles PAC-3 MSE, en plus d'une commande antérieure de six systèmes de défense aérienne PSR-A Pilica de fabrication polonaise, passée en 2016. L'année suivante, Varsovie commande quatre hélicoptères UH-60 américains Black Hawk et quatre hélicoptères italo-britanniques AW101, là encore au détriment d'Airbus Helicopters et des perspectives de partenariat avec la France et l'Allemagne. En 2019 également, la Pologne commande 20 lance-roquettes multiples américains HIMARS, intensifiant encore la montée en puissance de ses forces terrestres qui sont déjà assurées de disposer de l'une des puissances de feu les plus puissantes d'Europe. Varsovie commande en parallèle à des industriels locaux des commandes d'obusiers automoteurs M120 Rak en 2016, 2019 et 2020, totalisant plus de 122 exemplaires commandés. En 2020 enfin, la Pologne franchit une nouvelle étape dans la modernisation de ses forces autant que dans son ancrage atlantiste, avec la commande de 32 avions de combat américains F-35A, pour des livraisons s'étalant de 2024 à 2030.

Un dernier tournant majeur pour les politiques de défense polonaises advient à l'automne 2021, alors que la menace russe se précise entre présence accrue aux frontières de l'Ukraine et chantage diplomatique fait de demandes inacceptables pour la souveraineté et la sécurité des Etats d'Europe centrale et orientale. Le vice-Premier ministre en charge de la sécurité nationale, Jarosław Kaczyński, et le ministre de la Défense, Mariusz Błaszczak, annoncent un paquet législatif visant entre autres à porter les effectifs à 250 000 soldats d'active et 50 000 membres de la défense territoriale<sup>4</sup>, soit un doublement, et l'ambition de porter l'effort de défense bien au-delà des 2% du PIB<sup>5</sup>. La même année, la Pologne avait déjà signé des contrats pour l'acquisition de 250 chars américains M1A2 Abrams d'occasion<sup>6</sup>, de 24 drones turcs Bayraktar TB2<sup>7</sup>, et de systèmes de défense aérienne supplémentaires dans le cadre du programme Narew qui intègre à la fois des commandes à l'industrie polonaise<sup>8</sup>, et l'acquisition de missiles CAMM britanniques fin 2021.

A la veille de l'invasion de l'Ukraine, la Pologne a ainsi considérablement modernisé ses forces, et engagé une remontée en puissance déjà sans équivalent parmi les membres européens de l'OTAN. Si elle n'est alors pas en voie de prétendre au rang de première armée d'Europe, elle est déjà assurée de disposer de deux fois plus de chars de combat contemporains

---

<sup>4</sup>Maria Wilczek, « Poland unveils new defence law to counter hybrid threats and “Russia’s imperial ambitions” », *Notes From Poland*, 26 octobre 2021.

<sup>5</sup>Marek Swierczynski, « Making Poland's Military Great Again », *Balkan Insight*, 8 février 2022.

<sup>6</sup>Maria Wilczek, « Poland to buy 250 US Abrams tanks as deterrent against Russia », *Notes From Poland*, 14 juillet 2021.

<sup>7</sup>Maria Wilczek, « Polish president visits Turkey to seal military deals with “strongest ally” in region », *Notes From Poland*, 25 mai 2021.

<sup>8</sup>Maria Wilczek, « Poland signs deal for short-range air defence system to be produced domestically », *Notes From Poland*, 8 septembre 2021.

que la France, l'Allemagne ou le Royaume-Uni – sans même compter son parc de chars de fabrication soviétique, et d'une artillerie également plus nombreuse que celle des pays d'Europe occidentale. Elle est aussi en passe de se doter de forces aériennes parmi les plus puissantes du continent – et sans conteste de la principale armée de l'air d'Europe centrale et orientale, et d'une défense aérienne qui la rend incontournable dans la défense collective de la région. Sur le plan naval, la Pologne reste très loin d'égaliser ses alliés d'Europe occidentale, mais consolide son poids et son rôle au sein de l'Alliance en constituant une capacité de défense importante en mer Baltique face à la menace russe.

Si c'est dans l'année précédant la guerre d'Ukraine que le réarmement polonais franchit un nouveau palier inédit en Europe par son ambition, après plusieurs années d'arbitrages plus « classiques » où les contraintes budgétaires l'emportent souvent, Varsovie peut donc prétendre à un véritable leadership en Europe du fait de l'ampleur de l'effort consenti à son réarmement. Et ce malgré la préférence quasi constante pour des fournisseurs extra-européens, un rôle souvent peu constructif dans les projets de défense européenne extérieurs à l'OTAN, et les dommages réputationnels liés notamment à la rupture du contrat des Caracal français ou à la proximité affichée du gouvernement du PiS avec l'administration Trump au détriment des relations avec l'Europe occidentale. Un leadership par l'exemple qui se doublera après l'invasion de février 2022 d'une revendication de lucidité face à la réalité de la menace russe, et d'antériorité dans sa prise en compte pour un réarmement à grande échelle.

### *Tchéquie*

La Tchécoslovaquie se distinguait au sein du Pacte de Varsovie par la qualité de son industrie de défense : durant la guerre froide, celle-ci était l'une des plus réputées au monde, exportant dans les pays communistes qui, en incluant le Comecon, formaient un vaste marché bien au-delà de la seule Europe centrale et orientale. Si elle se fournissait massivement auprès du complexe militaro-industriel soviétique, la Tchécoslovaquie socialiste disposait d'une part d'une plus grande autonomie dans le domaine de l'armement, et d'autre part d'un écosystème industriel capable d'assurer des retombées économiques qui rendaient son effort de défense plus soutenable, voire profitable. C'est la Tchéquie qui, au moment de la partition de la Fédération tchécoslovaque en 1993, hérite de l'essentiel de cette industrie de défense dont les sites se situent pour la plupart sur son territoire.

Mais dès le tout début des années 1990, le président Vaclav Havel décide de réduire significativement les exportations et donc les capacités de production de l'industrie de l'armement tchèque<sup>9</sup>. Ceci à la fois par idéalisme, au nom d'une politique pacifiste visant à promouvoir la paix dans le monde, et par pragmatisme, puisqu'il faut tourner la page de la confrontation Est-ouest qui justifiait un armement conséquent. Du reste, l'industrie de défense tchèque étant au début des années 1990 encore calibrée pour les standards et besoins des armées du Pacte de Varsovie et du reste du monde communiste, il lui faut alors se réinventer en vue de l'occidentalisation à venir des armées des pays sortis du bloc de l'Est.

En créant le groupe de Visegrad en 1991 avec la Pologne et la Hongrie, la Tchécoslovaquie avait affirmé rapidement sa quête d'intégration euro-atlantique : celle-ci est bien plus affirmée (et précoce) en République tchèque qu'en Slovaquie voisine, pour des raisons

---

<sup>9</sup>Martin Hrobský, « The defense industry in the Czech Republic », *Radio Prague International*, 28 novembre 2011.

expliquées plus bas. Prague est invitée au sommet de Madrid de 1997 à rejoindre l'OTAN, dont elle devient membre en 1999.

La Tchéquie met définitivement fin à la conscription en 2004. Les effectifs militaires sont auparavant passés de plus de 200 000 en 1988, dans le cadre de l'armée tchécoslovaque, puis à 140 000 en 1993 au sein de l'armée tchèque proprement dite, puis à 57 000 en 1998, lorsque les forces tchèques restaient une armée mixte, et à 24 000 en 2008, quatre ans après la fin de la conscription. Notons que comme dans les autres pays du « bloc de l'Est » au cours de leur transition vers une armée professionnelle, le rôle politique de la conscription est passé d'un endoctrinement au service du régime communiste et d'une utilisation du militarisme à des fins de contrôle social, à la promotion de la culture civique et du patriotisme dans le cadre de la démocratisation<sup>10</sup>.

Quant à la modernisation des équipements, elle suit une trajectoire comparable à celle d'autres pays d'Europe centrale et orientale : à partir des années 2000, Prague loue à la Suède 14 avions de combat JAS 39 Gripen, et une flotte d'avions Aero L-159 ALCA de conception et de fabrication tchèques (les commandes ayant été vite réduites par rapport à ce qui avait été prévu dans les années 1990). Mais l'essentiel du parc matériel repose encore sur l'héritage du Pacte de Varsovie au début des années 2010. Un livre blanc publié en 2011 souligne les nombreux problèmes des forces tchèques, de la gestion des ressources humaines aux équipements<sup>11</sup>, mais en pleine austérité budgétaire, le redressement militaire n'apparaît pas comme une priorité.

La République tchèque accélère la modernisation de ses forces à partir de 2014, mais celle-ci reste là encore limitée. Même si les premières agressions russes envers l'Ukraine et l'accroissement des tensions internationales poussent à relever l'effort de défense, le pays ne perçoit pas de menace majeure et urgente, étant entouré d'alliés. Les débats qui ont lieu dans les années 2010 sur la pertinence d'un renforcement des forces aériennes illustrent cet état d'esprit. Même s'il augmente en valeur, l'effort de défense tchèque stagne à environ 1% du PIB pendant pratiquement toute la décennie 2010. Celui-ci commence à augmenter en 2018, année où le chef d'Etat-major tchèque Aleš Opata dévoile un programme de modernisation totalisant 4,5 milliards d'euros d'ici 2027 pour l'acquisition de 210 véhicules blindés, 50 obusiers, 12 hélicoptères multi-rôles, de la défense aérienne ou encore des drones et deux avions de transport<sup>12</sup>. Ambitieux, ces plans n'en manquent pas moins de précision, ne serait-ce qu'en ce qui concerne le choix des futurs équipements.

C'est à partir de 2019 que la modernisation des forces tchèques fait l'objet d'une plus grande planification stratégique et accélère véritablement. Le ministère de la défense publie cette année le Czech Armed Forces Development Concept 2030<sup>13</sup>, qui indique clairement une remontée des menaces (à commencer par la menace russe), ainsi que la volonté de renforcer les capacités militaires après près de dix ans d'austérité. A noter également que ce document insiste sur la dépense de la République tchèque envers le matériel russe, et sur la nécessité de réduire cette dépendance. L'ambition affichée est de disposer à l'horizon 2030 d'une armée respectant pleinement les standards de l'OTAN, et de mieux contribuer aux missions de l'Alliance. Un autre document publié en 2019 développe les orientations militaires du pays jusqu'en 2035, en

---

<sup>10</sup>Juraj Nosál, « The defense industry in the Czech Republic », *Security Outlines*, 17 octobre 2013.

<sup>11</sup> Ministère de la Défense tchèque, *The White Paper of Defence*, 18 mai 2011.

<sup>12</sup>Jaroslav Adamowski « Here's what the Czech military wants to buy with its record \$4.5B modernization program », *Defense News*, 20 juin 2018.

<sup>13</sup> [https://www.army.cz/images/id\\_8001\\_9000/8503/CAFDC.PDF](https://www.army.cz/images/id_8001_9000/8503/CAFDC.PDF)

soulignant entre autres l'objectif d'atteindre l'objectif de dépenses militaires équivalentes à 2% du PIB d'ici 2024<sup>14</sup>.

L'effort de défense tchèque augmente aussi réellement à partir de 2019, à 1,1%, pour atteindre 1,4% deux ans plus tard, à la veille de l'invasion de l'Ukraine. Jusqu'ici parent pauvre des efforts de modernisation entrepris par Prague, les forces terrestres sont le premier bénéficiaire de ces hausses de budget<sup>15</sup>. Le gouvernement lance en 2019 une commande de 62 blindés de combat et communication TITUS 6x6 auprès du français Nexter<sup>16</sup>, entre autres commandes de véhicules blindés, et douze hélicoptères<sup>17</sup> (huit hélicoptères multi-rôle, quatre hélicoptères d'attaque) auprès du constructeur américain Bell. Autre acquisition majeure, Prague commande en 2021, année précédant l'invasion de l'Ukraine, 52 obusiers CAESAR auprès de Nexter<sup>18</sup>, ce qui constitue aussi une victoire politique pour Paris alors que l'Europe centrale et orientale se montre jusqu'ici réticente à acheter français.

Dans les années qui précèdent la guerre d'Ukraine, la désormais Tchéquie aura engagé un tournant dans sa politique de défense, avec pour double objectif une meilleure intégration au sein de l'OTAN et un renforcement face à une menace russe qui restait encore d'autant plus éloignée que le pays est entouré d'alliés. Tout en ayant rénové son industrie de défense, la Tchéquie réalise des acquisitions d'ampleur auprès de partenaires européens (comme la France et la Suède), et extra-européens (Etats-Unis en premier lieu). Mais les forces tchèques continuent de se reposer avant tout sur des équipements du Pacte de Varsovie – ainsi du parc de chars de combat, et la trajectoire de dépenses reste en-deçà à la fois des objectifs de l'OTAN, et de ceux affichés par Prague dans ses propres documents stratégiques. Même si l'on observe une constance dans l'effort de renforcement de ses armées, la Tchéquie n'incarne donc pas particulièrement un leadership en la matière en Europe centrale et orientale.

## *Slovaquie*

Au moment de son indépendance de la Tchécoslovaquie en 1993, la Slovaquie connaît un contexte politique plus compliqué qu'en République tchèque voisine. La politique autoritaire de Vladimír Mečiar, dont le parti populiste attrape-tout HZDS est allié à la formation d'extrême-droite SNS dans une coalition qui intégrera vers la fin le parti d'extrême-gauche pro-russe ZRS, isole la Slovaquie en Europe et sur la scène internationale. Le maintien relatif du niveau de vie de la population slovaque – lequel tranche avec l'effondrement temporaire constaté dans les autres pays d'Europe centrale effectuant une transition vers l'économie de marché – se fait au prix d'un endettement massif qui fragilise les fondamentaux économiques du pays, en détourne les investisseurs, et réduit les marges de manœuvre pour financer l'effort de défense.

Le retrait définitif du pouvoir de Mečiar en 1998 marque un tournant. L'année suivante, un rapport dévoile que le SIS (les renseignements intérieurs et extérieurs slovaques) a conduit plusieurs opérations de déstabilisation au service du Premier ministre : « Omega », pour

---

<sup>14</sup> <https://www.army.cz/assets/en/ministry-of-defence/basic-documents/dv-2035-aj.pdf>

<sup>15</sup> <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/11/21/czech-republic-to-boost-spending-on-land-weapons-in-2019/>

<sup>16</sup> <https://www.edrmagazine.eu/czech-republic-signed-the-acquisition-contract-for-62-titus>

<sup>17</sup> <https://www.thedefensepost.com/2019/11/12/czech-republic-purchase-uh-1y-ah-1z-helicopters-textron/>

<sup>18</sup> <https://www.knds.fr/en/our-news/latest-news/czech-republic-officially-orders-52-caesar-8x8-nexter>

présenter la Hongrie comme un pays favorisé par les Etats-Unis au détriment de ses voisins ; « Most » (« pont »), pour tendre les relations germano-autrichiennes ; « Neutron », pour fragiliser le soutien de l'opinion publique tchèque à l'adhésion de la République tchèque à l'OTAN ; « Dežo », pour exacerber la xénophobie et le racisme anti-Roms dans le même pays, afin de plomber son intégration dans les structures euro-atlantiques ; et « Est », qui présentait sous un meilleur jour la perspective d'un retour de la Slovaquie dans la sphère d'influence russe afin de rendre l'opinion publique slovaque moins favorable à l'intégration européenne et euro-atlantique. Avant même que le détail de ces opérations soit révélé en 1999, les errements de la politique étrangère slovaque, et la rhétorique eurosceptique voire pro-russe de ses dirigeants, avaient concouru à un isolement du pays tranchant avec la dynamique de réunification européenne à l'œuvre dans la région.

En 1997, la Slovaquie n'avait ainsi pas été invitée à rejoindre l'OTAN, contrairement à la République tchèque et à la Pologne, et à la Hongrie qui allait ainsi former une « île » otanienne entourée de voisins qui n'avaient pas encore intégré l'Alliance. Un choix d'autant plus délicat pour l'OTAN du fait des guerres en ex-Yougoslavie voisine. La chute de Vladimír Mečiar a cependant marqué, on l'a dit, un tournant pour la Slovaquie. Le virage pro-européen et atlantiste s'est accompagné d'une accélération des réformes militaires en vue de rapprocher davantage le pays des standards de l'OTAN, mais non sans heurts liés notamment au manque de moyens budgétaires.

Invitée en 2002 au terme d'efforts renouvelés pour son intégration euro-atlantique, la Slovaquie rejoint l'OTAN en 2004, la même année que l'UE, témoignant de son rattrapage après les errements de ses premières années d'indépendance, et achève la professionnalisation de ses forces en 2006. Entre temps, le pays se sera distingué en multipliant les participations à des missions à l'étranger – plus de 30 missions entre 1993 et 2004, dans une optique d'intégration internationale. En 2006, 42 militaires slovaques revenant du Kosovo trouvent la mort dans le crash d'un avion Antonov qui devait être retiré du service la même année, marquant durablement la mémoire du pays et son rapport aux opérations extérieures.

Si le pays s'était déjà débarrassé d'une grande partie de ses équipements soviétiques, il faut attendre le milieu des années 2010 pour que la Slovaquie s'engage véritablement dans la modernisation de son parc matériel. Dès janvier 2014, Bratislava avait ouvert la voie à la location d'avions de chasse suédois JAS-39 Gripen. Le choc de l'annexion de la Crimée et du déclenchement de la guerre du Donbass par la Russie conduit la Slovaquie à accélérer considérablement la modernisation de ses forces. Bratislava passe en 2015 une commande d'hélicoptères américains Black Hawk<sup>19</sup>, et commande dans les années suivantes des véhicules blindés pour 1,2 milliard d'euros, de nouveaux obusiers automoteurs SpGH Zuzana 2 (de conception et de fabrication slovaque, profitant ainsi aux industries locales) en 2018, et surtout une flotte de 14 avions de combat F-16 au standard Block 70 la même année : ajoutée à l'acquisition de Black Hawk, cet effort de modernisation de l'aviation slovaque promet à la fin des années 2010 de faire de celle-ci l'une des plus puissantes d'Europe centrale.

A la veille de l'invasion de l'Ukraine, la Slovaquie – qui a élu une présidente progressiste et pro-européenne, Zuzana Čaputová, en 2019 – a engagé un réarmement non-négligeable, a fortiori pour un pays de moins de 6 millions d'habitants et qui reste l'un des plus pauvres de l'Union européenne, avec un effort particulièrement conséquent en ce qui concerne les forces aériennes. Comme la Tchéquie voisine, le pays n'a cependant pas encore totalement

---

<sup>19</sup> <https://www.defensenews.com/air/2015/01/16/slovakia-eyes-black-hawk-purchase/>

tourné la page de l'héritage du Pacte de Varsovie, ni celle de l'alignement sur l'OTAN dont il ne respecte pas l'objectif de 2% du PIB.

## Hongrie

La Hongrie avait hérité en 1990 de forces particulièrement médiocres et sous-équipées. Les Soviétiques avaient privé l'Armée populaire hongroise de l'essentiel de son équipement – dont la totalité de l'armée de l'Air – à la suite de la révolution manquée de 1956, à laquelle avait participé une partie de l'armée hongroise. Malgré un rééquipement dès la décennie suivante, l'Armée populaire pâtit d'une véritable négligence de la part du régime au pouvoir. Budapest avait demandé le maintien de plus de 200 000 soldats soviétiques sur le sol hongrois, et préféra se reposer sur cette protection plutôt que d'entretenir une défense souveraine, en vue de réduire le poids des dépenses militaires. Ce sous-investissement se vérifiait dans la qualité des forces : la conscription sous le régime communiste servait davantage à disposer d'une main-d'œuvre corvéable, qu'à entretenir une armée compétente – l'Armée populaire hongroise ne fut déployée à l'étranger qu'en 1968, dans le cadre de l'écrasement du printemps de Prague.

La Hongrie a définitivement mis fin à la conscription en 2004, pour ne conserver qu'un service militaire volontaire. Comme dans le reste des ex-membres du Pacte de Varsovie, ses effectifs ont été fortement réduits dès l'effondrement du bloc de l'Est, passant de près de 156 000 hommes sous les drapeaux en 1989 à 61 000 neuf ans plus tard. Le pays s'est également débarrassé d'une part non-négligeable de son arsenal soviétique dans la même période (dont 20 à 40% au début de la décennie 1990). Du fait notamment des difficultés financières posées par le maintien d'un format d'armée incohérent, et de la situation démographique du pays qui réduit le nombre d'appelés au service militaire chaque année, la Hongrie est d'autant plus obligée de réduire rapidement ses effectifs. En raison de la très faible interopérabilité de ses forces avec celles de l'OTAN, le pays était incapable d'apporter une contribution significative aux opérations de l'Alliance dans son voisinage immédiat en ex-Yougoslavie dans les années 1990. L'éclatement des guerres dans les Balkans a cependant eu deux effets positifs sur les politiques de défense hongroises. Elles ont tout d'abord souligné aux yeux de l'opinion comme des dirigeants hongrois la nécessité de disposer de capacités de défense crédibles. Mieux, elles ont vite souligné le caractère stratégique du pays pour l'OTAN, améliorant ses perspectives d'y adhérer. Si les forces hongroises n'ont apporté qu'une contribution limitée et auxiliaire aux forces occidentales intervenant en ex-Yougoslavie, avec un contingent déployé en Croatie en janvier 1996, le village hongrois de Taszár est devenu en 1999 l'une des principales bases des forces américaines déployées dans la région, notamment pour les forces aériennes.

La Hongrie a tardé à se doter d'une vision stratégique : après avoir adopté de premiers principes de sécurité et de défense en 1993, elle n'a publié son premier document sur la stratégie de sécurité nationale qu'en 2002, après une première ébauche en 1999. Conséquemment, le pays a mis du temps à établir une logique de réformes structurelles des armées au-delà du simple « dégraissage » de ses forces. Budapest n'en pas moins été invitée à rejoindre l'OTAN dès 1997, avec une adhésion rendue effective deux ans plus tard. Outre sa participation aux opérations en ex-Yougoslavie à la fin des années 1990 et au début des années 2000, la Hongrie participe de 2003 à 2005 à l'occupation américaine de l'Irak, en y dépêchant jusqu'à 300 hommes pour une



aide logistique, et aux missions de l'OTAN en Afghanistan, où elle déploie de l'infanterie légère à partir de 2004 et entretient une présence jusqu'en 2021.

Malgré l'adhésion de la Hongrie à l'OTAN, la modernisation de ses forces reste cependant poussive. Le seul grand contrat d'armement moderne passé par Budapest durant la décennie 2000 est la location de 14 avions de combat suédois JAS 39 Gripen, prolongée jusqu'en 2026 – date à laquelle l'armée de l'Air hongroise les acquerra définitivement. Au-delà, la modernisation des forces se limite essentiellement à des acquisitions de radars ou de missiles. Comme en Slovaquie voisine, c'est seulement à partir du milieu de la décennie 2010 que la Hongrie s'engage dans une véritable modernisation de son matériel.

Comme ses voisins, la Hongrie accélère à partir de 2014 la modernisation de ses équipements et révisé à la hausse ses dépenses militaires, mais de manière encore timorée. En 2015, Budapest renforce notamment son intégration dans la défense aérienne collective de l'OTAN, et étend le contrat de location (leasing) de ses avions de combat Gripen. Le véritable tournant advient en 2016, avec l'annonce d'un grand programme de modernisation, « Zrínyi 2026 » (du nom de Miklós Zrínyi, l'un des plus grands militaires de l'histoire hongroise), qui doit être soutenu par l'objectif réaffirmé d'allouer 2% du PIB aux dépenses militaires. Le programme « Zrínyi 2026 » couvre aussi bien les équipements individuels (tels des fusils d'assaut tchèques CZ 805 BREN ou des lance-roquettes suédois Carl Gustaf 8.4) que des programmes majeurs, avec des commandes d'hélicoptères (20 Eurocopter EC145 et surtout 16 hélicoptères d'attaque Eurocopter EC725 Caracal), ou encore de véhicules blindés (Gidrán 4x4 hongrois). Même si la Hongrie poursuit des commandes, notamment de munitions, auprès de fournisseurs extra-européens tels que les Etats-Unis, l'on remarque ici que ces acquisitions concernent d'abord des équipements de fabrication européenne.

La Hongrie passe un nouveau cap dans la modernisation de son armée en signant en 2019 une commande chars allemands Leopard 2A7+ et 24 obusiers automoteurs allemands PzH 2000, et en passant l'année suivante un contrat avec Rheinmetall pour la production en Hongrie de véhicules 200 blindés de combat Lynx, toutes ces commandes devant renforcer les forces terrestres au cours des années 2020. Entre autres dépenses, Budapest modernise également ses systèmes Mistral d'origine française, passe à MBDA de nouvelles commandes de M3 et de Meteor qui profitent aussi à l'industrie française, acquiert des missiles IRIS-T allemands, des missiles et bombes de fabrication américaine et israélienne, et des avions de transport lourd brésiliens (Embraer). Le programme « Zrínyi 2026 » vise également à développer l'industrie de défense hongroise, d'abord dans un objectif de souveraineté plutôt que de conquête de marchés internationaux.

Alors qu'elle partait de loin, avec un équipement vétuste, une industrie de défense faible et des forces peu expérimentées, la Hongrie engage ainsi au cours des années 2010 l'un des plus importants programmes de modernisation militaire d'Europe centrale et orientale, allant même plus loin à ce moment que ses voisins tchèques et slovaques. Outre le fait que Budapest favorise des acquisitions européennes dans ses programmes de modernisation, ce volontarisme dans le renforcement des capacités de défense avant l'invasion de l'Ukraine tranche avec l'attitude hongroise face à la menace russe, attitude qui s'avérera d'autant plus isolée et embarrassante à partir de 2022.

## *Dynamiques régionales des dépenses militaires de 1990 à 2021*

Sur le temps long, les grandes étapes des politiques de défense des pays d'Europe centrale après la guerre froide sont perceptibles dans l'évolution de leur effort de défense sur la période. L'on observe que si les pays concernés connaissent comme en Europe occidentale une baisse sensible de leurs dépenses militaires, ne serait-ce qu'en proportion de leur produit intérieur brut, celle-ci est moins marquée que dans celle de beaucoup de pays européens, notamment en ce qui concerne la Pologne. Plus exactement, la chute est nette par rapport au poids des dépenses militaires du temps du Pacte de Varsovie (celles-ci avaient déjà sensiblement diminué durant les années 1980), mais ces dépenses se maintiennent à des niveaux non négligeables à la fin des années 1990 malgré la disparition de la menace soviétique et l'intégration des pays concernés dans l'ensemble euro-atlantique.

Cependant, l'effort de défense rapporté au PIB s'érode dans les années 2000, sous les effets cumulés de la stagnation des dépenses en valeur et d'une forte croissance économique, et diminue drastiquement à partir de la crise économique de 2008. Comme dans toute l'Europe, les dépenses militaires sont fortement réduites, ne serait-ce qu'en proportion de la richesse nationale, durant la période 2009-2015 marquée par des cures d'austérité ou par la priorité donnée au soutien à l'économie. Parmi les pays concernés, seule la Pologne se distingue de la moyenne européenne par le maintien constant de l'effort de défense à des niveaux élevés, quoique inférieurs au niveau des 2% du PIB, durant cette période de vaches maigres. À l'inverse, la Tchéquie, la Slovaquie et la Hongrie voient toutes leur effort de défense passer sous le seuil symbolique de 1% de leur richesse nationale. Soit des niveaux plus faibles encore que ceux enregistrés dans la plupart des autres pays d'Europe. Cette donnée tranche avec l'idée désormais largement répandue selon laquelle l'Europe centrale aurait moins baissé la garde en la matière que les pays d'Europe occidentale ou méridionale.

Les pays concernés redressent tous leur effort de défense après 2015 et le premier choc constitué par l'annexion russe de la Crimée, puis le déclenchement de la guerre du Donbass par Moscou. Cette augmentation est, en pourcentage du PIB, globalement supérieure à celle du reste de l'Europe. Mais elle n'est véritablement perceptible que dans la fin des années 2010, ce qui peut nous amener à nuancer l'idée d'une réaction franche et rapide de l'Europe centrale après le réveil brutal de 2014. Le réarmement a lieu, et la hausse des dépenses militaires en proportion du PIB est d'autant plus appréciable que celui-ci augmente plus vite dans cette région que dans le reste de l'Europe, mais l'on peut opposer à cette observation le fait qu'avec des économies plus petites que celles des « grands » d'Europe occidentale, toute hausse de dépenses, telle que celle des acquisitions d'équipement pèse mécaniquement plus sur le PIB que des dépenses pourtant supérieures en valeur dans les pays d'Europe occidentale. L'on observe enfin qu'en 2021, à la veille de l'invasion de l'Ukraine, seule la Pologne atteint parmi les pays étudiés l'objectif otanien de dépenses militaires équivalentes à au moins 2% du PIB, ce qui conduit une nouvelle fois à relativiser l'image d'exemplarité en la matière des pays d'Europe centrale, quoique le niveau de leurs dépenses militaires soit supérieur à celui de pays comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne.

L'effort de défense polonais s'élevait à 2,6% du PIB en 1990 (1,54 milliards de dollars de 2023) et 1,8% (3,15 milliards de dollars) dix ans plus tard. Durant les années 1990, la

diminution des dépenses militaires par rapport au PIB polonais tient largement à la forte hausse de celui-ci : il n'y a pas eu de phénomène de type « dividendes de la paix » en Pologne dans l'après-guerre froide. Si Varsovie a massivement réduit son parc matériel soviétique, elle a maintenu un effort de défense significatif. L'effort de défense polonais n'est jamais tombé en-deçà de 1,7% (seuil minimal atteint en 2008), avec une stagnation autour de 1,8% jusqu'à la charnière de 2014-2015 où il dépasse de nouveau les 2% du PIB, après dix ans sous ce seuil, et continue d'augmenter (2,3% en 2020, et 2,1% en 2021 du fait du retournement à la hausse du PIB après la récession causée par la pandémie)<sup>20</sup>.

La Tchéquie voisine a suivi une trajectoire très différente. Celle-ci a diminué son effort de défense de 2,3% du PIB en 1993 à un demi-point de PIB dix ans plus tard, soit une baisse relativement contenue. Mais après avoir continuellement augmenté en valeur jusqu'à près de 3 milliards de dollars en 2008, les dépenses militaires ont été fortement réduites jusqu'à ne représenter que 1,8 milliard de dollars en 2015 où elles étaient passées sous les 1% du PIB avant de remonter à un rythme assez soutenu, pour ne retrouver le niveau de 3 milliards de dollars qu'en 2020. L'accélération du réarmement tchèque à partir de la fin des années 2010 est perceptible dans l'évolution de l'effort de défense sur la période, celui-ci passant de 0,9% du PIB en 2017 à 1,4% en 2021<sup>21</sup>.

A son indépendance en 1993, la Slovaquie entretenait un effort de défense non-négligeable de 2% du PIB, qui grimpa même à 3,1% en 1995. Mais le budget militaire slovaque connaît une baisse sensible dans les années suivantes pour tomber à 1,6% du PIB en 2000 alors que le pays doit financer sa transition vers une armée de type occidental, et à 1,2% en 2010. Les dépenses militaires passent sous les 1% du PIB au début des années 2010, pour stagner jusqu'en 2019 où elles montent à 1,7% et tutoient même les 2% l'année suivante, avant de retomber à 1,7% sous le double effet d'une baisse des dépenses d'acquisition et du rebond économique post-covid<sup>22</sup>.

La Hongrie réduit son effort de défense de 2,5% du PIB en 1990 à 1,5% dix ans plus tard, et 1% en 2010, un seuil franchi à la baisse en 2013 et que les dépenses militaires du pays ne dépassent à nouveau qu'en 2016. Après une stagnation, les dépenses militaires grimpent en 2020 à près de 1,9% du PIB (en augmentation de 2 à 2,7 milliards de dollars), leur diminution à 1,6% l'année suivante étant là encore liée au rebond de l'activité<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> <https://www.macrotrends.net/countries/POL/poland/military-spending-defense-budget>

<sup>21</sup> <https://www.macrotrends.net/countries/CZE/czech-republic/military-spending-defense-budget>

<sup>22</sup> <https://www.macrotrends.net/countries/SVK/slovak-republic/military-spending-defense-budget>

<sup>23</sup> <https://www.macrotrends.net/countries/HUN/hungary/military-spending-defense-budget>

## 2) Du choc de l'invasion russe de l'Ukraine à une nouvelle guerre froide : dynamiques et perspectives

### *Tchéquie*

La Tchéquie peut incontestablement se prévaloir d'un leadership dans le soutien à l'Ukraine, ayant été la première à fournir à cette dernière des armes lourdes, et l'un des pays qui aura proportionnellement le plus soutenu l'Ukraine sur le plan militaire. Avant même l'invasion russe de 2022, le GRU avait été soupçonné d'être derrière l'explosion des entrepôts de munitions de Vrbětice, lesquels abritaient des munitions devant être vendues à l'Ukraine en 2014. Plus de 1 200 soldats ukrainiens – essentiellement des sous-officiers – avaient en outre été entraînés dans le pays par des instructeurs tchèques et britanniques. La Tchéquie avait fourni en quantité très limitées des munitions aux forces ukrainiennes dans les semaines précédant l'invasion russe de février 2022. Lorsque celle-ci advient, le ministère de la Défense tchèque fournit à ses homologues ukrainiens une liste d'armes pouvant être immédiatement transférées au pays attaqué – essentiellement des armes et munitions de petit calibre.

Prague devient la première capitale à livrer des armes lourdes à l'Ukraine, avec l'envoi de 38 chars T-72 dès avril 2022. Au total, le pays avait, à l'automne 2023, envoyé plus de 62 chars T-72M1 prélevés sur ses stocks militaires, vendu 27 chars appartenant à des stocks privés, et acheté pour l'Ukraine un nombre inconnu de T-72M1 bulgares. Dans le cadre de coopérations avec les Pays-Bas, le Danemark et les Etats-Unis, la Tchéquie entend également produire et livrer à l'Ukraine 105 chars T-72 Avenger, ce qui porterait le total des chars d'assaut livrés à Kiev à près de 200. A partir du printemps 2022 également, les Tchèques ont entamé la livraison de véhicules de combat d'infanterie tels que des BVP-1 (variant du BMP-1) et BVP-2, et a livré ou s'est engagée à livrer plus de 226 véhicules blindés.

La République tchèque avait aussi livré, à l'automne 2023, 128 mortiers et 13 obusiers automoteurs datant de l'ère soviétique (comme tous les autres équipements majeurs tchèques transférés à l'Ukraine), auxquels s'ajoutent divers types de pièces d'artillerie ou de lance-roquettes multiples, et des livraisons conséquentes de munitions. La Tchéquie est également le premier pays à envoyer à l'Ukraine des aéronefs, avec l'envoi de quatre hélicoptères de combat Mil Mi-24V ; elle s'est engagée à en livrer un total de 17 aux forces ukrainiennes. Elle a en outre livré plusieurs systèmes de défense aérienne datant de l'époque du Pacte de Varsovie.

En décembre 2023, la ministre de la Défense tchèque annonçait que son pays avait fourni l'équivalent de 6,2 milliards de couronnes, soit 0,25 milliard d'euros, de matériel militaire à l'Ukraine. Selon les statistiques (critiquées et critiquables) du Kiel Institute, l'aide livrée ou promise par Prague à l'Ukraine s'élèverait à 1,1 milliard. D'autres sources évoquent plusieurs centaines de millions d'euros, dont il faut déduire les aides budgétées en coopération avec d'autres pays ou ayant fait l'objet d'une aide financière de la part des Etats-Unis notamment. Le chiffre de 0,25 milliard d'euros annoncé fin 2023 reste le plus pertinent. Au même moment, le total des licences d'exportation d'armement vers l'Ukraine accordées par la Tchéquie s'élevait à 117 milliards de couronnes, soit 4,7 milliards d'euros<sup>24</sup>.

Qu'en est-il à présent de l'adaptation du réarmement tchèque en réaction à l'attaque russe de 2022 ? Dans les semaines précédant l'invasion de l'Ukraine, la République tchèque

---

<sup>24</sup> <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-licence-komerčních-dodávek-vojenského-materialu-dosahly-117-miliard-korun-40453930>

avait déjà préparé une mise à niveau de ses propres programmes d'armement. L'attaque du 24 février amène le pays à accélérer considérablement son réarmement, à en rehausser l'ambition, et à donner le feu vert à des programmes jusqu'ici incertains. La ministre de la Défense, Jana Černočová, ouvre immédiatement une revue des programmes en cours et des besoins des deux armées tchèques. En avril, le gouvernement tchèque approuve deux mesures phares : un plan pour accélérer les programmes prévus ou envisagés pour 2022-2024, à hauteur de 48 milliards de couronnes (près de 2 milliards d'euros aux taux de conversion de 2024), et un paquet législatif pour améliorer la réactivité du pays en cas de crise, militaire ou non, et stabiliser le financement de sa défense<sup>25</sup>.

L'enveloppe de 48 milliards de couronnes doit permettre de matérialiser rapidement des commandes portant notamment sur les munitions et pièces détachées, et d'accélérer des programmes d'acquisition majeurs (tels que les véhicules Pandur II et Titus), en allant au-delà des plans initiaux. Le paquet législatif inclut notamment la création d'un Fonds pour la défense nationale, au-delà de réformes visant à faciliter le fonctionnement de l'armée en situation d'urgence. Un an plus tard, le Parlement tchèque votera une loi contraignant le pays à consacrer au moins 2% de son PIB à ses dépenses militaires : là où ce niveau de dépenses, toujours non atteint en 2022, était un objectif qui passait souvent pour une fin en soi, il devient à la fois un plancher et un seuil irréversible, sous lequel le pays ne doit plus redescendre<sup>26</sup>.

En juillet 2022, le ministère de la Défense ouvre la voie à deux programmes majeurs : l'acquisition de véhicules blindés suédois CV 90, et surtout d'avions de combat américains F-35<sup>27</sup>. Ces deux projets étaient depuis longtemps sur la table, mais n'avaient toujours pas reçu de feu vert du fait notamment de leur coût budgétaire. Malgré l'avertissement de 2014 et le nouveau consensus sur la nécessité d'un réarmement d'ampleur, la Tchéquie hésitait encore à s'engager dans un programme aussi coûteux que celui des F-35 : ces hésitations, d'autant plus compréhensibles pour un pays ne voyant jusqu'ici pas de réelle menace sur son sol en étant entouré d'alliés, peuvent une nouvelle fois inviter à relativiser l'image de leadership des pays d'Europe centrale et orientale. Les événements de 2022 les dissipent toutefois, et en confirmant des programmes aussi lourds, Prague s'engage vers un niveau de dépenses militaires conséquent au regard de la taille de l'économie tchèque.

Ce feu vert donné aux deux programmes se matérialise dès l'année suivante. Fin 2022, le ministère de la Défense signait un accord-cadre avec BAE Systems pour l'acquisition de véhicules de combat CV90 MkIV<sup>28</sup>. En 2023, ce sont 246 véhicules blindés CV90 de tous types que commande Prague, dont 172 véhicules de combat, pour environ 2 milliards d'euros<sup>29</sup>. Surtout, la République tchèque officialise en septembre de la même année la commande de 24 avions F-35 pour plus de 6 milliards d'euros, les appareils devant être livrés entre 2029 et 2035<sup>30</sup>. Ce contrat, le plus coûteux de l'histoire militaire du pays, promet de faire entrer l'armée de l'Air tchèque dans une nouvelle ère et de renforcer considérablement le poids de la Tchéquie dans la défense de l'Europe centrale et orientale.

Vu de Paris notamment, cette énième conquête à l'export de l'avion américain, véritable machine de guerre commerciale, constitue cependant un revers de plus pour les projets de souveraineté européenne et d'autonomie stratégique du continent. La déception est d'autant

---

<sup>25</sup> <https://www.defense-aerospace.com/czech-government-to-set-up-defense-fund-accelerate-procurement/>

<sup>26</sup> <https://www.thedefensepost.com/2023/04/24/czech-republic-military-spending/>

<sup>27</sup> <https://www.czdefence.com/article/the-minister-of-defence-has-cut-the-gordian-knot-the-7th-brigade-battalions-can-look-forward-to-cv90-the-air-force-to-f-35>

<sup>28</sup> <https://www.baesystems.com/en/article/czech-republic-sweden-and-bae-systems-sign-mou-for-new-infantry-fighting-vehicles>

<sup>29</sup> <https://www.baesystems.com/en/article/czech-republic-awards-bae-systems-contract-to-acquire-246-cv90s>

<sup>30</sup> [https://www.euractiv.fr/section/defense/news/la-republique-tcheque-approuve-lachat-de-f-35/?\\_ga=2.216723990.1813152154.1705339212-118793912.1704277577](https://www.euractiv.fr/section/defense/news/la-republique-tcheque-approuve-lachat-de-f-35/?_ga=2.216723990.1813152154.1705339212-118793912.1704277577)

plus de mise du fait de l'accession à la présidence de la République, six mois plus tôt, du pro-européen Petr Pavel – déception pourtant prévisible au regard des positions atlantistes bien connues du nouveau président, et qui pour l'intéressé ne sont en rien incompatibles avec des orientations pro-européennes, y compris en matière de défense. Le premier ministre eurosceptique Petr Fiala invoque lui le pari de la sécurité, en choisissant « un système qui est en train de devenir une nouvelle norme et qui est acquis par la plupart des pays membres de l'OTAN<sup>31</sup> ».

Prague se tourne cependant vers une solution européenne pour étoffer encore son artillerie, en commandant en septembre 2022 dix canons CAESAR français supplémentaires, portant la commande à 62 pièces. Ce choix est d'autant vu comme un succès politique pour Paris qu'il est motivé par les retours d'expérience de la guerre d'Ukraine, où les CAESAR livrés par la France ont montré d'excellentes performances<sup>32</sup>.

Fin 2022, alors que les débats sur les suites à donner à la modernisation des armées tchèques battaient leur plein, le Major General Karel Řehka, nouveau chef d'Etat-major tchèque, avait appelé dans un discours remarqué au « plus grand réarmement de l'histoire du pays<sup>33</sup> », le budget de la défense étant alors déjà promis à augmenter de plus d'un quart pour l'année suivante, sur la route des 2% du PIB. Le pays s'est alors déjà engagé dans une revue de ses manques et besoins, et dans une révision de ses documents stratégiques à l'aune d'un réarmement plus important que celui prévu jusqu'alors. Il est prévu entre autres de porter les effectifs des forces d'active à 30 000 soldats, et ceux de la réserve à 10 000<sup>34</sup>.

Ce réarmement est loin d'être fini, car si Prague a déjà engagé des programmes majeurs qui vont considérablement renforcer ses forces – avions F-35 américains, CAESAR français, véhicules blindés CV90 suédois, d'autres programmes suivront. C'est notamment le cas dans le domaine des chars lourds. La Tchéquie étudie l'acquisition de chars allemands Leopard 2A8, c'est-à-dire la version la plus moderne<sup>35</sup>. La commande de 77 chars de ce type pourrait se faire dans le cadre d'une commande conjointe avec l'Allemagne auprès de sa propre industrie<sup>36</sup>. Cette réception de chars Leopard 2A8 viendrait s'ajouter à la livraison de 14 chars Leopard 2A4 remplaçant des chars tchèques livrés à l'Ukraine, dans le cadre d'un « Ringtausch » (« échange circulaire »)<sup>37</sup>.

## Slovaquie

Si son soutien à Kiev est moins massif, en valeur comme en volume, que celui mis en œuvre par la Tchéquie, la Slovaquie a également fourni une aide conséquente à l'Ukraine voisine, d'autant plus au regard de sa population et de son budget militaire. La Slovaquie a notamment été le second pays à annoncer l'envoi d'avions de combat à l'Ukraine, immédiatement après la Pologne. Elle a ainsi envoyé à partir du printemps 2023 toute sa flotte de Mig-29 – 13 appareils – datant de l'ère soviétique, certains étant utilisés pour fournir des

<sup>31</sup> [https://www.euractiv.fr/section/defense/news/la-republique-tcheque-approuve-lachat-de-f-35/?\\_ga=2.216723990.1813152154.1705339212-118793912.1704277577](https://www.euractiv.fr/section/defense/news/la-republique-tcheque-approuve-lachat-de-f-35/?_ga=2.216723990.1813152154.1705339212-118793912.1704277577)

<sup>32</sup> <https://www.forcesoperations.com/la-republique-tcheque-reprend-officiellement-du-caesar-8x8/>

<sup>33</sup> <https://breakingdefense.com/2022/11/czech-army-leader-calls-for-biggest-rearmament-of-the-army-in-the-countrys-history/>

<sup>34</sup> <https://www.czdefence.com/article/the-need-to-review-the-defence-of-the-czech-republic-is-both-legitimate-and-acute>

<sup>35</sup> <https://defence-industry.eu/czech-republic-intends-to-purchase-leopard-2a8-tanks/>

<sup>36</sup> <https://www.defensenews.com/global/europe/2023/12/20/czech-republic-wants-to-piggyback-on-german-leopard-2a8-tank-buy/>

<sup>37</sup> [https://www.army.cz/en/ministry-of-defence/newsroom/news/leopard-2-\\_ringtausch\\_-agreement-signed-239596/](https://www.army.cz/en/ministry-of-defence/newsroom/news/leopard-2-_ringtausch_-agreement-signed-239596/)

pièces détachées. Bratislava avait déjà envoyé en juin 2022 des hélicoptères de transport, et un système de défense aérienne S-300, qui devait être complété par deux systèmes Kub avant que cette décision ne soit suspendue du fait du changement de gouvernement. Outre une trentaine de véhicules blindés de combat d'infanterie BVP-1, la Slovaquie a aussi envoyé à l'Ukraine 24 obusiers automoteurs Zuzana-2s, achetés pour un tiers par l'Ukraine, et pour le reste par l'Allemagne, le Danemark et la Norvège : il s'agit là de l'armement lourd le plus moderne parmi ceux fournis par Bratislava à l'Ukraine, ces obusiers étant de conception et de fabrication post-soviétiques. La Slovaquie a également fourni des quantités non-négligeables de munitions de divers types.

La victoire aux élections d'octobre 2023 du populiste de gauche Robert Fico, revenu au pouvoir en s'alliant à l'extrême-droite, a cependant entraîné dès fin novembre un rejet du dernier paquet d'aide militaire à l'Ukraine par le nouveau gouvernement<sup>38</sup>, qui a annoncé arrêter la livraison d'armes au voisin ukrainien. Doublée de la crainte de voir M. Fico s'allier à M. Orban pour retarder, voire bloquer le financement de l'aide à l'Ukraine lors des sommets et conseils européens, le retour au pouvoir d'une coalition pro-russe a très sérieusement écorné la capacité du pays à contribuer au leadership de l'Europe centrale et orientale au sein de l'OTAN, voire de l'UE. Cette situation pourrait cependant se dégeler, le gouvernement slovaque ayant discrètement adapté sa législation pour permettre, dans les faits, à des entreprises publiques et privées slovaques de continuer de vendre des armes à l'Ukraine<sup>39</sup>. Si le soutien militaire de Bratislava reste donc très incertain, le pays a déjà livré selon le Kiel Institute pour près de 0,7 million d'euros à Kiev, son aide totale atteignant comme en République tchèque l'équivalent de 0,6% du PIB selon le même institut. Bien que financée en grande partie par des coopérations internationales, dont une inclusion dans le « Ringtausch » grâce auquel l'Allemagne remplace des armements d'époque soviétique livrés à Kiev par des armements modernes, l'aide militaire de la Slovaquie à l'Ukraine aura ainsi contribué à ce que le pays participe à la montée en puissance des pays d'Europe centrale et orientale dans l'OTAN.

L'invasion de l'Ukraine a également conduit Bratislava à aller plus loin dans ses programmes de réarmement, ou du moins à les accélérer. Dès les semaines qui suivent l'attaque russe du 24 février, la Slovaquie officialise le choix des véhicules blindés de combat finlandais Patria 8x8 pour moderniser ses forces terrestres<sup>40</sup>. Un contrat passé à l'été 2022 prévoit que l'industrie slovaque contribuera à la production des Patria, soulignant le souci de la Slovaquie d'entretenir son industrie de défense<sup>41</sup>. A la fin de l'année, le gouvernement slovaque passe également une commande significative de véhicules blindés de combat suédois CV90, qui permettront à l'armée de terre slovaque d'effectuer un saut qualitatif et de sortir de l'héritage du Pacte de Varsovie<sup>42</sup>. Le « Ringtausch » en coopération avec Berlin permet également à Bratislava de recevoir 15 chars allemands Leopard 2A4, en remplacement des blindés BMP-1 livrés à l'Ukraine<sup>43</sup>.

Au printemps 2022, la Slovaquie avait symboliquement franchi le seuil de 2% du PIB consacré à l'effort de défense<sup>44</sup>. Le pays avait affiché l'année suivante l'objectif de maintenir

---

<sup>38</sup> <https://www.reuters.com/world/europe/new-slovak-government-rejects-final-military-aid-package-ukraine-2023-11-08/>

<sup>39</sup> <https://www.politico.eu/article/in-post-election-reversal-slovakia-enables-weapons-exports-to-ukrainef-fico/>

<sup>40</sup> <https://www.patriagroup.com/newsroom/news/2022/patria-8x8-vehicle-selected-by-slovakia>

<sup>41</sup> <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/08/31/slovakia-finland-ink-production-deal-for-76-patria-combat-vehicles/>

<sup>42</sup> <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/slovakia-orders-cv90s>

<sup>43</sup> <https://e.dennikn.sk/minuta/2980877>

<sup>44</sup> <https://spectator.sme.sk/c/22861494/slovakia-meets-nato-defence-spending-commitment-for-first-time.html>

ses dépenses militaires à ce niveau ou au-dessus, et le retour au pouvoir de Robert Fico à la tête d'une coalition populiste prorusse n'a pour l'instant pas remis en cause cette intention, bien qu'il y ait un risque que le gouvernement puisse à l'avenir rogner sur les dépenses militaires pour financer des politiques électoralistes.

## Hongrie

Le soutien militaire accordé par la Hongrie à l'Ukraine se résume uniquement à une participation – au demeurant minimale – du pays à l'entraînement de soldats ukrainiens, et à l'accueil de blessés. Budapest a refusé de livrer des armes, et a même menacé à plusieurs reprises de bloquer le financement de l'aide militaire européenne à Kiev. Depuis le début du conflit, le Premier ministre Viktor Orban s'est systématiquement ingénié à éterniser les négociations lors des conseils européens, et à y conditionner ses votes ou abstentions en faveur du financement de l'aide à l'Ukraine à des garanties politiques pour son exercice du pouvoir. En faisant de son pays le seul membre de l'Union européenne et de l'OTAN à n'avoir fourni aucune aide militaire matérielle à l'Ukraine, et en se distinguant par une politique visant à ralentir le soutien militaire européen à Kiev plutôt qu'à contribuer à son efficacité, Viktor Orban a ainsi durablement entamé toute prétention hongroise à un quelconque leadership militaire au sein de l'UE comme de l'OTAN, et plus largement la réputation même du pays au sein de ces deux organisations.

La Hongrie n'a pas non plus annoncé de nouvelles commandes majeures ni d'accélération de son réarmement en réaction à l'invasion de l'Ukraine. En février 2022, l'armée hongroise faisait état de son intérêt pour les lance-roquettes multiples américains HIMARS<sup>45</sup>. Une intention qui s'est précisée en début d'année suivante<sup>46</sup>. Mais ce contrat potentiel a été bloqué à Washington par un sénateur républicain qui entendait renforcer la pression sur la Hongrie pour qu'elle lève son veto à l'entrée de la Suède dans l'OTAN<sup>47</sup>, conduisant la Hongrie à renoncer à l'acquisition de HIMARS<sup>48</sup>. Le seul grand programme d'armement supplémentaire annoncé par la Hongrie depuis l'invasion de l'Ukraine est l'acquisition potentiel d'un système de défense aérienne israélien Iron Dome<sup>49</sup>, aucune commande n'ayant été annoncée pour l'heure.

La Hongrie semble afficher une forme d'indifférence aux conséquences de la guerre d'Ukraine dans la conduite de ses politiques de défense. Certes, d'autres pays, telle la France dont la loi de programmation militaire 2024-2030 allie continuité de programmes antérieurs et programmes nouveaux ou renforcés dans des domaines allant de l'espace aux fonds marins, ne calquent pas leurs orientations de défense pour les prochaines années sur le conflit ukrainien. Mais là où les pays en question citent la guerre d'Ukraine comme l'une des causes de leur réarmement et un élément majeur de leurs politiques de défense, la Hongrie se distingue en négligeant ouvertement les enseignements de ce conflit. Elle se distingue d'autant plus en Europe centrale et orientale où ses voisins membres de l'UE et de l'OTAN intègrent tous à la

---

<sup>45</sup> <https://euro-sd.com/2023/05/articles/31349/hungarys-modernisation-plans/>

<sup>46</sup> <https://dailynewshungary.com/hungary-might-consider-acquiring-himars-missile-systems/>

<sup>47</sup> <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/06/14/hungary-sweden-nato-james-risch-himars/>

<sup>48</sup> <https://defence.hu/news/the-ministry-of-defence-will-not-purchase-himars-missile-systems.html>

<sup>49</sup> <https://missiledefenseadvocacy.org/missile-defense-news/hungary-eyes-iron-dome-as-new-air-defense-radars-are-on-the-way/>



fois le renforcement de la menace russe et les premiers retours d'expérience de la guerre d'Ukraine dans leurs programmes de réarmement ou de reconfiguration des effectifs.

Cependant, la Hongrie augmente significativement ses dépenses militaires. Celles-ci passent de 1,7% du PIB dans le budget 2022 à plus de 2,4% dans le budget 2023, l'un des niveaux les plus élevés de l'OTAN comme de l'UE en pourcentage de la richesse nationale, et trois fois plus que le niveau des dépenses hongroises de 2015 (0,7% du PIB). Le pays a ainsi porté son effort de défense au-delà du seuil de 2% que n'atteignent alors pas la majorité des membres de l'Alliance, et entend le maintenir à ce niveau. Le budget de la Défense hongrois devrait atteindre l'équivalent de 5 milliards de dollars en 2030, toujours au-dessus de 2% du produit intérieur brut<sup>50</sup>. Entre autres dépenses, Budapest compte acquérir de nouveaux systèmes de radar, en cohérence avec le projet d'acquisition de systèmes Iron Dome. Sur le plan budgétaire, la Hongrie est ainsi partie pour aller plus loin que ce que prévoyait « Zrínyi 2026 », bien qu'elle ne prévoie pas d'autres grands programmes d'armement supplémentaires pour l'heure – l'achat de HIMARS pouvant toutefois être débloqué par un feu vert de Budapest à l'entrée de la Suède dans l'OTAN, ou faire l'objet d'une solution de substitution.

Si la Hongrie a définitivement compromis sa capacité à contribuer à un nouveau leadership de l'Europe centrale et orientale dans l'OTAN du fait de son attitude face à la guerre d'Ukraine, le constat est plus ambivalent s'agissant de son réarmement. En effet, la Hongrie se classe désormais parmi les élèves modèles de la famille otanienne quant au niveau de ses dépenses militaires, ce qui est paradoxal au regard de sa contribution au soutien militaire de l'UE et de l'OTAN à l'Ukraine, de sa participation à la solidarité atlantique face à la menace russe, et plus largement de ses positions isolées au sein de l'Alliance. Le fait que la Hongrie se refuse toujours à livrer une quelconque aide militaire à l'Ukraine fait que ses stocks d'armement du Pacte de Varsovie restent largement intacts (hors retraits liés à la modernisation des forces), tout comme ses stocks de munitions occidentales en-dehors de celles utilisées pour l'entraînement. La forte hausse des dépenses militaires promet d'augmenter encore ces stocks. Sur le papier, la Hongrie devrait donc disposer d'une des meilleures armées d'Europe centrale et orientale pour les années à venir, alignant déjà par ailleurs davantage de chars, pièces d'artillerie ou hélicoptères modernes que ses voisins tchèque et slovaque. Cet avantage est cependant promis à s'amenuiser rapidement du fait de l'ambition supérieure des autres pays précités en ce qui concerne les grands programmes d'armement, notamment dans les forces aériennes qui en Pologne et Tchéquie bénéficieront de commandes telles que des F-35.

La Hongrie affichera donc au cours de la décennie 2020 un outil de défense de qualité, modernisé et doté d'un niveau relativement élevé de dépenses militaires. Mais le pays est isolé, voire décrédibilisé au sein de l'OTAN où Budapest reste par ailleurs relativement peu intégrée dans l'effort de défense collective, malgré sa participation à certaines missions et son intégration dans les structures de commandement comme dans des dispositifs interalliés tels que la défense aérienne.

---

<sup>50</sup> <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/hungary-increases-defence-allocation>

### 3) La première armée d'Europe ? Evaluer le réarmement polonais et ses conséquences

#### Un réarmement crédible ?

Depuis l'invasion de l'Ukraine, la Pologne est engagée dans ce qui est aujourd'hui la dynamique de réarmement conventionnel la plus ambitieuse d'Europe, et même proportionnellement de l'OTAN tout entière. Outre la préparation à un conflit majeur contre la Russie, que la Pologne entend au mieux prévenir grâce à une dissuasion conventionnelle suffisante, l'objectif revendiqué est de se doter des forces terrestres les plus puissantes du continent<sup>51</sup>. Varsovie entend plus que doubler ses effectifs militaires, lesquels passeront de moins de 145 000 à 300 000 personnels, dont 250 000 professionnels et 50 000 membres de forces de défense territoriale (en s'inspirant d'unités qui ont montré leur efficacité en Ukraine).

A l'horizon 2030, voire 2035 au plus tard, la Pologne prévoit d'acquérir pour ses seules forces terrestres :

- 1000 chars sud-coréens K2 Black Panther : 180 avant 2025-2026, puis 820 qui seront produits en Pologne à partir de cette date, dans une version encore modernisée<sup>52</sup> ;
- 366 chars américains M1 Abrams (116 d'occasion, 250 dans leur version la plus modernisée) ;
- 672 obusiers sud-coréens K9 Thunder : 212 à court terme, puis 460 de plus dans une version améliorée<sup>53</sup> (une commande de 152 exemplaires supplémentaires ayant été annoncée fin 2023 : si celle-ci est confirmée par le nouveau gouvernement, le total des commandes de K9 Thunder passerait à 824) ;
- une cinquantaine d'obusiers polonais Krab (potentiellement plus de 200 en incluant la commande supplémentaire annoncée fin 2023) et 122 mortiers Rak ;
- 288 lance-roquettes multiples sud-coréens K239 Chunmoo dans le cadre d'un accord-cadre (212 supplémentaires faisant l'objet d'une commande ferme) ;
- 20 lance-roquettes multiples américains M142 HIMARS, et jusqu'à 486 modules de chargement et de lancement qui seront montés sur des camions polonais, portant le nombre de ces lance-roquettes à plus de 500 ;
- environ 1 500 véhicules de combat d'infanterie modernes, et 300 véhicules résistants aux mines, des commandes supplémentaires étant encore envisagées ;
- 96 hélicoptères d'attaque américains AH-64E Apache et 42 hélicoptères multirôles italiens AW149, et potentiellement une commande supplémentaire d'hélicoptères de combat ;
- plus d'une trentaine (au minimum) de systèmes et batteries anti-aériens ;
- des dizaines de drones dont 24 drones turcs Bayraktar TB2<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> ZALEWSKI, Frédéric. « Poland dreams of building Europe's largest army, against backdrop of Russia's war against Ukraine », *The Conversation*, 26 octobre 2022.

<sup>52</sup> « K2 tanks, K9 howitzers and FA-50 aircrafts- the Polish Army will receive powerful weapons, and the Polish defence industry will receive a strong impulse for development », site du gouvernement polonais, 27 juillet 2023.

<sup>53</sup> CUCINO, Anastasia et Lorenzo SCARAZZATO, « The impact of the war in Ukraine on Polish arms industrial policy », Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2 juin 2023.

<sup>54</sup> MITZER, Stijn et Joost OLIEMANS. « A 21st Century Powerhouse: Listing Poland's Recent Arms Acquisitions »,

Il convient d'emblée d'apporter des précautions : il n'est pas acquis que la Pologne atteindra toutes ses ambitions. L'objectif d'un budget militaire atteignant à terme 5% du PIB, annoncé en 2022 par le dirigeant du parti PiS Jaroslaw Kaczynski<sup>55</sup>, semble irréaliste. Et pour financer dans la durée ses ambitions militaires, ne serait-ce que pour l'entretien d'un parc matériel aussi immense que celui que qu'elle prévoit d'acquérir, il faudra probablement que la Pologne finance des dépenses militaires durablement supérieures à 3, voire 4% du PIB<sup>56</sup>. Un poids difficilement soutenable pour les finances publiques, alors que la démographie déclinante du pays et la perspective d'un ralentissement de sa croissance économique à long terme devraient compliquer progressivement l'équation budgétaire.

S'ajoute le fait que les annonces spectaculaires de commandes d'armement initiées en 2022 étaient à mettre en regard avec les élections législatives de l'année suivante, où la sécurité nationale et l'aspiration d'une partie de l'opinion à une politique de puissance promettaient d'avoir une certaine audience auprès de l'électorat. L'on pouvait s'attendre à ce qu'en cas de reconduite de la majorité parlementaire du PiS, l'ampleur des commandes d'armement puisse être revue à la baisse, du fait d'une moindre utilité électorale, et à ce qu'en cas d'alternance au profit de l'opposition centriste, la révision à la baisse de ces programmes pourrait être encore plus prononcée. Or, l'opposition a remporté les élections du 15 octobre 2023, reconduisant Donald Tusk au pouvoir à la tête d'une coalition pro-européenne allant de la droite modérée au centre-gauche.

Le fait que les commandes d'armement prennent dans la plupart des cas la forme d'accords-cadres rend d'autant plus crédible l'hypothèse d'une future réduction des commandes effectives. La Pologne connaît également des difficultés de recrutement : alors que la situation démographique du pays reste morose avec un taux de fécondité particulièrement bas, les armées polonaises pourraient ne pas réussir à recruter et fidéliser suffisamment de citoyens pour porter leurs effectifs aux niveaux envisagés<sup>57</sup>.

### *Quelles conséquences stratégiques au sein de l'UE et de l'OTAN ?*

Mais il ne faut pas sous-estimer la capacité de la Pologne à réaliser un tel réarmement. L'économie polonaise reste l'une des plus dynamiques d'Europe, avec des perspectives favorables qui devraient lui permettre de soutenir tout ou partie des ambitions militaires du pays. S'agissant des problèmes de recrutement, les Polonais sont largement acquis à l'idée qu'il faut renforcer leur défense nationale face à la menace russe : les recrutements ont d'ailleurs atteint un niveau record en 2022<sup>58</sup>. S'il faut relativiser l'engouement de la société polonaise pour les armées, les problèmes de recrutement pourraient être moindres qu'ailleurs en Europe, même s'il est probable que Varsovie ne remplira pas dans la durée tous ses objectifs de recrutement, comme l'avait reconnu le nouveau ministre de la Défense fin 2023.

Le plus probable est que la Pologne devrait réviser à la baisse les cibles d'acquisition de ses grands programmes d'armement. Cependant, ces révisions à la baisse devraient rester

---

Oryx, 10 novembre 2022.

<sup>55</sup> KRZYSZTOSZEK, Aleksandra. « Poland to spend 5% of GDP on defence », *Euractive*, 18 juillet 2022.

<sup>56</sup> STRZELECKI, Marek et Justyna PAWLAK. « Scope of Poland's spending spree in focus as NATO ups defence goal », *Reuters*, 12 juillet 2023.

<sup>57</sup> CZULDA, Robert. « Poland's military modernisation – still many challenges ahead », *Pulaski Policy Paper* n° 10, 27 février 2023. Casimir Pulaski Foundation.

<sup>58</sup> « Polish armed forces recorded highest recruitment in 2022 since end of compulsory military service », *Notes from Poland*, 30 janvier 2023.

limitées : la Pologne devrait donc ainsi réaliser au moins la moitié des objectifs évoqués ci-dessus.

Lorsqu'il était encore dirigé pour quelques jours par le parti PiS, le gouvernement polonais a annoncé en décembre 2023 de nouvelles acquisitions dans le domaine de l'artillerie : 152 obusiers polonais Krab en plus de la cinquantaine déjà prévue, pour 2,33 milliards d'euros, et 152 obusiers K9 Thunder coréens (6 au standard K9A1, et 146 au standard K2PL), pour un montant équivalent. Ceci porterait à près de 1 000 le nombre de nouveaux obusiers en service dans l'artillerie polonaise, soit près de 10 fois plus que ce que prévoit aujourd'hui la France à l'horizon 2035. Il reste à voir si le gouvernement pro-européen qui a pris ses fonctions fin 2023 confirmera ces commandes supplémentaires alors même que l'exécution des commandes précédentes n'est pas garantie.

La victoire mi-octobre de l'opposition centriste et pro-européenne (plusieurs formations allant du centre-droit au centre-gauche, qui totalisent une majorité de sièges à la chambre basse, la *Sejm*, et au Sénat), ne remet pour l'heure pas fondamentalement en cause les ambitions militaires esquissées par l'actuel gouvernement qui devrait bientôt quitter le pouvoir faute de majorité. Outre le consensus qui prévalait déjà avant les élections sur la nécessité d'augmenter massivement l'effort de défense, il n'y a pour l'heure pas de remise en cause du gigantisme des programmes d'armement prévus ni des ordres de grandeur envisagés pour l'augmentation des dépenses militaires dans la durée. L'ancien ministre de la Défense, le centriste Tomasz Siemoniak qui était un moment pressenti pour être reconduit à ce poste au sein du prochain gouvernement, avait assuré qu'aucun contrat ne serait revu à la baisse ne serait-ce que pour ne pas entretenir auprès des alliés de Varsovie l'image d'une Pologne imprévisible et versatile (là où le précédent gouvernement avait traîné une telle réputation du fait notamment de l'annulation du contrat des Caracal)<sup>59</sup>.

A noter cependant deux choses. Tout d'abord, le fait que les grands contrats reposent sur des accords-cadres peu contraignants qui pourraient tout de même conduire à revoir à la baisse les projets d'acquisition qui n'ont pas fait l'objet de commandes fermes (seuls 180 chars K2 Black Panther sur 1 000 font par exemple l'objet d'une commande ferme, et l'objectif du millier de chars pourrait être ajourné dans les années à venir). Ensuite, les interrogations sur la faisabilité de certains objectifs : ainsi Tomasz Siemoniak avait-t-il jugé peu réaliste l'objectif de porter les effectifs militaires à 300 000 soldats, citant plutôt l'objectif de 220 000 personnels sous les drapeaux. Et même si, comme évoqué plus haut, la Pologne est moins touchée que d'autres pays occidentaux par une crise de ses effectifs, la situation a tendance à s'aggraver, ce qui a conduit le gouvernement à des gestes salariaux. Ceci pourrait augurer d'autres remises en cause du format des armées aujourd'hui planifié.

Enfin, d'autres éléments plaident pour une révision à la baisse des programmes d'armement polonais par le nouveau gouvernement. Le nouveau président de la *Sejm*, Szymon Hołownia, a indiqué que le nouveau gouvernement de coalition pourrait annuler des contrats passés par l'éphémère gouvernement Morawiecki III (automne 2023), qui aurait dû selon lui se limiter à son rôle de gouvernement par intérim gérant les affaires courantes, plutôt que de passer de nouveaux contrats engageant le gouvernement suivant<sup>60</sup>. Le nouveau ministre de la Défense Władysław Kosiniak-Kamysz, nouveau, avait prévenu avant même son assermentation que les contrats passés depuis 2022 devraient faire l'objet d'une évaluation, conduisant son prédécesseur à l'accuser de préparer une annulation desdits contrats<sup>61</sup>. Le financement des

<sup>59</sup> <https://www.politico.eu/article/poland-incoming-government-siemoniak-wont-cancel-pricey-defense-contracts-military-position/>

<sup>60</sup> <https://www.reuters.com/world/europe/poland-could-cancel-contracts-signed-by-outgoing-govt-says-parliament-speaker-2023-12-10/>

<sup>61</sup> <https://notesfrompoland.com/2023/12/12/new-polish-government-may-invalidate-final-arms-deals-signed-by-predecessor/>

commandes massives d'armement auprès de l'industrie de défense sud-coréenne reposait aussi en grande partie sur des prêts accordés par des banques du même pays. Or, selon Donald Tusk, ces prêts... n'existent pas. S'il a souligné son intention d'honorer les contrats d'armement, le chef du gouvernement a déclaré « j'espère vraiment qu'il n'y aura rien qui puisse nous faire réviser certains d'entre eux », ouvrant donc la voie à un tel scénario. Ces interrogations sur le devenir des contrats passés avec la Pologne nourrissent autant d'inquiétude en Corée du Sud<sup>62</sup>. Le scénario d'une révision à la baisse des ambitions militaires polonaise gagne donc en crédibilité, même si d'aucuns continuent de relativiser ce risque entre la nécessité d'un réarmement à très grande échelle et les bénéfices attendus d'un partenariat industriel prolongé entre la Pologne et la Corée du Sud<sup>63</sup>. Si Donald Tusk assure ne pas souhaiter une remise en cause des contrats passés avec la Corée du Sud, Varsovie s'oriente vers un réexamen de ces derniers dans un souci affiché de transparence et de rigueur<sup>64</sup>.

Mais dusse le scénario d'une révision à la baisse de ses commandes d'armement advenir, la Pologne est assurée d'accéder à un nouveau leadership en Europe et dans l'OTAN. Même si Varsovie devait se doter de deux, voire trois fois moins de nouveaux chars ou pièces d'artillerie, ses acquisitions en la matière resteraient bien supérieures à ce que prévoient aujourd'hui la France, l'Allemagne ou le Royaume-Uni.

En effet, si toutes les commandes d'armement prévues par Varsovie devaient se matérialiser, la Pologne alignerait à l'horizon 2030 (dernière annuité de loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030 française) sept fois plus de chars modernes que la France, entre sept et dix fois plus de pièces d'artillerie comparables, au minimum vingt à vingt-cinq fois plus de systèmes de frappes en profondeur (jusqu'à trente-sept fois si la Pologne acquiert dans les 200 HIMARS... et près de soixante fois plus si Varsovie commande tous les 486 systèmes évoqués), et potentiellement davantage d'hélicoptères d'attaque, sans compter un nombre bien supérieur de systèmes de défense aérienne terrestre. Si la Pologne devait diviser par deux l'ampleur de ses programmes d'armement, elle serait toujours en voie de disposer à la fin de la décennie de près de quatre fois plus de chars, et de cinq fois plus de canons et douze à trente fois plus de lance-roquettes multiples.

En disposant à travers ses forces terrestres d'une masse et d'une épaisseur sans équivalent en Europe (le tout avec des équipements modernes), la Pologne se distinguera par sa préparation à un conflit majeur. Elle occupera une place unique, de la même manière que la France est aujourd'hui la seule nation de l'Union européenne à disposer d'un modèle d'armée complet, avec des capacités permettant d'agir sur tout le spectre de la conflictualité, d'une dissuasion nucléaire souveraine et de capacités d'intervention et de projection sans équivalent. La Pologne n'est certes pas prête de concurrencer la singularité militaire française sur ce point.

Mais alors que la priorité de la défense européenne est aujourd'hui la préparation à un éventuel conflit majeur, que les membres européens de l'OTAN cherchent à dissuader dans l'espoir de ne pas avoir à s'y résigner, la Pologne est donc en voie d'acquérir un leadership européen en la matière, là où la France ne disposera toujours pas, au terme de l'actuelle loi de programmation militaire, d'un format d'armée dimensionné pour ce type de conflit.

A défaut de maîtriser la même gamme de capacités que la France, la Pologne disposera d'une puissance et d'une capacité à combattre et à tenir dans un conflit majeur sans commune mesure avec celle des forces françaises, qui seront capables de se battre dans davantage de domaines et de milieux avec davantage d'aptitudes, mais sur une courte durée et dans des proportions réduites. La Pologne sera ainsi bien crédible dans la perspective d'un conflit de

---

<sup>62</sup> <https://www.ft.com/content/a157b00f-e4c8-41e4-8a75-437b54b683d7>

<sup>63</sup> [https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/01/113\\_365201.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2024/01/113_365201.html)

<sup>64</sup> <https://defence24.com/defence-policy/pm-tusk-on-defence-contracts-review-with-an-intent-to-continue-the-already-started-procurement-efforts>

haute intensité. De quoi bousculer les équilibres en Europe, et au sein de l'OTAN où Varsovie est assurée de se construire un leadership d'un nouveau genre.

## II. Défense européenne, autonomie stratégique, relations UE-OTAN : quelles préférences régionales ?

Les pays d'Europe centrale et orientale sont généralement présentés comme les principaux opposants en Europe continentale aux projets de défense européenne, qui seraient perçus au mieux comme inutiles du fait de l'existence de l'OTAN, au pire comme dangereux du fait de leur possible concurrence avec celle-ci. Ils sont aussi considérés comme les principaux contempteurs de l'idée d'autonomie stratégique européenne, qui présenterait le risque – voire le souhait – de se détourner de l'allié américain pour se rapprocher de l'adversaire russe, au service des rêves de puissance de la France et des intérêts ambigus de l'Allemagne, et de substituer à la protection américaine une illusoire protection européenne qui serait de peu de secours pour les pays du flanc Est de l'Europe. L'invasion de l'Ukraine, et l'attitude jugée décevante de la France et de l'Allemagne, auraient plus que jamais conforté les « pays de l'Est » dans leurs soupçons à l'égard des projets européens, et dans leur confiance en la relation transatlantique. Ainsi que nous le montrons ici, la réalité est cependant plus complexe : les recherches qui suivent démontent même certaines idées reçues.

Notons d'abord que les concepts d'Europe de la défense et d'autonomie stratégique ne sont pas seulement interprétés de diverses manières d'un bout à l'autre de l'Europe : ces concepts sont aussi polysémiques (ils n'ont pas la même définition ou ne recouvrent pas le même périmètre, ne serait-ce que chez leurs promoteurs) et évolutifs (ne serait-ce que par rapport au début de la décennie 2020). Avant de détailler leur appréciation parmi les pays d'Europe centrale et orientale étudiés ici, il convient donc de rappeler les grandes évolutions successives de l'autonomie stratégique européenne pour mieux comprendre leur perception par les Etats centre-européens.

L'on peut en effet parler de trois significations différentes de l'autonomie stratégique européenne, depuis la première apparition de ce concept d'origine français dans le Livre blanc français de 1994. La première, dont l'esprit anime la déclaration franco-britannique à l'issue du sommet de Saint-Malo de 1998 et qui s'est retrouvée dans la genèse de la PSDC, « consiste en une forme limitée d'indépendance militaire<sup>65</sup> », avec « la gestion de crises internationales par un corps expéditionnaire ». A défaut d'être appelée par son nom, l'autonomie stratégique transparait dans la question des capacités d'action autonomes. La seconde mouture de l'autonomie stratégique européenne apparaît en 2013 dans des textes de la Commission et du Conseil européens : elle s'étend désormais à l'autonomie industrielle et technologique. C'est d'autant plus le cas la Stratégie globale de l'Union européenne de 2016, qui « consacre définitivement la notion<sup>66</sup> ». Dans une même dynamique, l'an 2017 voit à la fois la création du Fonds européen de défense et le lancement effectif de la Coopération structurée permanente (CSP, ou PESCO en anglais).

Enfin, la troisième version de l'autonomie stratégique européenne, portée par Emmanuel Macron à partir de la même année 2017, étend encore la portée du concept et lui donne une nouvelle vigueur dans le débat public. Si l'extension de l'idée d'autonomie stratégique européenne à d'autres domaines ne date pas d'hier, l'autonomie est plus que jamais associée à l'idée très française d'une « Europe-puissance », disposant à la fois de la volonté

---

<sup>65</sup> L'autonomie stratégique, cet obscur objet de désir, p. 3. <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2021/10/Analyse-13-Autonomie-strate%CC%81gique-obscur-objet-du-de%CC%81sir-FR-October-2021.pdf>

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 4.

politique et des moyens de peser dans les affaires du monde comme un pôle plus indépendant face aux autres pôles de puissance, à commencer par la Chine et les Etats-Unis. Et ce d'autant plus que M. Macron accorde à l'autonomie stratégique européenne une centralité jamais vue chez ses prédécesseurs, voire chez les autres dirigeants européens, au point que le concept même d'autonomie européenne devient souvent associé à sa personne.

Le Président français ira même au bout de cette vision en défendant la « souveraineté européenne », et en soulignant dans son pays que l'indépendance de la France passe en divers domaines par celle de « notre Europe » ou par une action « en Européens ». L'on peut d'ailleurs noter que si elle suscite critiques et oppositions, l'idée d'autonomie européenne dans des domaines tels que l'industrie ou les technologies rencontre un accueil plus favorable parmi les autres pays européens. Le terme même de « souveraineté européenne » est ainsi ouvertement repris par les dirigeants allemands, du contrat de coalition de 2021, qui évoque la « strategische Souveränität der Europäischen Union<sup>67</sup> » et affirme que « une Union européenne démocratiquement plus solide, capable d'agir et stratégiquement souveraine est le fondement de notre paix, de notre prospérité et de notre liberté<sup>68</sup> », aux discours officiels du chancelier Olaf Scholz et de ses ministres à destination de leurs partenaires européens.

C'est la deuxième version de l'autonomie stratégique européenne qui, sur le plan militaire, aura commencé à inquiéter les pays d'Europe centrale et orientale, Pologne en tête : ces derniers y voient alors une quête d'indépendance et de dédoublement vis-à-vis des États-Unis, qui pourrait même pousser à leur retrait au profit d'un pivot vers l'Asie-Pacifique. Ainsi que nous le détaillons plus loin, les États concernés ne s'opposent pas, au contraire, à la première version de l'autonomie stratégique, consistant en une capacité autonome à gérer des crises ou intervenir lorsque les Américains ne le peuvent ou ne le veulent. Il en va de même, à divers degrés, pour l'autonomie dans les domaines économiques évoqués plus haut. C'est bien l'idée d'une autonomie consistant à s'émanciper du protecteur américain au point de se passer de lui ou d'être lâché par lui qui suscite le rejet des pays d'Europe centrale. Qu'en est-il plus largement des préférences des pays d'Europe centrale quant aux projets de défense européenne et d'autonomie stratégique, et aux relations entre l'UE et l'OTAN ?

---

<sup>67</sup> Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, p. 6.  
[https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 104.



## 1) La Pologne, une relation plus évolutive et complexe qu'il n'y paraît aux projets de défense européenne et d'autonomie stratégique du continent

La Pologne est réputée pour son scepticisme, voire son opposition aux projets de défense européenne ou d'autonomie stratégique européenne susceptibles de se faire au détriment de la relation transatlantique ou de sa propre relation avec Washington. Mais avant même l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle coalition pro-européenne en 2023, Varsovie n'avait pas toujours campé sur de telles positions. Loin de là.

Fait largement oublié depuis, le chef du parti national-conservateur PiS et Premier ministre Jarosław Kaczyński avait proposé en 2006 une armée européenne<sup>69</sup>, affichant une ambition bien au-delà de ce qu'auront évoqué tous les Présidents français depuis le début de la V<sup>e</sup> République. Rassemblant 100 000 soldats, cette armée commune aurait été sous la responsabilité politique du Président de la Commission européenne, et le commandement opérationnel de l'OTAN ; de quoi susciter des critiques quant au sérieux de cette proposition, qui revenait à placer une armée européenne sous commandement américain, et faisait l'impasse sur le fait que des membres de l'UE ne faisaient pas partie de l'OTAN<sup>70</sup>. En total décalage avec le discours du PiS depuis 2015 et avec l'image que renvoie généralement la posture polonaise sur la question de la défense européenne, cette proposition était motivée par l'idée de pallier le fait que la concentration des Etats-Unis dans leur « *war on terror* » les détournait de la protection de l'Europe, et même par une quête de compétition avec l'Amérique.

Dans la même logique, M. Kaczyński proposait en 2009 la création d'un poste de président de l'Union européenne, élu pour neuf ans, qui serait notamment doté de la force armée pour pouvoir faire jeu égal, voire tenir tête au Président des Etats-Unis<sup>71</sup>. En 2011 encore, Jarosław Kaczyński défendait l'idée que l'unité militaire pourrait faire de l'Europe une superpuissance rivalisant avec les Etats-Unis<sup>72</sup>. Après le retour au pouvoir de son parti PiS, et un tournant plus eurosceptique que jamais et une préférence affichée à la protection américaine plutôt qu'à la défense européenne, Kaczyński (considéré comme plus influent que le président et le Premier ministre) évoquait encore la création d'une superpuissance nucléaire européenne dotée d'un arsenal atomique capable de tenir tête à la Russie<sup>73</sup>, tout en défendant des réformes renforçant le pouvoir des Etats membres plutôt que ceux de l'Union<sup>74</sup>.

À la suite de leur accession au pouvoir en 2007, Donald Tusk et son gouvernement pro-européen du parti Plateforme civique menèrent une politique ouvertement pro-européenne en matière de défense : tout en continuant de considérer l'OTAN comme un fondement de la défense du pays, la Pologne engageait des coopérations avec l'Allemagne et la France dans le cadre du triangle de Weimar, et faisait partie des Etats les plus impliqués dans les opérations de PSDC – la PSDC figurant parmi les priorités de la présidence polonaise du Conseil de l'Union européenne en 2011. Certains chercheurs soulignent également une déception vis-à-vis du peu

---

<sup>69</sup> <https://www.ft.com/content/603c955a-6d06-11db-9a4d-0000779e2340>

<sup>70</sup> <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114873,3716289.html>

<sup>71</sup> <https://www.bruxelles2.eu/en/2009/01/lepresidentdupisforanarmyandapresidentofthestrongue/>

<sup>72</sup> <https://www.eubusiness.com/news-eu/poland-politics.c3t/>

<sup>73</sup> <https://www.dw.com/en/polands-influential-pis-party-leader-jaroslaw-kaczynski-calls-for-eu-reform/a-37435599>

<sup>74</sup> <https://www.dw.com/en/poland-wants-nuclear-weapons-for-europe/a-37449773>

de dividendes que la Pologne retire de son investissement dans l'alliance américaine – ainsi des retombées que Varsovie pouvait attendre de sa participation à la très controversée guerre d'Irak, la conscience d'un désengagement américain au profit de l'Asie-Pacifique qui relègue l'Europe centrale au second plan dans l'agenda américain, et le souhait de mieux peser en Europe en jouant la carte de l'influence militaire<sup>75</sup>.

C'est à partir du retour au pouvoir du PiS en 2015 que Varsovie réaffirme plus que jamais la primauté de l'alliance transatlantique, au point d'entrer en opposition souvent frontale avec les projets portés notamment par la France. Derrière des décisions spectaculaires, telle que l'annulation en rase-campagne du contrat passé avec la France pour des hélicoptères Caracal, une préférence ostensible accordée au matériel militaires américain ainsi qu'aux relations militaires avec Washington, et des déclarations parfois hostiles envers la politique étrangère et de défense de Paris et Berlin et les orientations de Bruxelles en la matière, Varsovie se distingue aussi par un très faible investissement dans les différents programmes de coopération européenne. Et ce qu'il s'agisse des coopérations rassemblant toute l'UE ou presque, telles que la CSP ou le Fonds européen de défense (la participation au FEDef est particulièrement faible<sup>76</sup>), ou des coopérations « à la carte », telle que l'Initiative européenne de défense. Comme le soulignait un rapport du Sénat français, le soutien polonais à la CSP et au FEDef, s'il montre que Varsovie ne ferme pas totalement la porte, « est toujours assorti de mises en garde sur la nécessité que les développements européens soient toujours compatibles avec l'OTAN et ne détériorent pas la relation transatlantique ». Les rapporteurs rappellent en outre que l'adhésion polonaise à la CSP avait été « assortie d'une lettre précisant qu'elle se faisait sur la base de la compatibilité avec les objectifs de l'OTAN. Pour l'heure, la Pologne n'est pas encore fortement engagée dans la CSP. Du moins n'y est-elle pas hostile, dans les limites déjà évoquées<sup>77</sup> ».

Sur le plan industriel, la rupture en 2016 du contrat Caracal ne s'inscrit pas seulement dans une préférence affichée pour le partenariat militaire avec les Etats-Unis : il s'agit aussi pour la Pologne de rompre avec un projet industriel européen majeur<sup>78</sup>, et donc avec un pan entier de la quête d'une véritable « Europe de la défense ». Une politique d'autant plus critiquée qu'au moment où le gouvernement nationaliste polonais s'engage vers un rapprochement supplémentaire avec l'Amérique au détriment de la coopération européenne, la position de Washington est celle d'un rapprochement avec Moscou. L'attitude polonaise incarne de 2015 à 2023 le scepticisme envers les projets de défense européenne et d'autonomie stratégique en matière de défense. Sous la présidence Trump, marquée par des tensions et des doutes sur la solidité de l'alliance transatlantique, le gouvernement polonais cultive sa proximité avec l'administration républicaine : outre une proximité idéologique, il s'agit de préserver l'alliance avec les Etats-Unis.

Lorsqu'en 2019, Emmanuel Macron suscite une vaste polémique en décrivant une OTAN « en état de mort cérébrale » et évoqué notamment ses interrogations sur la mise en œuvre de l'article 5 dans un contexte de remise en cause par Donald Trump de fondements même de l'Alliance et d'aventure solitaire de la Turquie, le Premier ministre polonais avait eu

---

<sup>75</sup> À l'Est, quoi de nouveau ? Les enjeux de défense européenne vus par les pays d'Europe de l'Est, [https://www.jean-jaures.org/publication/a-lest-quoi-de-nouveau-les-enjeux-de-defense-europeenne-vus-par-les-pays-deurope-de-lest/?post\\_id=49994&export\\_pdf=1](https://www.jean-jaures.org/publication/a-lest-quoi-de-nouveau-les-enjeux-de-defense-europeenne-vus-par-les-pays-deurope-de-lest/?post_id=49994&export_pdf=1), p. 5.

<sup>76</sup> Hélène Masson, « European Defence Fund. EDF 2022 calls results and comparison with EDF 2021 », 17 juillet 2023. <https://www.frstrategie.org/sites/default/files/documents/specifique/2023/EDF2022-2021-STATS.pdf>

<sup>77</sup> « Défense européenne : le défi de l'autonomie stratégique », Rapport d'information n°626 du Sénat, au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 03/07/2019, p. 80.

<sup>78</sup> <https://www.euractiv.fr/section/politique/opinion/la-pologne-joue-un-double-jeu-dans-la-defense/>

les mots les plus durs envers le Président français. Qualifiant de « dangereux<sup>79</sup> » pour l'OTAN les propos d'Emmanuel Macron, Mateusz Morawiecki affirmait que les problèmes de l'Alliance ne proviennent pas « de l'ambivalence de M. Trump, mais du manque d'engagement de certains membres européens ». Jusqu'à avancer que les doutes du Président français sur la clause de défense mutuelle pouvaient « amener d'autres alliés à se demander si c'est peut-être la France qui a des inquiétudes quant à sa capacité à s'y conformer<sup>80</sup> » et à dire qu'il espérait que les alliés pourraient « toujours compter sur le respect par la France de ses obligations ». Si cette critique au vitriol n'est ni sans arrière-pensées politiques, ni vraiment consensuelle en Pologne même, elle reflète le sentiment qui est celui d'une majeure partie de l'Europe centrale à ce moment-là. De même pour les autres propos de M. Morawiecki à l'occasion : « *je pense qu'il est bon de s'interroger sur les raisons pour lesquelles l'OTAN n'est pas celle qu'on souhaiterait. Ce n'est pas faute d'un engagement américain, c'est faute d'un manque de réciprocité de la part de certains alliés européens*<sup>81</sup> ».

Après l'arrivée à la présidence de Joe Biden, qui entraîne une réaffirmation de la relation transatlantique et de la garantie de sécurité américaine, Varsovie favorise d'autant plus l'OTAN ; l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 et la réaction jugée trop faible de la France et de l'Allemagne en comparaison du Royaume-Uni et de l'Amérique confirme encore ce choix. S'ajoute une intensification des commandes d'armement auprès des Etats-Unis, du Royaume-Uni et surtout de la Corée du Sud, le tout au détriment des coopérations européennes en matière d'industrie de défense. La défaite du PiS et le retour au pouvoir d'une coalition centriste pro-européenne amorcent cependant un tournant, ainsi que nous le soulignons plus loin.

Au-delà de ces évolutions récentes, quelles sont les caractéristiques de la vision polonaise pour l'autonomie stratégique européenne ? Pour Varsovie, cette autonomie passe par « le maintien d'un partenariat stratégique avec les États-Unis et une coopération étroite dans tous les domaines<sup>82</sup> », et la reconnaissance par les puissances européennes comme la France et l'Allemagne du fait que la Russie représente d'abord une menace et ne peut être traitée comme un partenaire de sécurité. L'invasion de l'Ukraine aura conforté Varsovie dans l'idée que le soutien à l'intégration euro-atlantique de l'Ukraine et le refus de coopérer avec Moscou sur l'architecture de sécurité européenne sont « les conditions essentielles » de l'autonomie stratégique européenne – ce qui ne signifie donc là encore pas d'hostilité de principe envers l'idée d'autonomie stratégique.

La Pologne soutient aussi l'autonomie stratégique ouverte – un concept plus conciliant mis en avant par des personnalités telles que Margrethe Vestager, notamment dans la mesure où il s'agit de développer la sécurité économique (comme l'approvisionnement) du continent, d'y rapatrier des productions industrielles, de favoriser son développement technologique. C'est également le cas en matière de défense où Varsovie soutient le développement de l'industrie nationale<sup>83</sup> (ce à quoi l'on peut objecter les commandes massives passées auprès des Etats-Unis et de la Corée du Sud contredisent cette volonté, quoique certains contrats visent à produire

---

<sup>79</sup> <https://www.opex360.com/2019/11/12/pour-le-premier-ministre-polonais-les-propos-de-m-macron-sur-lotan-sont-dangereux/>

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Giedrius Česnakas and Justinas Juozaitis (dir.), *European Strategic Autonomy and Small States' Security*. In *The Shadow of Power*, p. 74.

<sup>83</sup> Ibid., p. 75.

sur le sol polonais des équipements sous licence, et donc à tirer vers le haut l'industrie nationale).

Les rares débats polonais sur l'autonomie stratégique se concentrent sur le risque de fragiliser la relation transatlantique. Il est notoire que les dirigeants polonais soupçonnent leurs homologues européens promouvant l'autonomie stratégique européenne de vouloir se distancer des Etats-Unis. Une étude de l'European Council on Foreign Relations de 2019<sup>84</sup> souligne que la Pologne est alors l'un des quelques Etats membres de l'Union européenne où les diplomates et experts des questions de défense s'inquiètent le plus de voir la question de l'autonomie stratégique européenne être un contentieux, qui minerait une relation transatlantique cruciale pour la politique étrangère et la sécurité de la Pologne. Comme d'autres travaux sur le sujet, l'étude souligne que Pologne estime que l'autonomie européenne devrait se concentrer sur la gestion de crise et la stabilisation post-conflit plutôt que sur des sujets militaires plus ambitieux. Cette vision partagée avec tous les Etats d'Europe centrale étudiés ici procède à la fois d'un fort positionnement pro-américain et d'un scepticisme envers la capacité de l'Europe à être plus crédible au plan militaire. Varsovie n'aurait en outre pas suffisamment confiance envers la dissuasion nucléaire Paris et Londres, doutant de la suffisance de leur arsenal comme de leur volonté d'eupéaniser leur dissuasion, et s'en remet là aussi au parapluie américain.

La Pologne ne serait prête à soutenir plus d'efforts vers l'autonomie stratégique européenne en matière de défense que dans la mesure où ceux-ci complèteraient l'OTAN, c'est-à-dire tant qu'ils ne déboucheraient pas sur un découplage, des doublons, voire de la « discrimination » européenne au détriment des liens transatlantiques. Sous le gouvernement PiS, Varsovie est soupçonnée de ne fournir d'engagement considérable auprès de la CSP que dans l'optique d'influer sur celle-ci et de s'assurer qu'elle ne contrevienne pas à l'OTAN. Depuis le changement de majorité à la tête du pays fin 2023, l'approche davantage pro-européenne de la Pologne en matière de défense n'empêche pas qu'elle continue de voir en l'OTAN et la protection américaine le fondement de sa politique de défense, au besoin au détriment de la quête d'autonomie stratégique européenne.

Fin 2021, un document émanant du ministère des Affaires étrangères polonais et de la chancellerie du Premier ministre (« Une UE plus forte dans un monde turbulent. Contribution au débat sur le concept d'autonomie stratégique de l'UE<sup>85</sup> ») montrait une certaine disposition de Varsovie à l'autonomie stratégique européenne. Fût-ce sous une forme différente de celle promue par la France : celle que défend la Pologne se concentre d'abord sur la souveraineté économique, qui passe notamment par la capacité de résilience face aux crises. Sur les questions de défense, le document avance que « *dans le domaine de la PESC/PSDC, l'ambition de l'Union européenne devrait être de rester un acteur international fort qui façonne l'ordre politique et économique multilatéral, tout en améliorant sa résilience face aux menaces extérieures*<sup>86</sup> ».

Un tel objectif devrait être « *assuré en partenariat avec des pays partageant les mêmes idées, en particulier dans le contexte américain/transatlantique, mais aussi avec d'autres pays de l'OTAN et des partenaires tels que l'Australie, le Japon et la Corée du Sud* ». Du commerce à l'environnement en passant par la défense, l'accent est mis à de nombreuses reprises sur les valeurs occidentales et l'appartenance à une même communauté que les démocraties alliées aux Etats-Unis. Le document résume ainsi la position polonaise : « *l'autonomie de l'UE devrait être*

---

<sup>84</sup> <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Independence-play-Europes-pursuit-of-strategic-autonomy.pdf>

<sup>85</sup> « Stronger EU in a turbulent world. Contribution to the discussion on the concept of EU strategic autonomy ».

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 5.

*fermement ancrée dans la communauté transatlantique élargie et ses valeurs*<sup>87</sup> ». Loin d'être hostile à l'autonomie stratégique, la Pologne veut que celle-ci se fasse au sein d'un bloc occidental dont la relation avec Washington resterait le pilier sécuritaire.

D'aucuns avancent que la Pologne chercherait un renforcement de l'Europe par un partenariat stratégique avec les Etats-Unis, dans l'idée que le choix résiderait entre la marginalisation de l'Europe et la renaissance de l'Occident<sup>88</sup>. Une vision qui transparait dans le document cité à l'instant, et qui se retrouvait encore dans l'annonce au printemps 2023 que la présidence polonaise du Conseil de l'Union européenne se concentrerait sur « un renforcement de la coopération avec les Etats-Unis<sup>89</sup> » – une priorité sans doute remise en cause par le retour au pouvoir d'une coalition pro-européenne. Dans ce registre, l'on peut par exemple critiquer l'idée répandue dans le débat stratégique polonais que « nous les Polonais construisons une nouvelle architecture de sécurité pour l'Europe et le monde. Nous ne le faisons ni en coopération avec les Chinois ni dans le cadre de discussions avec Vladimir Poutine<sup>90</sup> », ou encore que « nous savons aussi, comme le dit Mateusz Morawiecki, qu'il ne faut pas nous libérer de l'étreinte de l'ours russe pour tomber dans celle du dragon chinois<sup>91</sup> ».

Ces affirmations s'inscrivent dans le discours porté par Varsovie à partir de fin 2022, selon lequel la Pologne n'aurait pas cédé à la naïveté d'autres pays européens quant aux relations avec Beijing, et que sa volonté de rapprochement avec des Etats-Unis rivaux de la Chine serait d'autant plus préférable à une voie européenne autonome susceptible de déboucher sur un rapprochement avec les Chinois. Mais elles sont tout aussi fausses, voire malhonnêtes, puisque la Pologne se présentait encore au début de 2022 comme cheffe de file de relations plus étroites entre l'Europe et la Chine. L'on peut également critiquer la centralité donnée ici à la Pologne dans la construction d'une nouvelle architecture de sécurité européenne et même mondiale : outre qu'elle exagère le poids de la Pologne et son degré réel d'initiative, cette affirmation masque aussi le fait qu'à travers un partenariat renforcé avec Washington, Varsovie fait d'abord primer sa relation bilatérale sur toute dynamique européenne. L'idée que « la Pologne mise sur un partenariat stratégique avec les États-Unis, car ils ne nous ont jamais déçus<sup>92</sup> », illustre évidemment une opinion consensuelle en Pologne, selon laquelle non seulement les Etats-Unis n'auraient jamais lâché la Pologne – contrairement par exemple aux Français lors de la Seconde Guerre mondiale puis dans leur politique à l'égard de la Russie de Poutine – et seraient plus fiables du fait de leur engagement présent et de leur puissance. Encore largement majoritaire, cette appréciation de l'engagement américain s'accompagne aujourd'hui d'une certaine prudence.

L'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement pro-européen a débouché sur un aggiornamento plus profond qu'attendu du tropisme pro-américain polonais. Ainsi que le soulignait en février 2023 le journal polonais de référence Rzeczpospolita, « le gouvernement de Donald Tusk se concentre davantage sur la France et l'Allemagne au détriment des États-

---

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>88</sup> <https://www.lopinion.fr/international/les-polonais-proposent-un-renforcement-de-leurope-par-un-partenariat-strategique-avec-les-etats-unis-la-tribune-de-eryk-mistewicz>

<sup>89</sup> <https://www.president.pl/news/polands-eu-presidency-to-focus-on-tightening-cooperation-with-us-president-says.67944>

<sup>90</sup> <https://www.lopinion.fr/international/les-polonais-proposent-un-renforcement-de-leurope-par-un-partenariat-strategique-avec-les-etats-unis-la-tribune-de-eryk-mistewicz>

<sup>91</sup> <https://www.lopinion.fr/international/les-polonais-proposent-un-renforcement-de-leurope-par-un-partenariat-strategique-avec-les-etats-unis-la-tribune-de-eryk-mistewicz>

<sup>92</sup> *Ibid.*

Unis<sup>93</sup> ». Varsovie s'attelle à réactiver le triangle de Weimar, où Paris et Berlin sont prêtes à la traiter « pour la première fois » en partenaire, et s'oriente davantage vers « la construction d'une politique européenne de défense<sup>94</sup> ». Concrètement, le nouveau ministre des Affaires étrangères, Radosław Sikorski, a ainsi déjà soutenu publiquement la proposition de Thierry Breton d'un plan à 100 milliards d'euros pour la défense européenne. Evolution plus significative encore, le gouvernement polonais s'ouvre aux idées émises par la France et l'Allemagne pour réformer en profondeur l'Union européenne, notamment en réduisant le droit de veto au sein du Conseil en contrepartie d'une définition de la majorité qualifiée qui serait plus favorable à la Pologne.

Une révolution copernicienne par rapport aux positions défendues par les précédents gouvernements. Si ce changement reste à prendre forme, la Pologne engage ainsi un tournant radical en faveur de la défense européenne : la relation avec les Etats-Unis et l'engagement dans l'OTAN ne seront certainement pas négligés comme piliers de la politique étrangère et de défense polonaise – et le rapprochement avec la France et l'Allemagne ne doit pas nourrir d'attentes démesurées du côté français, mais le pilier européen sera ainsi renforcé. Outre les convictions pro-européennes de la nouvelle majorité, cette réorientation vers un soutien bien plus prononcé aux projets européens est motivée entre autres par la perspective d'un retour à la Maison Blanche de Donald Trump, voire de l'accession à l'Elysée de Marine Le Pen et d'une poursuite de la montée en puissance de l'extrême-droite allemande.

Mais il est impératif de noter que la Pologne s'inquiète à la fois à court terme de l'affaiblissement du soutien américain à l'Ukraine, et d'une inéluctable poursuite du pivot américain vers l'Asie au détriment de l'Europe dans le cadre de la compétition avec la Chine, même en cas de défaite de Donald Trump. Varsovie intègre ici à la fois les limites déjà tangibles de la protection américaine, et donc le besoin de réduire la dépendance à celle-ci, et l'un des principaux arguments avancés par la France et les autres promoteurs historiques de l'autonomie stratégique européenne en matière de défense, et a minima d'une plus grande affirmation des capacités militaires propres de l'Europe. La visite du Premier ministre Donald Tusk à Paris mi-février 2024 aura également montré un rapprochement sensible des positions polonaises et françaises sur les questions européennes, y compris de défense, et la volonté de relancer le partenariat avec la France. Si M. Tusk a souligné qu'il n'y avait « pas d'alternative au partenariat entre l'Europe, l'OTAN et les États-Unis pour faire face aux risques croissants en matière de sécurité », citant la formule « un pour tous, tous pour un » des Trois Mousquetaires de Dumas, l'ouverture aux positions portées par la France et dans une moindre mesure par l'Allemagne est nette. Là encore, la perspective d'un changement radical de la politique polonaise quant aux projets de défense européenne et d'autonomie stratégique européenne paraît crédible.

---

<sup>93</sup> <https://www.rp.pl/dyplomacja/art39794971-rzad-donald-tuska-stawia-mocniej-na-francje-i-niemcy-kosztem-usa>

<sup>94</sup> *Ibid.*

## 2) En Tchéquie et en Slovaquie, des positions prudentes mais ouvertes

### Tchéquie

La position de la Tchéquie quant à la défense européenne et l'autonomie stratégique européenne est moins connue que celle de la Pologne, à la fois du fait de son moindre poids au sein de l'UE comme de l'OTAN et d'une plus grande retenue des dirigeants tchèques. Elle se rapproche globalement des positions des autres pays d'Europe centrale et orientale, voire d'Europe du Nord, qu'il s'agisse de l'attachement à l'OTAN et du souci de ne pas nuire à la solidité de cette dernière, d'une plus grande acceptation de l'autonomie stratégique sur les sujets économiques ou technologiques que sur les questions de défense, ou d'un réel intérêt pour les coopérations européennes.

Dans les dernières années avant l'invasion de l'Ukraine, la question de l'autonomie stratégique européenne avait peu d'écho dans le débat public tchèque : celle-ci n'avait qu'une influence indirecte dans le cadre d'un plus consensuel soutien au renforcement de l'influence européenne dans le monde, laquelle ne passe pas nécessairement par davantage d'intégration militaire. Les Tchèques consultés par l'étude de l'ECFR citée plus haut sont alors pessimistes sur les efforts de l'Europe pour atteindre une autonomie stratégique, mais souhaitent que celle-ci progresse au service de l'influence européenne<sup>95</sup>, qu'il s'agisse de fournir un cadre pour des opérations de gestion de crise, d'entrée en premier ou de stabilisation post-conflit, ou de secteurs ambitieux tels que le cyber et le spatial. L'autonomie stratégique devrait être prioritairement renforcée dans des domaines allant des communications au renseignement en passant par les transports, mais un renforcement de la solidarité en matière de défense ne saurait être du ressort de l'UE : à leurs yeux, l'article 5 de l'OTAN suffit pour atteindre l'autonomie stratégique européenne<sup>96</sup>.

Durant le mandat du Premier ministre Andrej Babiš, dont le populisme eurosceptique s'accompagne d'un certain pragmatisme et d'une ouverture sur les questions européennes, la Tchéquie montre à plusieurs reprises son intérêt pour l'autonomie stratégique européenne, notamment dans le cadre de ses relations avec la France. En 2019, le ministre des Affaires étrangères tchèque Tomas Petricek déclarait ainsi lors d'une conférence de presse avec son homologue Jean-Yves Le Drian que « l'UE doit pouvoir s'affirmer davantage tout en défendant ses intérêts<sup>97</sup> », les deux ministres s'accordant sur la nécessité de renforcer l'autonomie stratégique européenne sur le plan militaire « sans impacter négativement l'OTAN ». MM. Petricek et Le Drian affirmaient également dans une tribune conjointe que la défense européenne avait « franchi des étapes décisives au cours des derniers mois pour renforcer l'autonomie stratégique de l'Europe<sup>98</sup> », soulignant la contribution commune de la Tchéquie et de la France, et le fait que les deux pays avaient été « parmi les premiers à rejoindre » la CSP.

Cette ouverture à l'autonomie stratégique se poursuit sous le mandat du Premier ministre Petr Fala, eurosceptique modéré dont le gouvernement de coalition inclut les pro-

---

<sup>95</sup> <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Independence-play-Europes-pursuit-of-strategic-autonomy.pdf>, p. 37.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 37.

<sup>97</sup> <https://www.euractiv.com/section/politics/news/germanys-grand-coalition-to-continue-for-now-in-fragile-modus-vivendi/>

<sup>98</sup> <https://cz.ambafrance.org/Tribune-conjointe-de-Jean-Yves-Le-Drian-et-Tomas-Petricek-ministres-francais-et>

européens du Parti pirate. Avec cependant des précisions quant à l'attachement de Prague aux libertés économiques d'une part, et aux relations avec les pays proches de l'UE d'autre part. Fin 2022, en pleine présidence tchèque du Conseil de l'Union européenne, le vice-Premier ministre Ivan Bartoš rappelle que c'est l'autonomie stratégique « ouverte » qui doit prévaloir<sup>99</sup> – rappelant la position polonaise citée plus haut. Le ministre Petr Očko souligne lui qu'il est « très important pour nous de maintenir des contacts étroits avec les États démocratiques partageant les mêmes idées, comme les États-Unis<sup>100</sup> », la position gouvernementale étant que l'autonomie technologique de l'Europe passe, outre un renforcement des capacités stratégiques européennes, par une approche plus assurée à l'endroit des pays tiers et par la coopération avec ses alliés démocratiques. On retrouve là encore des similitudes avec la position polonaise décrite plus haut, l'aspect idéologique se doublant de la prise en compte du coût qu'exigerait le développement de capacités technologiques autonomes dans des domaines tels que les semi-conducteurs, et donc de la nécessité de développer des coopérations avec des pays partageant des valeurs et intérêts communs.

Prague veille en effet à une autonomie stratégique ouverte. Entre autres exemples significatifs, la République tchèque fait partie des douze pays signataires d'un non-paper qui, en décembre 2020, au terme d'une année marquée par les débats sur l'autonomie stratégique à la faveur de la pandémie de Covid-19, réclamait notamment le maintien d'une certaine orthodoxie en matière d'aides publiques ou de concurrence, la préservation du libre-échange et de l'ouverture commerciale, et un « *engagement total en faveur d'un système commercial multilatéral fort, dont l'OMC est le cœur et qui inclut une coopération trilatérale entre l'UE, les États-Unis et le Japon*<sup>101</sup> ». La Tchéquie fait également partie des pays qui ont obtenu que les conclusions du Conseil européen d'octobre 2020, qui avait été déterminant pour faire avancer l'impératif de l'autonomie stratégique au niveau européen, incluent entre autres la phrase suivante : « atteindre l'autonomie stratégique tout en préservant une économie ouverte est un objectif clé de l'Union<sup>102</sup> ».

La République tchèque fait également partie des pays s'opposant à l'idée, poussée par Emmanuel Macron au sortir de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, d'ouvrir rapidement une réforme des traités européens tout en restant ouverts à une future réforme. Elle co-signe aux côtés d'un tiers des Etats-membres un « *non-paper* » selon lequel « *la modification des traités n'a jamais été l'objectif de la conférence [sur l'avenir de l'Europe]. Ce qui compte, c'est que nous tenions compte des idées et des préoccupations des citoyens. Si nous n'excluons aucune option à ce stade, nous ne soutenons pas les tentatives inconsidérées et prématurées visant à lancer un processus d'une modification des traités*<sup>103</sup> », et qui constitue une véritable douche froide. Cette prise de position importe pour comprendre la vision qu'a la Tchéquie de la défense européenne et de l'autonomie stratégique, dans la mesure où de larges ambitions en la matière nécessiteraient une révision des traités, ne serait-ce qu'en ce qui concerne la politique étrangère ou l'affirmation de compétences de l'Union européenne relatives à la défense<sup>104</sup>.

---

<sup>99</sup> <https://www.euractiv.fr/section/economie/news/lautonomie-strategique-europeenne-nest-pas-un-protectionisme-selon-un-ministre-tcheque/>

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> Éric Van den Abeele, « Towards a new paradigm in open strategic autonomy? », ETUI Research Paper - Working Paper 2021.03, p. 20., [https://www.etui.org/sites/default/files/2021-06/Towards%20a%20new%20paradigm%20in%20open%20strategic%20autonomy\\_2021.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/2021-06/Towards%20a%20new%20paradigm%20in%20open%20strategic%20autonomy_2021.pdf)

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>103</sup> [https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non\\_-\\_paper\\_9.5.2022.pdf](https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non_-_paper_9.5.2022.pdf)

<sup>104</sup> « Non-paper by Bulgaria, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania, Slovenia, and Sweden on the outcome of and follow-up to the Conference on the Future of Europe »,



L'autonomie stratégique ne faisait pas partie des grandes priorités de la présidence tchèque du Conseil de l'Union européenne au second semestre 2022, là où elle était largement au cœur de la présidence française. Le fait que ce terme n'apparaisse même pas dans un document officiel sur les priorités de la présidence tchèque du Conseil de l'Union européenne<sup>105</sup>, et se limite à la question du budget 2023 de l'Union dans la présentation synthétique du Service de recherche du Parlement européen (EPRS) sur les dossiers prioritaires de la présidence tchèque du Conseil de l'UE<sup>106</sup>, en dit long. A noter cependant que le gouvernement tchèque revendique que « la République tchèque, dans le cadre de sa présidence, a abordé la question des prix de l'énergie et de l'autonomie stratégique de l'Union avec une grande détermination<sup>107</sup> », citant aussi des avancées dans le renforcement des capacités de défense. Ce dernier point faisait d'ailleurs partie des cinq priorités de la présidence tchèque du Conseil : outre la cybersécurité, qui fait partie des enjeux évoqués plus haut où la Tchéquie est la plus ouverte aux projets de défense européenne, Prague défendait aussi l'ambition d'un renforcement des capacités industrielles européennes pour réduire les dépendances technologiques du continent dans le domaine de la défense<sup>108</sup>.

La vision qu'a désormais la Tchéquie de l'autonomie stratégique européenne pourrait largement se résumer par ce discours de Petr Pavel d'octobre 2023 : « *ensemble, l'Europe et ses partenaires transatlantiques sont encore en mesure de façonner les règles internationales. Il est indispensable de développer une autonomie stratégique ouverte dans des domaines clés. La dépendance à l'égard de fournisseurs d'énergie, de technologies et de matières premières peu fiables ou hostiles s'est déjà révélée coûteuse. Nous devons avoir pour ambition de nous mettre dans une position où il sera trop douloureux pour nos rivaux de nous faire chanter. À cet effet, nous devrions redoubler d'efforts pour approfondir les accords en matière de commerce et d'investissement, avant tout avec des pays du monde entier partageant les mêmes idées*<sup>109</sup> ». L'on retrouve ici la confirmation de la quête d'autonomie stratégique ouverte, mettant l'accent sur quelques domaines clés et sur la coopération transatlantique.

Dans les jours précédant sa prise de fonction en mars 2023, le nouveau président tchèque Petr Pavel avait annoncé qu'Emmanuel Macron ne s'inscrivait plus dans l'idée d'une armée européenne et s'accordait désormais à celle d'une défense européenne basée sur le pilier européen de l'OTAN, M. Pavel saluant dans cette clarification un « changement raisonnable<sup>110</sup> » qu'il applaudissait. L'ancien chef du comité militaire de l'OTAN a affirmé à cette occasion que « la défense européenne ne consiste pas à déclarer que nous avons une armée européenne ou une armée de l'UE<sup>111</sup> », clarifiant encore la position tchèque en la matière. L'on peut rappeler ici que l'idée d'une armée européenne avait été défendue officiellement par un dirigeant tchèque quelques années auparavant : en se basant sur les enseignements de la crise

---

[https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non\\_paper\\_9.5.2022.pdf](https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non_paper_9.5.2022.pdf).

<sup>105</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/57090/2022-jul-dec-cz-priorities.pdf>

<sup>106</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733572/EPRS\\_BRI\(2022\)733572\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733572/EPRS_BRI(2022)733572_EN.pdf)

<sup>107</sup> <https://vlada.gov.cz/en/media-centrum/aktualne/czech-presidency-of-the-council-of-the-eu-ends--government-presents-achievements-203545/>

<sup>108</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/57090/2022-jul-dec-cz-priorities.pdf>

<sup>109</sup> <https://www.hrad.cz/en/president-of-the-cr/current-president-of-the-cr/public-addresses-and-interviews/the-speech-of-the-president-of-the-czech-republic-at-the-occasion-of-the-opening-ceremony-of-the-academic-year-in-the-concert-hall-tzand-bruges-17386>

<sup>110</sup> <https://www.euractiv.fr/section/politique/news/emmanuel-macron-ne-songe-plus-a-une-armee-europeenne-assure-le-president-tcheque/>

<sup>111</sup> « Non-paper by Bulgaria, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania, Slovenia, and Sweden on the outcome of and follow-up to the Conference on the Future of Europe », [https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non\\_paper\\_9.5.2022.pdf](https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non_paper_9.5.2022.pdf).

migratoire et la nécessité de mieux protéger les frontières internes et externes de l'UE, le Premier ministre social-démocrate Bohuslav Sobotka avait en effet déclaré en 2016 qu'une armée européenne serait indispensable sur le long terme<sup>112</sup>, soulignant qu'une telle armée commune ne nuirait pas à l'OTAN et lui serait au contraire complémentaire.

S'il ne souhaite pas une armée européenne ou n'y croit pas, le président Pavel estime que l'Europe doit se doter de « facilitateurs stratégiques », tels que les connexions de transport, la logistique, la communication (dont la communication satellitaire citée plus haut), ou le renseignement, pour qu'elle soit capable de conduire des opérations de grande envergure sans dépendre du soutien américain. Constatant que l'Europe dispose du minimum de toutes ces capacités, Petr Pavel estime que sans elles, « la défense européenne n'ira nulle part<sup>113</sup> ».

Dans un autre domaine, celui des munitions, Prague s'est évidemment distinguée à travers son initiative de février 2024 : le gouvernement tchèque avait déclaré avoir trouvé 800 000 obus de 122 et 155 mm, et reçu le soutien de 17 pays (dont la France) pour financer leur acquisition. Cruciale pour le soutien à une Ukraine qui manque de munitions face à la guerre d'usure que lui inflige la Russie, l'initiative tchèque a été largement saluée à l'international. « *L'heure de gloire de la Tchéquie. Les munitions pour l'Ukraine sont la meilleure chose qui nous soit arrivée en vingt ans*<sup>114</sup> », pouvait même titrer l'un des principaux médias d'actualité du pays. Illustrant la capacité de la République tchèque à faire ponctuellement preuve de leadership au sein de l'UE et de l'OTAN en entraînant ses alliés sur des sujets précis et concrets, la coalition bâtie par Prague pour acquérir des centaines de milliers d'obus dont les Ukrainiens ont cruellement besoin a aussi entraîné une nouveauté dans le soutien de la France à l'Ukraine. Paris a en effet accepté de participer<sup>115</sup> au financement par une coalition essentiellement européenne (dont le Canada était le seul membre non-européen) d'armements hors de l'Union européenne, rompant avec son insistance à ne financer que du « *made in Europe* » dans une logique d'autonomie et de souveraineté.

A noter, enfin, cette déclaration du président tchèque de l'automne 2023, qui montre à quel point l'attachement d'un pays comme la Tchéquie à la garantie de sécurité américaine et à l'OTAN comme pilier de la politique de défense n'est pas incompatible avec la quête d'autonomie stratégique européenne en matière de défense. Pour Petr Pavel, « *le rôle dominant de l'OTAN en tant que fournisseur de sécurité ne doit plus signifier que l'Europe néglige ses obligations en matière de défense*<sup>116</sup> ». Au-delà de ce rappel classique, le président tchèque avance que « *la réduction de la dépendance à l'égard des États-Unis et le développement de catalyseurs stratégiques européens doivent être considérés comme notre contribution à notre partenariat transatlantique*<sup>117</sup> », illustrant à la fois la vision tchèque et celle d'autres pays d'Europe centrale au sujet de la compatibilité entre le primat atlantiste d'une part, et l'ouverture à la défense européenne et à l'autonomie stratégique européenne d'autre part.

---

<sup>112</sup> <https://english.radio.cz/prime-minister-sobotka-calls-creation-eu-army-complement-nato-8216399>

<sup>113</sup> « Non-paper by Bulgaria, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania, Slovenia, and Sweden on the outcome of and follow-up to the Conference on the Future of Europe », [https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non\\_-\\_paper\\_9.5.2022.pdf](https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non_-_paper_9.5.2022.pdf).

<sup>114</sup> [https://nazory.aktualne.cz/nejhvezdnejsi-hodina-munice-pro-ukrajinu-je-to-nejlepsio-s/r~37c5b558dbc411eebf960cc47ab5f122/?utm\\_source=Aktu%C3%A1ln%C4%9B.cz&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Aktu%C3%A1ln%C4%9B.cz%20-%20Denn%C3%AD%20p%C5%99ehled%20-%207.%203.%202024](https://nazory.aktualne.cz/nejhvezdnejsi-hodina-munice-pro-ukrajinu-je-to-nejlepsio-s/r~37c5b558dbc411eebf960cc47ab5f122/?utm_source=Aktu%C3%A1ln%C4%9B.cz&utm_medium=email&utm_campaign=Aktu%C3%A1ln%C4%9B.cz%20-%20Denn%C3%AD%20p%C5%99ehled%20-%207.%203.%202024)

<sup>115</sup> <https://www.lesechos.fr/monde/europe/la-france-contribuera-a-lachat-de-munitions-hors-deurope-pour-lukraine-2080674>

<sup>116</sup> <https://www.politico.eu/article/europe-reduce-defense-reliance-us-nato-czech-president-petr-pavel/>

<sup>117</sup> *Ibid.*

## Slovaquie

La Slovaquie présente une position complexe quant à la défense européenne et à l'autonomie stratégique européenne. Comme ses voisins tchèque et polonais, elle est favorable à une autonomie stratégique ouverte, ainsi qu'aux coopérations militaires européennes tout en considérant l'OTAN comme le fondement de sa défense, et reste sceptique quant à la capacité des Européens à réduire sensiblement leur dépendance à la protection américaine en substituant à celle-ci des capacités autonomes. Elle se distingue cependant par un prisme atlantiste moins prononcé, dû aussi bien à la présence d'un courant pro-russe et anti-OTAN bien plus marginal dans les deux pays précités, qu'à une vision parfois différente de la défense européenne au sein des élites europhiles. Bratislava s'ouvre ainsi à un certain degré d'ambition pour la défense et l'autonomie stratégique européennes, au point que comme la Hongrie décrite ci-dessous, elle est parfois décrite comme une exception parmi les pays d'Europe centrale et orientale en ce qui concerne les relations UE-OTAN et les projets pour une défense européenne.

Il convient d'abord de rappeler que la Slovaquie se distingue des trois autres pays étudiés par le fait qu'elle ait rejoint l'OTAN plus tardivement, pour les raisons évoquées précédemment (courants anti-atlantistes voire anti-européens, comportements jugés inacceptables envers des pays alliés...). Alors que pour la Pologne, la République tchèque et la Hongrie, l'entrée dans l'Alliance atlantique en 1999 a précédé l'entrée dans l'Union européenne, la Slovaquie a rejoint les deux organisations la même année (2004). Ceci peut en partie jouer dans la vision qu'a Bratislava des coopérations militaires européennes par rapport à l'OTAN, par rapport à ses trois voisins qui avaient développé des coopérations au sein de l'OTAN avant leur entrée dans l'UE.

En Slovaquie, les débats sur l'autonomie stratégique européenne sont limités comme en Tchéquie voisine. Cependant, la question des coopérations européennes en matière de défense n'est pas négligée. Bratislava aborde d'abord l'autonomie stratégique européenne sous l'angle initial de la conduite d'opérations : comme leurs homologues tchèques, les responsables slovaques interrogés par l'ECFR estiment que l'autonomie stratégique européenne devrait se concentrer sur la gestion de crises, les opérations de stabilisation post-conflits et la capacité à intervenir dans son voisinage, en particulier dans les Balkans occidentaux et en Europe orientale<sup>118</sup>. Comme d'autres pays européens, la Slovaquie est plus favorable à une quête d'autonomie stratégique dans des domaines civils allant de la politique étrangère à la sécurité ; elle accorde de l'attention aux enjeux scientifiques et technologiques sur lesquels l'UE devrait accentuer ses efforts. Selon l'ECFR, si les dirigeants slovaques ne s'inquiètent pas particulièrement du risque qu'une autonomie stratégique accrue de l'Europe puisse froisser l'allié américain – ce but rejoignant les appels américains à un plus grand partage du fardeau militaire, ils s'inquiètent à l'idée que favoriser davantage les équipements militaires européens dans les acquisitions puisse accroître le coût de celles-ci. L'on peut cependant observer que depuis la publication de l'étude de l'ECFR, la Slovaquie a effectué des commandes d'ampleur auprès de l'industrie européenne, comme détaillé plus haut, ainsi qu'auprès de sa propre industrie s'agissant des obusiers automoteurs Zuzana 2.

Les dirigeants slovaques semblent largement en phase avec leurs homologues tchèques quant à l'idée d'une autonomie stratégique « ouverte », partageant le même souci d'éviter une dérive protectionniste et de préserver à la fois une politique économique libérale et des liens

---

<sup>118</sup> <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Independence-play-Europes-pursuit-of-strategic-autonomy.pdf>, p. 72.

étroits avec les autres démocraties libérales. Ce qui exclut là aussi que l'autonomie stratégique évolue de manière globale en un repli autarcique et une prise de distance avec les Etats-Unis, y compris en matière de défense. Du moins était-ce le cas jusqu'au retour au pouvoir de Robert Fico, la situation étant depuis toujours floue. Allant plus loin sur ce sujet que sa voisine tchèque, la Slovaquie était par exemple signataire d'un non-paper où cinq Etats-membres avançaient que « la responsabilité d'être le fer de lance de l'autonomie stratégique ouverte de l'Union devrait être explicitement incluse dans le portefeuille d'un vice-président exécutif<sup>119</sup> ».

En ce qui concerne les réformes jugées indispensables à l'affirmation d'une vraie politique étrangère de l'UE, la Slovaquie avait participé<sup>120</sup> aux débats sur un recours accru au vote à la majorité qualifiée pour les décisions de politique étrangère et de défense, suscités entre autres par la déclaration de Meseberg où la France et l'Allemagne appelaient à « étudier les possibilités de recourir au vote à la majorité en matière de politique étrangère et de sécurité commune, dans le cadre d'un débat plus large sur le recours au vote à la majorité dans les politiques de l'UE<sup>121</sup> ». Si elle fait partie, comme la République tchèque, du tiers des Etats membres qui s'opposent à une réforme rapide des traités au sortir de la Conférence sur le futur de l'Europe en mai 2022<sup>122</sup>, la Slovaquie semble faire partie des pays les plus ouverts à une réforme de l'usage du vote à la majorité qualifiée en manière de PESC<sup>123</sup>.

De manière globale, la Slovaquie affichait des positions plus tranchées que celles de la Tchéquie au sujet de l'autonomie stratégique européenne en matière de politique étrangère et de défense. Dans son document officiel de politique étrangère et européenne de 2020, intitulé « La Slovaquie dans un monde instable », Bratislava résume clairement sa position : « dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE, nous soutenons le renforcement des capacités et l'approfondissement de la coopération et des efforts afin de renforcer la capacité d'action de l'UE, son autonomie stratégique et son aptitude à coopérer avec ses partenaires, tout en maintenant l'OTAN en tant que pilier essentiel de notre sécurité et de notre défense collective<sup>124</sup> ». Le document souligne aussi la centralité de la PESCO et la participation de la Slovaquie au projet, ainsi que le « soutien à la compétitivité et à l'innovation dans l'industrie de défense slovaque<sup>125</sup> » à travers le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (EDIDP) et le futur Fonds européen de défense. Les partenariats bilatéraux et les alliances de la Slovaquie « découlent de son appartenance à l'UE et à l'OTAN<sup>126</sup> », et outre les liens entretenus avec les pays voisins, Bratislava met en avant l'importance de « la mise en œuvre de partenariats stratégiques avec l'Allemagne et la France<sup>127</sup> ».

---

<sup>119</sup> « Joint Non-paper on Open Strategic Autonomy of the EU Belgium, Finland, the Netherlands, Portugal and Slovakia », <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D33433>.

<sup>120</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/739139/IPOL\\_STU\(2022\)739139\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/739139/IPOL_STU(2022)739139_EN.pdf), p. 12.

<sup>121</sup> <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/06/19/declaration-de-meseberg-renouveler-les-promesses-de-l-europe-en-matiere-de-securite-et-de-prosperite>

<sup>122</sup> [https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non\\_paper\\_9.5.2022.pdf](https://www.movimentoeuropeo.it/images/Documenti/Non_paper_9.5.2022.pdf)

<sup>123</sup>

[https://static1.squarespace.com/static/604251cac817d1235cbfe98d/t/639e48315016db44c698eb42/1671317555196/ENGAGE+Working+Paper+16\\_Analysing+Political+Acceptability+of+Reforms+Among+Natio nal+Policymakers.pdf](https://static1.squarespace.com/static/604251cac817d1235cbfe98d/t/639e48315016db44c698eb42/1671317555196/ENGAGE+Working+Paper+16_Analysing+Political+Acceptability+of+Reforms+Among+Natio nal+Policymakers.pdf), p. 44

<sup>124</sup>

<https://www.mzv.sk/documents/30297/4238317/Foreign+and+European+Policy+of+the+Slovak+Republic+in+2020+%28unofficial+translation%29.pdf>

<sup>125</sup> *Ibid.*

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> *Ibid.*

Le fait que les Etats-Unis « continuent à jouer un rôle irremplaçable pour assurer la sécurité de l'Europe, y compris de la Slovaquie<sup>128</sup> », illustrant un double ancrage classique parmi les autres pays d'Europe centrale où la garantie de sécurité américaine reste incontournable. Les élections législatives de 2020 avaient ainsi montré la persistance d'un large consensus atlantiste sur les questions de défense, malgré une ouverture aux coopérations européennes<sup>129</sup>. La victoire aux élections de 2023 de Robert Fico et le retour au pouvoir de ce dernier à la tête d'une coalition ouvertement prorusse et critique du soutien affiché par l'Union européenne et l'OTAN à l'Ukraine rebat évidemment les cartes.

Cependant, comme détaillé plus haut, la politique conduite par le gouvernement slovaque n'est pas toujours fidèle à la rhétorique de son dirigeant. Si Robert Fico peut continuer de déclarer par exemple que l'Ukraine devrait céder des territoires à la Russie pour mettre fin à la guerre<sup>130</sup> ou critiquer régulièrement la stratégie occidentale de soutien aux Ukrainiens, son gouvernement continue de vendre des armes à l'Ukraine et s'est engagé à soutenir l'aide financière européenne à cette dernière<sup>131</sup>. Alors que l'on pouvait s'attendre à une forme d'ostracisation de Bratislava au sein de l'OTAN, le Secrétaire d'Etat à la Défense américain Lloyd Austin louait encore au printemps 2024 le renforcement des relations militaires avec la Slovaquie, que son homologue slovaque s'est engagé à poursuivre<sup>132</sup>. Il est donc encore trop tôt pour évaluer dans quelle mesure la coalition populiste au pouvoir en Slovaquie depuis l'automne 2023 pourrait faire évaluer la position du pays quant à l'autonomie stratégique, la défense européenne et les relations UE-OTAN.

---

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> [https://euractiv.sk/wp-content/uploads/sites/8/2020/02/NATO\\_Analysis\\_Election\\_2020.pdf](https://euractiv.sk/wp-content/uploads/sites/8/2020/02/NATO_Analysis_Election_2020.pdf).

<sup>130</sup> <https://www.politico.eu/article/slovakia-prime-minister-robert-fico-ukraine-cede-territory-russia-moscow-invasion-nato-entry/>

<sup>131</sup> [https://www.lemonde.fr/international/article/2024/01/29/en-slovaquie-le-double-langage-de-robert-fico-sur-l-ukraine\\_6213723\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2024/01/29/en-slovaquie-le-double-langage-de-robert-fico-sur-l-ukraine_6213723_3210.html)

<sup>132</sup> <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3693017/austin-lauds-military-ties-between-us-slovakia/>

### 3) La Hongrie, entre proximité avec les positions des pays voisins et isolement

La vision qu'a la Hongrie de l'autonomie stratégique européenne est souvent réputée plus ouverte que celle des autres pays d'Europe centrale, mais reste à nuancer. Fin 2021, lors d'une conférence de presse conjointe avec le Président français Emmanuel Macron, le Premier ministre Viktor Orbán avait souligné la nécessité pour l'Europe d'une « autonomie stratégique » incluant la défense, et affiché son soutien à « la politique de défense européenne commune, l'énergie nucléaire et un secteur agricole européen fort<sup>133</sup> ». A l'occasion d'une audition par la Commission des Affaires étrangères du Sénat français en juin 2023, le ministre hongrois des Affaires étrangères Péter Szijjártó avait appuyé encore cette position en affirmant que « *la France et la Hongrie sont d'accord pour dire que l'Europe a besoin d'une certaine forme d'autonomie stratégique et de la capacité de prendre ses propres décisions et de faire respecter ses propres intérêts* », ajoutant que si l'Europe « *suit constamment les autres acteurs politiques mondiaux, elle sera perdante*<sup>134</sup> ». Budapest se distingue donc en Europe centrale par un soutien déclaré à l'autonomie stratégique européenne promue par la France.

A notre sens, ces effets d'annonce pourraient viser à se concilier les faveurs de Paris alors que les deux capitales s'opposent frontalement sur des sujets allant de la mise en œuvre de chantiers concrets tels que les budgets européens et des coopérations sectorielles, à leur vision même de la construction européenne ou des valeurs fondamentales de l'Europe. Cette ouverture de la part de la Hongrie peut à l'inverse être contre-productive pour les ambitions défendues par la France : d'une part du fait de l'isolement et de l'image dégradée de Budapest auprès de ses partenaires européens, et d'autre part parce que cette improbable association peut nuire à l'idée même d'autonomie stratégique européenne portée par Paris. La vision hongroise de cette autonomie stratégique diffère en de nombreux points de la vision française, du fait des profondes divergences entre les deux capitales : outre des valeurs politiques différentes, s'oppose la conception française d'une Europe-puissance capable de mieux peser face aux géants américain, chinois et même russe, et la conception hongroise d'une Europe moins intégrée qui ne doit pas tendre vers un super-Etat ou une fédération.

Or, l'idée d'autonomie stratégique européenne telle que promue par la Hongrie fait la part belle au souhait d'une Europe se rapprochant de la Russie et de la Chine – comme le fait la Hongrie à son niveau, au détriment des relations transatlantiques, de l'ordre international libéral et de la solidarité des démocraties face à la montée de puissances autoritaires révisionnistes. Le soutien verbal de Budapest à l'autonomie stratégique européenne défendue par la France risque de renforcer les soupçons envers cette dernière, accusée de chercher à travers l'autonomie européenne un éloignement des Etats-Unis pour retisser des liens avec la Russie et la Chine. Des soupçons déjà renforcés par la volonté d'Emmanuel Macron d'être, durant les premiers mois de la guerre d'Ukraine, un médiateur avec la Russie dans la logique d'une France « puissance d'équilibre », puis par les propos du Président français lors d'une visite en Chine début 2023. L'on peut cependant rappeler d'une part que Paris a moins cherché à entretenir de liens profonds avec Beijing que les pays d'Europe centrale au cours des dernières années, privilégiant en Indo-pacifique des partenaires plutôt rivaux de la Chine, et d'autre part

---

<sup>133</sup> « Meeting Macron, Orbán says Europe needs 'strategic autonomy' in defence, nuclear energy », *Euronews*, 14 décembre 2021.

<sup>134</sup> « FM: Europe needs strategic autonomy », *About Hungary*, 8 juin 2023.

que la France clarifie sa position sur la guerre d'Ukraine avec un soutien accru à Kiev et un durcissement de son ton envers Moscou. De quoi atténuer le risque que le soutien hongrois à l'autonomie stratégique européenne nuise à l'esprit de cette dernière. Et ce d'autant que l'écart entre la vision pour l'Europe du gouvernement français et celle du gouvernement hongrois restent trop opposées pour laisser de la place au soupçon.

Comme le résumait l'étude de l'ECFR de 2019 (antérieure donc aux déclarations de M. Orbán puis de son ministre en faveur de l'autonomie stratégique européenne), « la nature de l'attitude de la Hongrie à l'égard de [l'autonomie stratégique européenne] dépendra de l'évaluation de son impact sur la souveraineté nationale<sup>135</sup> ». Du fait de son opposition parfois frontale au renforcement de l'intégration européenne, le gouvernement nationaliste hongrois n'aborde pas la question de l'autonomie stratégique européenne dans ses documents officiels<sup>136</sup> tels que des livres blancs, quoique les déclarations politiques citées plus haut aient une certaine portée. Mais il considère que la défense est un domaine où il est « facile de jouer le rôle d'un partenaire constructif<sup>137</sup> » pour un coût politique limité, à la différence d'autres sujets où il est contraint par son agenda populiste et eurosceptique. Budapest considère l'OTAN comme son premier protecteur, mais garde à l'esprit que les Etats-Unis se tournent vers d'autres régions du monde. La Hongrie préfère une autonomie stratégique européenne peu ambitieuse, à la fois en ce qui concerne le périmètre d'action – qui ne devrait pas dépasser le voisinage européen – et les sujets traités – qui se concentreraient sur la gestion de crise, voire la cybersécurité. Budapest estime que l'UE ne saurait ni ne devrait rivaliser avec les Etats-Unis en matière de défense, considérant entre autres comme Varsovie et Bratislava que la dissuasion nucléaire est au-delà des sujets que devrait couvrir l'autonomie stratégique européenne, et s'ouvre davantage à l'autonomie sur des sujets civils.

Dans la pratique, la Hongrie conserve cependant des attitudes de blocage jusque que sur la mise en œuvre de l'autonomie stratégique sur des sujets économiques : ainsi de l'approfondissement de ses liens économiques et industriels avec la Chine au détriment de la quête de « *de-risking* » vis-à-vis de Beijing. Sur le plan militaire pourtant, la Hongrie se distingue de ses voisins d'Europe centrale par un moindre recours à l'industrie de défense américaine pour ses grands programmes d'armement où elle favorise davantage des fournisseurs européens, ainsi que nous le montrons plus haut : quoique ses voisins tchèques et slovaques aient récemment passé des commandes significatives à d'autres pays européens, le contraste avec une Pologne multipliant les contrats d'ampleur avec les Etats-Unis et la Corée du Sud est frappant. Mais l'on peut avancer que la Hongrie, qui se tourne aussi vers la Turquie ou Israël pour des équipements qu'elle pourrait acquérir via des solutions européennes, se tourne aussi moins vers les Etats-Unis pour les mêmes raisons qui l'isolent en Europe et qui ne sont pas reproductibles dans des pays comme la Pologne : réduire sa dépendance à l'égard de Washington l'aide à être moins contrainte à la solidarité transatlantique alors qu'elle s'en écarte de plus en plus ouvertement par sa politique étrangère envers la Russie et la Chine, et surtout son attitude envers l'Ukraine. Comme relevé plus haut, Budapest en est aussi arrivée au point de se voir bloquer l'accès à des armements américains tels que les HIMARS.

---

<sup>135</sup>Ulrike Franke, Tara Varma, « Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy », *European Council on Foreign Relations*, 18 juillet 2019, p. 51.

<sup>136</sup>Giedrius Česnakas et Justinas Juozaitis (dir.), *European Strategic Autonomy and Small States' Security. In the Shadow of Power*, Londres, Routledge, p. 192.

<sup>137</sup>Ulrike Franke, Tara Varma, « Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy », *European Council on Foreign Relations*, 18 juillet 2019, p. 51.

Avec le renforcement des capacités européennes de gestion de crise, notamment au sud de l'Europe, le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne est le principal aspect militaire de l'autonomie stratégique européenne que soutient la Hongrie. Outre le recours à des fournisseurs européens, la Hongrie développe sa propre industrie en partie via des coopérations européennes et une « régionalisation de l'Europe centrale<sup>138</sup> » en la matière. Mais elle est on l'a dit sceptique envers les autres aspects militaires de l'autonomie stratégique européenne, et s'oppose aux réformes institutionnelles qui favoriseraient celle-ci, telle que le passage au vote à la majorité qualifiée au Conseil européen pour la PSDC<sup>139</sup>, bien que sa position vis-à-vis de l'autonomie stratégique européenne puisse être qualifiée de « PSDC renforcée<sup>140</sup> ». Considérant l'OTAN comme la pierre angulaire de sa défense, la Hongrie ne voit, comme les autres pays d'Europe centrale étudiés ici, le rôle potentiel de l'UE que de manière complémentaire ; si elle soutient on la dit le développement de la BITD européenne et de capacités d'intervention et de gestion de crise, la Hongrie montre son scepticisme envers l'émergence d'une véritable autonomie stratégique européenne à travers son attitude envers le soutien européen à l'Ukraine, où elle freine voire bloque toute ambition supplémentaire de la part de l'Union européenne.

---

<sup>138</sup>Giedrius Česnakas et Justinas Juozaitis (dir.), *European Strategic Autonomy and Small States' Security. In the Shadow of Power*, *op. cit.*, p. 192.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 213.

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 192.



## Conclusion : vers un tournant de l'Europe centrale pour une défense européenne plus ambitieuse ?

Ce qui précède montre à quel point il convient de nuancer l'idée d'une hostilité de principe, voire d'une simple méfiance, des pays d'Europe centrale envers l'aspiration à l'autonomie stratégique européenne, et envers les différents projets de défense européenne. Les positions officielles de la Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Hongrie indiquent en effet une position plus nuancée qu'on ne le dit généralement, tout comme leurs réalisations concrètes. Le réexamen de leurs positions passées apporte même quelques surprises, notamment dans le cas polonais ; les prochains mois et années pourraient en apporter d'autres.

L'année 2022 avait signifié pour beaucoup une « mort cérébrale » des projets d'autonomie stratégique européenne et de défense européenne ambitieuse. Du fait de l'invasion russe de l'Ukraine, du soutien incontournable des Etats-Unis à la résistance ukrainienne, et de l'attitude jugée décevante de Berlin et surtout de Paris, dont le discours en faveur d'une défense européenne plus autonome avait été fortement décrédibilisé par la volonté du Président français de faire jouer à son pays un rôle médiateur de « puissance d'équilibre ». Ce constat clinique était d'autant plus valable pour les pays d'Europe centrale et orientale, qui se voyaient à la fois confortés dans leur préférence atlantiste, dans leur méfiance envers les projets d'une défense européenne alternative à l'OTAN voire concurrente envers celle-ci, et dans leur capacité à exercer un nouveau leadership fût-ce au détriment de celui des pays d'Europe de l'Ouest à commencer par la France.

La situation a fortement évolué. Du fait notamment des limites déjà tangibles de la protection américaine, entre blocage des nouvelles aides à l'Ukraine par le Congrès et perspectives de réélection d'un Donald Trump plus que jamais susceptible de sacrifier la solidarité transatlantique, et de l'évidence que l'Europe doit faire beaucoup plus par elle-même pour éviter la défaite de l'Ukraine et assurer sa propre défense. Les projets de défense européenne ambitieuse et d'autonomie stratégique européenne deviennent ainsi bien plus audibles, notamment parmi les pays d'Europe centrale et orientale. A cette convergence stratégique croissante s'ajoutent le rapprochement, décrit plus haut, de la Pologne avec les positions françaises voire allemandes sur les questions de défense européenne, et le rapprochement de la France avec les positions des pays de la plupart des pays d'Europe centrale et orientale face à la menace russe, le rapprochement ayant accéléré de manière spectaculaire au printemps 2024.

La perspective d'un tournant des pays d'Europe centrale étudiés (*a minima* de la Pologne et de la Tchéquie) en faveur d'une défense européenne plus ambitieuse et d'une autonomie renforcée de l'Europe en la matière devient ainsi plus crédible que jamais. C'est dans ce contexte que pourrait se construire le nouveau leadership militaire des pays d'Europe centrale au sein de l'OTAN comme de l'UE.

# EURO CRÉATIVE

→ Réduire la fracture Est-Ouest

Europe Centrale - Balkans - Europe Orientale



@Euro\_Creative\_



Euro Créative