

NOTE 10

Note n° 85/FRS/OBSUSA
du 7 mai 2021

Marché n° 2018 1050 118 198

EJ court 180 005 17 10

notifié le 18 octobre 2018

réunion de lancement : 14 novembre 2018

Bon de commande SPAC n° 10 du 23 avril 2021

Référence CHORUS : 14 05 4 04 74 8

Les États-Unis et le Groupe de Visegrad

DIDIER GROS – NICOLE VILBOUX

FONDATION
pour la **RECHERCHE**
STRATÉGIQUE

SOMMAIRE

LES ÉTATS-UNIS ET LE GROUPE DE VISEGRAD	1
INTRODUCTION	1
1. LE V4 DANS LE CONTEXTE DE LA COMPETITION STRATEGIQUE (« <i>GREAT-POWER COMPETITION</i> »).....	2
1.1. Les documents stratégiques de référence.....	2
1.2. Les enjeux en Europe centrale	4
2. LES RELATIONS DE SECURITE AVEC LES PAYS DU V4.....	6
2.1. Une aide de sécurité modeste	6
2.2. La Pologne est le partenaire majeur	8
2.3. Une relativisation de la coopération avec la Hongrie à l'aune du Framework Nation Concept allemand.....	10
3. LES ÉTATS-UNIS, LE V4 ET L'INITIATIVE DES TROIS MERS.....	10
3.1. La TSI : une initiative idoine et opportune vue d'Amérique.....	11
3.2. L'implication américaine : conjuguer la vision stratégique au pragmatisme économique	13
3.3. De l'ambition à la réalisation : quel potentiel ?	15
CONCLUSION.....	17
ANNEXE 1 CONTRATS D'EQUIPEMENT MILITAIRE – FMS	19
ANNEXE 2 PRESENCE AMERICAINE EN POLOGNE.....	20
ANNEXE 3 CARTE DES PAYS MEMBRES DE LA TSI	21
ANNEXE 4 INFRASTRUCTURES DE LA TSI	22
ANNEXE 5 CARTE DES PAYS MEMBRES DU FORUM « 17+1 ».....	23

Les États-Unis et le Groupe de Visegrad

Introduction

Le 15 février 1991, au moment où s’effondrait l’empire soviétique, les chefs d’État¹ de la Hongrie, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie se réunissaient symboliquement à Visegrad où, en 1335, les royaumes de Hongrie, de Pologne et de Bohême s’étaient alliés contre les Habsbourg. Par une « *Déclaration sur une position commune et coordonnée pour l’intégration européenne* » fut alors constitué le Triangle dit de Visegrad, appelé à devenir, après la séparation des républiques tchèque et slovaque le 1^{er} janvier 1993, le Groupe de Visegrad (V4) dont l’ambition affichée, en vertu de la proximité culturelle et politique des pays signataires, était de sortir définitivement du système soviétique et d’affirmer leur appartenance à l’Occident, singulièrement en intégrant l’OTAN et l’Union européenne. Ce fut chose faite respectivement en 1999² et 2004.

Ainsi, en même temps qu’il atteignait ses objectifs, le Groupe de Visegrad perdait sa raison d’être. Pour autant, cette réussite, fondée sur une vision géopolitique partagée et des aspirations communes, ainsi que sur des projets socio-économiques soutenus par le Fonds International de Visegrad³ entretemps institué, encouragea le Groupe à persévérer dans sa volonté d’établir l’Europe centrale comme un espace et un interlocuteur de référence et à mettre en commun les capacités nationales face aux défis multiples posés par l’intégration européenne en particulier. Reconnu sans pour autant être déterminant sur la scène européenne, le V4 redevint un objet d’intérêt marqué pour les États-Unis, l’OTAN et l’UE à l’occasion de la crise migratoire de 2015⁴ sur fond de pressions politiques et économiques croissantes de la part de la Russie et de la Chine.

Aujourd’hui, ses membres restent fortement atlantistes, considérant les États-Unis comme leur ultime garant de sécurité. Aussi, bien que le V4 en tant que tel, ne constitue pas une priorité affichée pour la politique de défense et de sécurité américaine et qu’aucun document officiel non confidentiel de sécurité nationale n’y fasse explicitement référence, le Groupe

¹ Respectivement Josef Antall, Lech Walesa et Vaclav Havel.

² Pour les trois premiers membres du Groupe, la Slovaquie les rejoignant en 2004.

³ Le *Visegrad International Fund* est la seule institution rattachée au V4. Opérationnelle depuis le 9 juin 2000, elle soutient principalement des projets culturels et scientifiques au sein du V4, et de coopération régionale en Europe centrale et orientale.

⁴ Les dirigeants polonais et hongrois n’ont alors pas hésité à s’opposer aux mesures de gestion de crise préconisées par l’UE, et ont activement promu leur propre vision politique de la construction européenne.

n'est pas négligé par l'Administration américaine, qui le traite en fonction de ses intérêts, que l'on peut catégoriser comme suit :

- Dimension géopolitique : disposer d'un relais d'influence au cœur de l'Europe, sous la forme d'un interlocuteur reconnu et fidèle à l'Alliance atlantique, au service d'une vision géopolitique visant à contenir les puissances russe et chinoise ;
- Dimension géo-économique : promouvoir les investissements des pays partenaires, en particulier en matière d'infrastructures (transports, énergie et numérique), afin d'être en mesure de concurrencer les projets russes et chinois, malgré les divergences d'intérêt internes au V4 ;
- Dimension stratégique-militaire : encourager le V4 à contribuer au renforcement des capacités de défense collective de l'OTAN et à la facilitation des déploiements stratégiques américains dans le cadre d'une mobilité militaire accrue.

Discerner les lignes de force, actuelles et probables à court et moyen termes, de la politique américaine vis-à-vis du V4 requiert une lecture géopolitique des intérêts et enjeux que le Groupe de Visegrad représente dans le contexte de la compétition stratégique internationale.

1. Le V4 dans le contexte de la compétition stratégique (« *Great-Power Competition* »)

1.1. Les documents stratégiques de référence

Faute de disposer d'une vision américaine construite à l'égard du V4, il convient de se référer d'abord aux documents stratégiques en vigueur qui traitent des relations transatlantiques et de la politique étrangère américaine vis-à-vis du continent européen. Bien que ces documents soient appelés à être refondus prochainement par la nouvelle Administration Biden, les grands principes et idées-forces qui s'en dégagent dans les domaines concernés, en ligne avec une pratique désormais multi-décennale, ne paraissent pas devoir être fondamentalement remis en cause et devraient ainsi conserver toute leur validité.

La *National Security Strategy* (NSS) de 2017⁵ rappelle d'emblée l'importance stratégique de l'Europe pour les États-Unis, sur le plan des intérêts (dont les intérêts économiques) et des valeurs. L'Administration Trump identifiait ainsi clairement comme adversaires les puissances russe et chinoise dont elle constatait l'influence grandissante, en particulier en Europe centrale et orientale. Par ailleurs, nonobstant la posture personnelle du président Trump, elle réaffirmait le rôle de l'OTAN comme clé de voûte de l'architecture de sécurité-défense transatlantique, et, selon une approche militaire pragmatique, comme condition à tout déploiement stratégique des forces américaines⁶. Une telle lecture d'inspiration mackindérienne des enjeux s'inscrit parfaitement dans la continuité de la politique menée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

⁵ *The National Security Strategy of the United States of America*, White House, December 2017.

⁶ Ibid. « *Increase our strategic reach and provide access to forward basing and overflight rights for global operations* ».

Ce cadre géopolitique transatlantique posé, la NSS articule les principales mesures suivantes :

- ➔ Politique : mobilisation des intérêts et valeurs partagés face à la Russie ;
- ➔ Économie : promotion du libéralisme, assortie d'un effort pour favoriser les investissements directs européens aux États-Unis, contre la stratégie énergétique russe ainsi que les pratiques chinoises (captation technologique en particulier) ;
- ➔ Sécurité-défense : poursuite de la pression afin d'obtenir des alliés qu'ils augmentent leurs dépenses de défense (2% du PIB dont 20% en valeur d'investissements). En complément, augmenter la valeur dissuasive du dispositif de défense sur le flanc Est et coopérer davantage dans la lutte contre le terrorisme et les menaces cyber.

En synthèse, il s'agit d'une vision stratégique somme toute classique dont on déduit aisément que les pays d'Europe centrale et orientale, et notamment les quatre du Groupe de Visegrad, sont une composante majeure dans le cadre de la compétition stratégique renouvelée.

En toute cohérence, la *National Defense Strategy* (NDS)⁷ du Secrétaire à la défense Mattis s'inscrit dans le contexte géopolitique décrit par la NSS et en décline, s'agissant de l'Europe, une analyse stratégique assortie de grands objectifs dont certains englobent les intérêts et enjeux que peuvent représenter les pays du V4. Sur le plan stratégique, il est ainsi préconisé de :

- ➔ Conserver un équilibre des forces favorable dans chacune des quatre grandes régions du monde⁸ ;
- ➔ Défendre les alliés contre toute agression militaire et renforcer leurs aptitudes à lutter contre toute action coercitive et à partager les responsabilités de défense collective.

Parmi les trois grands objectifs assignés, on retiendra que le deuxième stipule le « *renforcement des alliances dans le contexte de la recherche de nouveaux partenaires* »⁹.

Enfin, deux sous-objectifs présentent un intérêt potentiel pour le V4 :

- ➔ « *Développer les mécanismes de consultation régionaux ainsi que la pratique de planification collaborative afin de consolider la coopération de défense, les investissements militaires, et les coalitions régionales et coopérations de sécurité* »¹⁰ ;
- ➔ « *Approfondir l'interopérabilité, c'est-à-dire les ventes d'équipement militaire américain, et la modernisation des forces partenaires afin de faciliter leur intégration avec les forces américaines, et augmenter la fréquence des exercices, etc.* »¹¹.

En synthèse, il s'agit de consolider l'OTAN et la sécurité euro-atlantique face aux défis posés par la Russie et la Chine notamment.

⁷ *Summary of the National Defense Strategy*, US Department of Defense, 2018.

⁸ Région Indopacifique, Europe, Moyen-Orient, Amériques.

⁹ « *Strengthening alliances as we attract new partners* ». *Summary of the National Defense Strategy*, op. cit.

¹⁰ « *Expand regional consultative mechanisms and collaborative planning for a greater defense cooperation, military investment, and regional coalitions and security cooperation* ». Ibid.

¹¹ « *Deepen interoperability, i.e., US military equipment sales, modernization of partner forces to integrate with US forces, increase exercises, etc.* ». Ibid.

Si l'on rapporte certaines des préconisations de la *National Military Strategy* (NMS) de 2018¹² à l'échelle de coopération potentiellement représentée par le V4, se dégage alors l'un des cinq domaines d'action qui stipule :

« *Rassurer alliés et partenaires, et être en mesure de rivaliser sous le seuil du conflit armé* »¹³. Il s'agit là d'une référence explicite à la « guerre hybride » russe et à ses menées déstabilisatrices dont la Pologne et la Hongrie notamment sont considérées comme des cibles prioritaires.

Par ailleurs, la NMS fait référence à la contribution indispensable et unique des alliés et partenaires, et préconise :

- ➔ L'accroissement du niveau d'interopérabilité ;
- ➔ L'amélioration de l'aptitude au combat des alliés ;
- ➔ L'augmentation du nombre d'exercices pour mieux se préparer collectivement.

En synthèse, il s'agit de développer des méthodes et outils communs qui permettront de renforcer les capacités de défense collective et, en particulier, de s'opposer plus efficacement aux nouvelles menaces de type hybride ou autres activités en « zone grise ».

1.2. Les enjeux en Europe centrale

L'intégration des pays du V4 à l'architecture de sécurité européenne et transatlantique a constitué un véritable succès pour les États-Unis, conduisant paradoxalement à réduire leur attention pour l'Europe centrale. Deux facteurs sont toutefois analysés comme des enjeux de sécurité majeurs dans la région, susceptibles de remettre en cause « les acquis » des deux dernières décennies, si Washington néglige d'y répondre¹⁴ :

- ➔ L'évolution politique interne, vers des formes de gouvernement « illibérales » (populisme en Hongrie, nationalisme en Pologne) ;
- ➔ L'impact des activités « hybrides » russes sur la perception des États-Unis par les opinions régionales.

Il faudrait y ajouter l'offensive géoéconomique de la Chine via le « 17+1 » et la BRI, qui constitue aussi une menace « hybride » pour la préservation de l'influence américaine.

Le 9 février 2021, à l'occasion du trentième anniversaire de la fondation du Groupe de Visegrad, le Département d'État américain a diffusé un communiqué dont les termes soulignent la nécessité de poursuivre le dialogue sur les principales thématiques suivantes : la pandémie de la COVID-19, la cybersécurité, la sécurité énergétique, le changement climatique, la lutte contre la désinformation et la politique d'influence hostile, la consolidation des systèmes

¹² *Description of the National Military Strategy 2018*, Washington (D.C.), The Joint Staff, 2018 – https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/UNCLASS_2018_National_Military_Strategy_Description.pdf

¹³ « *Assure allies and partners, and compete below the level of armed conflict* ». Ibid., p. 3.

¹⁴ Voir par exemple le rapport : Daniel Fried, Jakub Wisniewski, Denise Forsthuber, Alena Kudzko, *The US and Central Europe*, Washington (D.C.), Atlantic Council/Globesec, June 2019.

politiques démocratiques et de l'état de droit, et l'indépendance des médias¹⁵. Très clairement, cette liste hétérogène traduit les préoccupations américaines et, sans doute, certaines de ses priorités. Par-delà la crise sanitaire actuelle dont les conséquences stratégiques ne sont toutefois pas à sous-estimer¹⁶, c'est bien une double approche qui est ici exposée : d'une part, une politique de renforcement des liens avec les quatre pays concernés face à la menace russe dans toute sa globalité, au travers de l'allusion explicite aux menaces hybrides et à la politique énergétique russe, d'autre part, une pression politique de nature libérale insistant sur les valeurs et rappelant les États du V4 à leurs devoirs en tant que démocraties.

Cette approche d'ensemble ne doit pas cacher les différences de situation entre les pays du V4, lequel demeure un groupe hybride où cohabitent, selon des combinaisons multiples :

- ➔ Le « poids lourd » polonais, résolument ancré dans l'OTAN, allié indéfectible des États-Unis, viscéralement hostile à la Russie, porteur d'une ambition de puissance qui l'oppose à certains de ses partenaires européens, y compris au sein du V4 ;
- ➔ Le « second-en-influence » hongrois, certes atlantiste lui aussi, qui entretient cependant des relations stratégiques et économiques plus développées – et assumées – avec la Russie et la Chine, et se montre rétif voire hostile au renforcement de l'intégration politico-juridique européenne, ce qui l'expose désormais au procès en « illibéralisme » socio-économique et politique de la part des institutions européennes et des États-Unis ;
- ➔ Le binôme « bon élève » tchèque et slovaque, fidèle également à l'OTAN, qui se distingue des deux autres membres par sa profonde intégration européenne.

Institution fragilisée par des tensions internes, démunie de projets concrets, interlocuteur difficile, le V4 demeure toutefois une pièce établie de l'échiquier géopolitique européen et un potentiel enjeu pour les États-Unis – et l'Union européenne – dans le contexte de la compétition stratégique renaissante.

¹⁵ [Congratulatory Message on the 30th Anniversary of the Visegrád Group \(V4\) – United States Department of State](#)

¹⁶ Les initiatives russe et chinoise en matière de « géopolitique sanitaire » constituent un cas d'école.

2. Les relations de sécurité avec les pays du V4

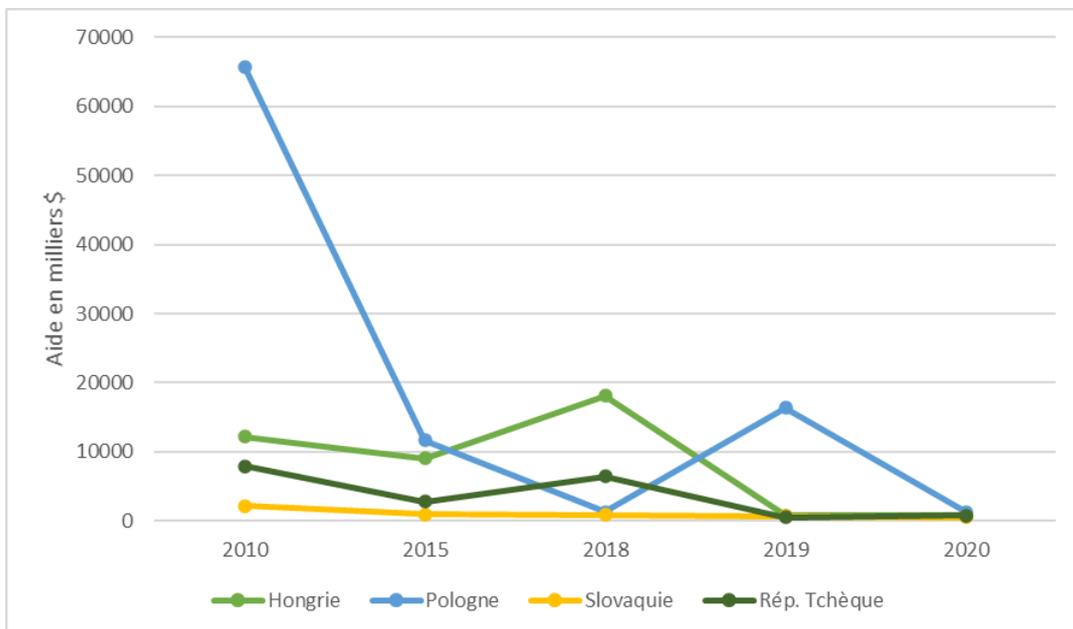
Sur le plan sécurité-défense, le Groupe de Visegrad n'est pas davantage un acteur cohérent et les relations avec les États-Unis se développent plutôt au travers de l'OTAN ou de manière bilatérale.

2.1. Une aide de sécurité modeste

D'une manière générale, l'Europe ne reçoit qu'une part modeste de l'aide de sécurité américaine (4% en 2021)¹⁷, réservée aux pays dont les capacités de défense sont les plus fragiles ou qui sont les plus menacés par la Russie. L'assistance de sécurité dont bénéficient les pays du V4 est donc limitée et en phase de réduction depuis 2018 (voir graphique ci-dessous). Elle sert uniquement au financement du programme de formation militaire (IMET), destiné à assurer l'interopérabilité des forces nationales avec celles des États-Unis. Pour 2021, les montants accordés s'élevaient à : 1,3 milliard \$ pour la Pologne ; 800 millions \$ pour la Hongrie ; 575 millions \$ pour la Slovaquie et 425 millions \$ pour la République tchèque.

Les 4 pays font en outre partie depuis 1993 du *State Partnership Program*, qui organise un « jumelage » avec une unité de la Garde nationale américaine¹⁸, permettant la réalisation d'exercices communs.

Figure n° 1 : ÉVOLUTION DE L'AIDE DE SECURITE AMERICAINE



Graphique réalisé à partir des données du *Security Assistance Monitor*. <https://securityassistance.org/>

¹⁷ Cory R. Gill, Marian L. Lawson, Emily M. Morgenstern, *Department of State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2021 Budget and Appropriations*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, March 2021, p. 26.

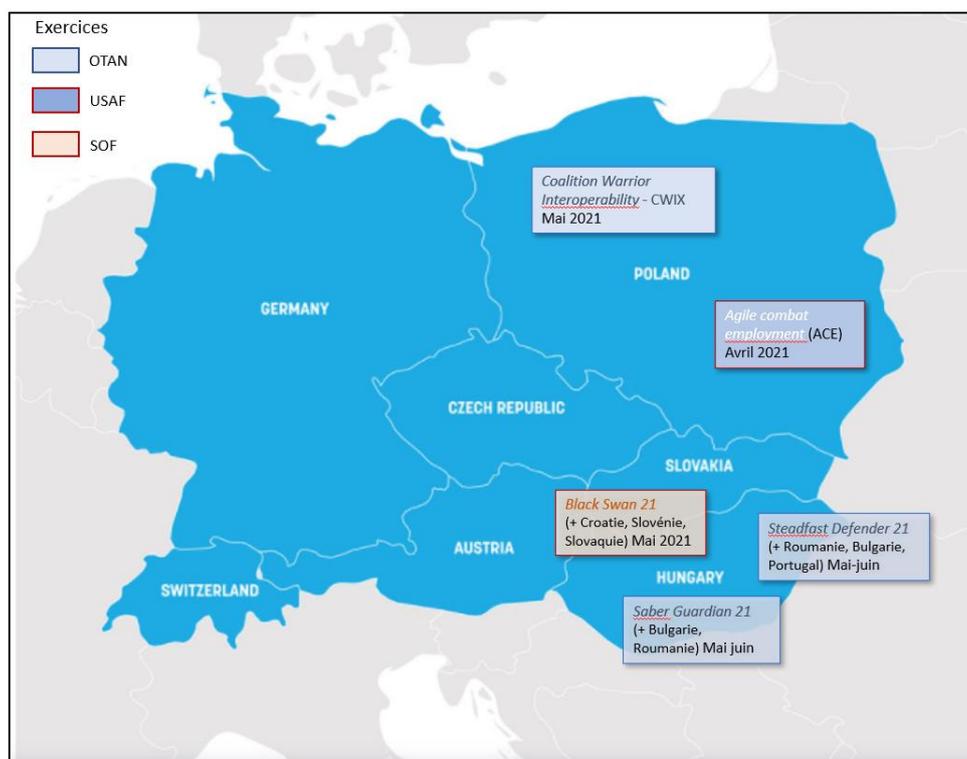
¹⁸ Partenariat entre la Hongrie et la Garde nationale de l'Ohio ; la Pologne et la Garde nationale de l'Illinois ; la République tchèque et les Gardes nationales du Texas et du Nebraska ; la Slovaquie et la Garde nationale d'Indiana (depuis 1994).

S'ils ne bénéficient pas de prêts pour l'acquisition d'équipements militaires (*Foreign Military Financing – FMF*), les pays du V4 ont tous passé des contrats au titre des *Foreign Military Sales*, pour des montants plus ou moins importants (voir liste en annexe 1) :

- ➔ La Pologne est le principal bénéficiaire de FMS, pour mettre en œuvre son plan de modernisation ; début 2021, les contrats autorisés s'élèvent à 15,6 milliards \$. Le pays a en outre acheté directement (*Direct Commercial Sales – DCS*) pour plus de 861 millions \$ de matériels entre 2015 et 2019¹⁹ ;
- ➔ La Hongrie a bénéficié en mai 2020 d'une autorisation FMS pour 230 millions \$, pour l'achat de missiles air-air AMRAAM-ER, auxquels s'ajoutent des contrats DCS pour la modernisation du système de défense antiaérienne²⁰ ; le total des acquisitions s'élève à près de 1 milliard \$;
- ➔ La République tchèque a signé en 2019 des contrats pour l'acquisition d'hélicoptères (272 millions \$ en FMS) et de munitions et services associés, pour un total de 630 millions.

La Pologne apparaît clairement comme le leader du Groupe en termes d'effort de défense et de coopération avec les États-Unis, ce qui se traduit par un renforcement des liens, marqué par une série d'accords signés sous la présidence Trump.

Figure n° 2 : EXERCICES MILITAIRES COMMUNS



¹⁹ Bureau of Political-Military Affairs, « U.S. Security Cooperation with Poland », US Department of State, April 7, 2021. <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-poland/>

²⁰ Sebastian Sprenger, « Hungary plunks down \$1 billion for new air defenses », *Defense News*, August 13, 2020. <https://www.defensenews.com/global/europe/2020/08/13/hungary-plunks-down-1-billion-for-new-air-defenses/>

2.2. La Pologne est le partenaire majeur

Comme le rappellent les sites officiels du gouvernement américain²¹, la Pologne est un partenaire majeur, dans le cadre de l'OTAN bien sûr, mais aussi dans le domaine économique et énergétique, et, plus largement, sur le plan géopolitique, en raison de son poids et de son influence au sein de l'Europe centrale et orientale.

Ces dernières années, en particulier depuis l'accession au pouvoir de la droite polonaise emmenée par Andrzej Duda, et dans le contexte de l'agression russe en Ukraine, les relations entre la Pologne et les États-Unis, naturellement fortes et soutenues, ont connu un resserrement en plusieurs étapes.

Cela passa d'abord par la signature, à la Maison Blanche, le 18 septembre 2018, d'une « *Declaration on Polish-American Strategic Partnership* »²², forme de document-cadre qui allait ensuite servir de référence aux initiatives subséquentes et qui mentionne, comme axes d'effort, le commerce, la défense et l'énergie. Sont ainsi stipulés :

- ➔ Le renforcement de la coopération, l'approfondissement de la relation militaire, des activités de renseignement et de police ;
- ➔ L'accroissement du nombre d'exercices et des échanges de personnel ;
- ➔ L'augmentation de la coopération technologique selon les impératifs américains ;
- ➔ L'accroissement de la présence militaire américaine en Pologne, dont l'implantation d'un site *Aegis Ashore Ballistic Missile Defense System* (AABMDS) censé être opérationnel en 2022 ;
- ➔ Le développement de la coopération énergétique, avec effort sur la diversification des approvisionnements (les États-Unis soutiennent le Baltic Pipe via le connecteur BRUA – Bulgarie, Roumanie, Hongrie, Autriche – ainsi que l'expansion du terminal LNG en Pologne) dans l'intention affichée de contrer le déploiement du Nord Stream 2 et du Turkish Stream²³ ;
- ➔ Le développement des activités commerciales, en particulier dans le contexte de l'initiative des Trois Mers (voir infra).

Dans le domaine de la défense, le renforcement du partenariat est marqué par :

- ➔ La signature, le 12 juin 2019, d'une « *Joint Declaration on Defense Cooperation regarding US Force Posture in the Republic of Poland* », suivie d'une « *Declaration on Advancing Defense Cooperation* », le 23 septembre 2019 ;
- ➔ Enfin, la signature de l'ECDA (*Enhanced Defense Cooperation Agreement*) le 15 août 2020, ratifié le 13 novembre 2020.

²¹ [U.S. Relations With Poland – United States Department of State](#)

²² « *Declaration on Polish-American Strategic Partnership* » du 18 septembre 2018 et « *Enhanced Defense Cooperation Agreement* » le 15 août 2020.

²³ Projet de gazoduc (accord de réalisation signé le 10 octobre 2016) reliant la Russie à la Turquie à travers la mer Noire, puis relayé jusqu'en Autriche, à travers les Balkans.

Ce rapprochement consacre la priorisation mutuelle de la coopération entre les deux pays au travers de leur défense et protection réciproques. Il vise l'amélioration du partage de l'information en général et de l'analyse de l'environnement stratégique en particulier, et le développement des capacités communes de planification et d'entraînement, et des compétences technologiques et logistiques. Initiative notable, l'accès américain aux infrastructures militaires polonaises (19 sont identifiées) est grandement facilité et concédé pour un usage exclusif et sous contrôle politique américain uniquement (la juridiction criminelle polonaise est levée). Les forces américaines bénéficient ainsi de facilités de pré-positionnement, de forces comme de matériel, d'une liberté de mouvement pour tout type de véhicule et de possibilités d'entraînement avantageuses.

Les États-Unis déploient actuellement quelque 4 500 personnels en Pologne (voir carte en annexe 2), dans le cadre du *Forward Presence Battle Group* (environ 850 personnels de l'Army, basés à Orzysz) et des rotations de forces, notamment de la brigade blindée participant à l'*Operation Atlantic Resolve*²⁴. La Déclaration conjointe de juin 2019, confirmée par l'Accord d'août 2020, prévoit le stationnement d'un millier de personnels supplémentaires à partir du début 2021, avec :

- ➔ L'installation de l'état-major avancé du Ve Corps de l'Army, qui a débuté en novembre 2020 (200 personnels attendus à terme) ;
- ➔ L'implantation d'un escadron de drones MQ-9 de l'USAF à Lask ;
- ➔ L'établissement d'un site de transport aérien (*Aerial Port of Debarcation*) sur l'aéroport de Wrocław.

Ces deux derniers projets exigent des travaux avant de pouvoir mettre les infrastructures à disposition.

La question du redéploiement des forces

L'Administration Trump avait annoncé le retrait d'une partie de son contingent en Europe (- 12 000 hommes), en particulier à partir du réservoir de forces situé en Allemagne. Cette manœuvre fondamentalement transactionnelle visait, par-delà les gains financiers supposément attendus en retour par la défense américaine, à accroître la pression sur les pays alliés pour qu'ils atteignent les objectifs fixés par l'OTAN. Sous l'autorité de US EUCOM, les forces américaines engagèrent donc un processus de reconfiguration des déploiements opérationnels en Europe.

Sans surprise, dans un geste de défiance politique vis-à-vis des mesures prises par la précédente Administration, mais aussi par souci de resserrement des liens avec les alliés et partenaires européens, et de prise de recul pour une meilleure évaluation de la situation, l'administration Biden a toutefois décidé de surseoir à cette décision. Le Secrétaire à la défense Lloyd J. Austin III, en déplacement en Allemagne le 13 avril 2021 dans le cadre d'une tournée européenne (Allemagne, Bruxelles, Royaume-Uni), a ainsi annoncé le renforcement du dispositif américain en Allemagne à hauteur de 500 personnels spécialistes de l'espace, du cyber et de la guerre électronique, ainsi que le rejet du plan de retrait de l'administration Trump au profit d'une nouvelle évaluation de la situation.

Les dispositions concernant la Pologne n'ont toutefois pas été remises en cause.

²⁴ Ces forces incluent aussi : un *Mission Command Element* (MCE), destiné à devenir un état-major divisionnaire de l'Army à Poznan, une *Army Aviation Task Force*, un groupement logistique, un détachement de l'Air Force et un de la Navy.

2.3. Une relativisation de la coopération avec la Hongrie à l'aune du Framework Nation Concept allemand

La Hongrie est le second pays du V4 à investir de façon importante dans sa défense, en cherchant à renforcer ses partenariats. Un accord de coopération a ainsi été signé avec Washington en avril 2019, régissant l'utilisation par des forces américaines de plusieurs sites, déjà mis à disposition de l'OTAN²⁵.

Cependant, la nouvelle stratégie de sécurité nationale hongroise publiée en avril 2020 semble désormais relativiser la relation avec les États-Unis et vouloir prioritairement resserrer ses liens avec l'Allemagne et la Pologne. Ainsi, en février 2021, Budapest a signé un accord de coopération avec Varsovie, d'abord destiné à développer les exercices communs. Surtout, elle a signé en 2019 un vaste accord de coopération avec Berlin en matière d'armement notamment pour renouveler les équipements de ses forces terrestres. Cet accord s'inscrit dans le cadre de l'adhésion au *Framework Nation Concept* (FNC) promu et incarné par l'Allemagne au sein de l'OTAN²⁶.

Le cas hongrois représente ainsi un bon exemple de la situation paradoxale dans laquelle se situe la relation transatlantique. Certes, l'Allemagne elle-même s'inscrit dans une logique de coopération voire d'intégration accrue de son appareil de force avec celui des Américains, néanmoins, le FNC qui vise à synchroniser, en lien avec la planification OTAN, le développement des forces des pays partenaires autour de multiples « clusters capacitaires » présente un volet industriel prédominant qui ne peut que s'inscrire en concurrence directe des efforts d'exportation d'armements américains dans la zone. Les aléas des investissements financiers et les lacunes capacitaires des forces allemandes semblent cependant handicaper la concrétisation du projet.

3. Les États-Unis, le V4 et l'Initiative des Trois Mers

Pour la nouvelle Administration Biden, le V4 est un partenaire établi dont la cohérence historique et géographique conserve sa pertinence, ce malgré les dissensions internes et les divergences politiques. Mais cette pièce de l'échiquier géopolitique européen n'a de valeur véritable qu'associée à d'autres pièces, parmi lesquelles, outre chacun des pays de la région en tant qu'entité indépendante, figure désormais en bonne place l'Initiative des Trois Mers ou *Three Seas Initiative* (TSI/3SI)²⁷ que l'Amérique paraît déterminée à soutenir.

²⁵ Kecskemet Air Base ; Papa Air Base ; Tata Garrison and Training Area ; Varpalota Garrison and Training Area. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/10/19-821-Hungary-Defense-TIMS-61984-Frank.pdf>

²⁶ Marcin Terlikowski, Veronika Józwiak « The Next Evolution of Hungary's Defence Policy », Polish Institute of International Affairs, 15 Sep 2020. https://pism.pl/publications/The_Next_Evolution_of_Hungarys_Defence_Policy & Eva Hagström Frisell, Emma Sjökvist, *Military Cooperation Around Framework Nations: A European Solution to the Problem of Limited Defence Capabilities*, FOI, February 2019. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4672--SE>

²⁷ La TSI a été officiellement lancée les 25 et 26 août 2016, lors du Forum International de Dubrovnik (Croatie) sur le thème « *Renforcer l'Europe – Relier le Nord et le Sud* » qui a réuni les représentants de 12 pays d'Europe centrale, tous membres de l'Union européenne (Autriche, Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie), ainsi que des représentants des États-Unis et de la Chine, et en l'absence de l'UE.

3.1. La TSI : une initiative idoine et opportune vue d'Amérique

En 2016, sous l'impulsion conjointe de la Pologne et de la Croatie²⁸, la 3SI a vu le jour avec pour idée maîtresse de développer un axe Nord-Sud au sein d'une Europe marquée par le paradigme Ouest-Est depuis le sortir de la Seconde Guerre mondiale. Les douze pays membres (voir carte en annexe 2) représentent environ 22% de la population européenne (110 millions d'habitants) pour 28% du territoire, mais seulement 10% (1,7 milliard d'euros) du PIB de l'UE, conséquence d'un retard de développement économique et technologique accusé.

Cette initiative, principalement portée par le président Andrzej Duda²⁹, est réminiscente du projet polonais *Intermarium* (« Miedzymorze ») de l'Entre-deux-guerres, démarche controversée à l'époque en raison de son dessein perçu comme impérialiste, qui visait principalement à desserrer l'étau aux mâchoires allemande et soviétique³⁰. Quelle qu'en soit l'inspiration géopolitique, l'accent a *de facto* été mis depuis 2016 sur de grands projets communs de nature économique, sous la forme d'un triptyque de développement infrastructurel « Energie, Transport, Numérique » (voir carte en annexe 4).

Sur le plan énergétique, l'ambition première est d'encourager la diversification des sources d'approvisionnement et particulièrement de contrer le projet majeur Nord Stream 2, gazoduc reliant la Russie et l'Allemagne via la mer Baltique, véritable objet d'anathème pour les États-Unis. Plusieurs des pays membres s'y opposent, en particulier la Pologne, alors que d'autres, la République tchèque par exemple, le soutiennent. Concrètement, il s'agit d'agrandir et de relier le terminal LNG de Swinoujscie, en Pologne, au terminal croate de l'île de Krk.

Dans le domaine des transports, des projets concrets tels que la Via Carpatia³¹ et la Via Baltica³² ont d'ores et déjà été identifiés, qui consistent en l'aménagement ou la construction d'infrastructures routières et ferroviaires permettant de mieux relier entre elles les sous-régions concernées. S'agissant des infrastructures numériques, le Sommet de Tallinn de 2020 a confirmé l'adoption de la *Smart Connectivity vision for TSI*, projet qui consiste à relier à terme les infrastructures énergétiques et de transport aux services et plates-formes numériques.

²⁸ Président Andrzej Duda et présidente Kolinda Grabar-Kitarovic.

²⁹ Le président Duda a activement œuvré au rapprochement des pays de la région et, dès 2015, en marge de la 70^{ème} session de l'Assemblée de l'ONU, a promu l'idée du développement d'infrastructures permettant de relier les pays concernés suivant un axe Nord-Sud.

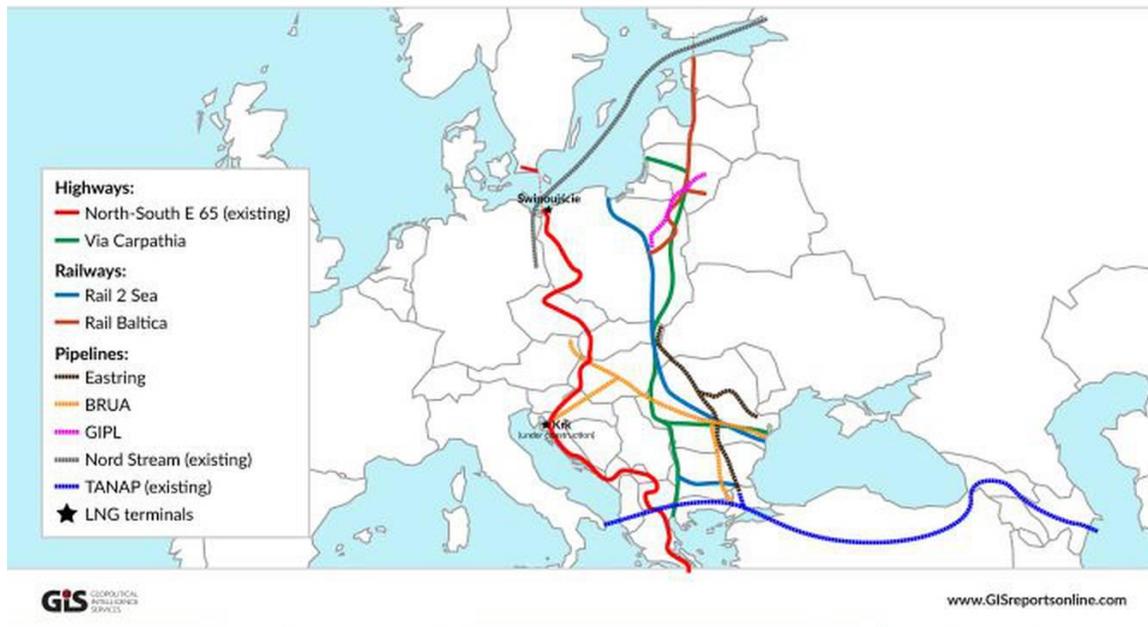
³⁰ Łukasz Janulewicz, Zsombor Zeöld, « The Three Seas Initiative after the Tallinn Summit: Progress with Unfinished Business », *The Warsaw Institute Review*, Issue 4/2020, December 11, 2020. <https://warsawinstitute.re-view/issue-2020/issue-4-2020/the-three-seas-initiative-after-the-tallinn-summit-progress-with-unfinished-business/>

³¹ Il s'agit d'une autoroute destinée à relier les pays baltes à la mer Noire et à la mer Adriatique.

³² Il s'agit en fait de la modernisation de l'Autoroute « Via Baltica » reliant Prague à Helsinki d'une part, et du développement de l'intégration des voies ferroviaires baltiques au système continental européen, le « Rail Baltica » d'autre part.

Figure n° 3 : LES PROJETS D'INFRASTRUCTURES

Three Seas Initiative projects



3.2. L'implication américaine : conjuguer la vision stratégique au pragmatisme économique

Bien qu'aucun document officiel dédié accessible n'expose la vision américaine de la TSI, les déclarations et visites d'autorités sous la présidence Trump, le vote en 2020 par la Chambre des Représentants d'une résolution³³ en appui de la TSI, ainsi que les analyses et déclarations récentes de certains membres de la nouvelle Administration ou de personnalités proches du président Biden et du Secrétaire d'État Blinken³⁴, permettent de comprendre les clés de lecture de l'Initiative par la partie américaine et d'en dégager les points suivants :

- ➔ Il existe une communauté de vues entre l'Administration Trump et l'Administration Biden sur la TSI. Si l'on compare les arguments mis en avant par les *think tanks* proches de la précédente administration, tels que la Heritage Foundation³⁵, avec ceux exposés par l'Atlantic Council, le CEPA³⁶ ou encore Daniel Fried³⁷ aujourd'hui, on ne peut que constater les similitudes et anticiper une forme de continuité dans la politique menée vis-à-vis de l'Initiative, dont le marquant décisif en seront les éventuels investissements effectués et la participation financière à certains projets majeurs évoqués ;
- ➔ Selon une vision assez largement partagée aux États-Unis, les douze pays membres, appartenant tous à l'UE et, à l'exception notable de l'Autriche, anciens pays communistes, constituent une région européenne « périphérique » menacée sur les plans politique, stratégique et économique par la Russie (« arme énergétique ») et la Chine (« arme financière et économique »). Dès lors, la TSI représente une opportunité géopolitique de consolidation des alliances et partenariats régionaux face au défi russo-chinois, incluant d'ailleurs le renforcement de l'UE, et, à terme, un possible élargissement aux pays du Partenariat oriental (Azerbaïdjan, Arménie, Géorgie, Ukraine, Moldavie, Biélorussie) et des Balkans occidentaux ;
- ➔ Les États-Unis promeuvent en conséquence une vision de la TSI qui viendrait principalement défier l'activisme chinois en Europe centrale et orientale (*Central and*

³³ « H.Res.672 – 116th Congress (2019-2020) – *Expressing support of the Three Seas Initiative in its efforts to increase energy independence and infrastructure connectivity thereby strengthening the United States and European national security. This resolution supports the Three Seas Initiative in its efforts to (1) increase energy resilience and infrastructure connectivity across Central and Eastern Europe; and (2) further the process of building a Europe that is undivided, secure, prosperous, and free* », 18 novembre 2020.

³⁴ Voir la déclaration d'un spécialiste de la région, Michael Carpenter, directeur du *Penn Biden Center for Diplomacy and Global Engagement*, se félicitant du soutien à la TSI apporté par la Chambre des Représentants en février 2020 : « *Good to see bipartisan support in the House for the TSI, which would become a private sector-led alternative to China's BRI* ». Carpenter a par ailleurs évoqué l'idée d'un élargissement de l'Initiative aux Balkans occidentaux. Tim Gosling, « *Navigating the Three Seas Initiative* », *Reporting Democracy*, December 30, 2020. <https://bal-kaninsight.com/2020/12/30/navigating-the-three-seas-initiative/>

³⁵ Luke Coffey, Daniel Kochis, *U.S. Europe Policy in 2020 Should Focus on Invigorating the Valuable Three Seas Initiative*, Heritage Foundation, November 26, 2019. <https://www.heritage.org/europe/report/us-europe-policy-2020-should-focus-invigorating-the-valuable-three-seas-initiative> Le *think tank* met l'accent sur l'intérêt majeur pour les États-Unis que représente une Europe orientale plus forte, plus prospère et plus apte à se défendre, contribuant ainsi au renforcement du lien transatlantique et se déclinant avantageusement face à la Russie et à la Chine dans les domaines économique, énergétique et géopolitique.

³⁶ *Center for European Policy Analysis*, basé à Washington, D.C.

³⁷ Ancien ambassadeur américain en Pologne, de 1997 à 2000, retiré des affaires publiques aujourd'hui, proche de l'Administration Biden.

Eastern Europe-CEE), sous la forme d'un contre-modèle à la *Belt and Road Initiative* (BRI) qualifiée d'entreprise coercitive d'exploitation prédatrice de pays vulnérables, véhiculant corruption et opacité financière³⁸. C'est ainsi que Ian Brzezinski, de l'*Atlantic Council*, n'hésite pas à qualifier la TSI d'enjeu majeur pour les États-Unis sur les plans économique, stratégique et militaire, et à y voir « *une bien meilleure alternative* » à la BRI et au « 17+1 » (voir carte en annexe 5), lesquels ne sont selon lui qu'un « *instrument intrinsèquement géopolitique* »³⁹.

Ainsi, vu des États-Unis, la TSI s'apparente à un potentiel instrument multi-vocationnel au service des intérêts américains suivants :

- En « zone périphérique » d'Europe centrale et orientale : la consolidation stratégique et économique du lien transatlantique. Sur le plan de la sécurité, la vision américaine est proche de celle défendue dès l'origine de la TSI par la Pologne, car il s'agit bien aussi d'obtenir un effet politique et stratégique face à des puissances rivales, en raison de la dimension globale du défi et du contexte de compétition stratégique qui s'affirme. Sur le plan économique, c'est une vision « gagnant-gagnant » qui anime les États-Unis, en ce sens que la réussite des projets de la TSI servirait à la fois les intérêts géo-économiques des pays concernés, de la région dans son ensemble, mais aussi des entreprises et investisseurs américains ;
- Vis-à-vis de l'Union européenne : d'une part, le renforcement de ses capacités, notamment économiques, et de son influence ; d'autre part, l'obtention d'un levier à des fins d'orientation, d'inflexion ou de compensation de certaines politiques européennes, qu'elles soient communautaires ou nationales. L'exemple de la politique américaine à l'encontre du projet du Nord Stream 2 est éclairant : si les investissements nécessaires venaient effectivement à être réalisés, les États-Unis compenseraient l'effet NS2 par l'augmentation et le développement des capacités LNG et d'autres pipelines indépendants de la Russie. Serait ainsi accru le niveau d'indépendance énergétique de l'Europe centrale par rapport à la Russie, et celui de sa dépendance aux États-Unis par la même occasion.

Ainsi, au vu de la politique européenne du président Biden qui se dessine et prône, en un double mouvement, d'une part le resserrement des liens entre les États-Unis, l'Union européenne – l'Europe plus généralement – et l'OTAN, et d'autre part une approche plus agressive à la fois pragmatique et assumée vis-à-vis de la Russie et de la Chine, on peut raisonnablement s'attendre à un soutien affermi à la TSI, selon des conditions et modalités appelées à évoluer.

³⁸ M. Pompeo s'est livré à un plaidoyer pour l'Occident et à un réquisitoire contre la Chine et la Russie, appelant de ses vœux le succès de la TSI, une initiative désormais « *plus importante qu'il y a seulement cinq ans* » pour la solidité du bloc transatlantique, et suggérant l'établissement d'un Secrétariat permanent qui soit l'interface de la TSI avec les potentiels partenaires.

³⁹ On relèvera la connotation péjorative du terme « géopolitique » dans cette formule pointant du doigt la Chine. Propos rapportés le 18 janvier 2021 par Euro Créative in [2020: A successful year for the Three Seas Initiative | Euro Créative \(eurocreative.fr\)](#)

3.3. De l'ambition à la réalisation : quel potentiel ?

À ce jour, la TSI demeure une ambition, certes prometteuse, plus qu'une entreprise concrète, en raison des défis qu'elle doit affronter, en interne comme vis-à-vis de l'extérieur, principalement de nature politique et financière.

Sur le plan politique, plusieurs dossiers sont source, sinon d'oppositions formelles entre membres, du moins de divergences d'analyse qui risquent fort de freiner considérablement le projet global, parmi lesquelles :

- ➔ La persistance des interrogations sur l'essence de la vision stratégique ainsi déployée, en raison de l'origine polonaise d'une part, et du risque de clivage au sein de l'UE d'autre part, bien que ce dernier soit à pondérer par l'association plus étroite désormais des instances de l'UE aux projets de la TSI, et l'interpénétration des différents programmes⁴⁰ ;
- ➔ L'inconfort, chez certains pays-partenaires, malgré leur engagement inconditionnel au sein de l'Alliance transatlantique, face à l'attitude des États-Unis. La posture américaine affichée, portée par une vision géopolitique de nature conflictuelle, pourrait transformer la TSI en instrument pro-américain d'opposition systématique aux projets russes et chinois, non seulement sur le plan militaire⁴¹, mais aussi sur le plan économique (voir ci-dessous) ;
- ➔ La question en suspens de l'éventuel élargissement aux Balkans occidentaux et à l'Ukraine, comme initialement souhaité par la Pologne, dont on perçoit bien les enjeux et défis intrinsèques, témoignant par-là de l'absence persistante d'une feuille de route politique consolidée pour la TSI.

D'autres difficultés restent à aplanir sur le plan économique-financier :

- ➔ Si le *TSI Investment Fund* (TSI-IF) est une réalité, seuls neuf des douze pays membres ont toutefois abondé le fonds à ce jour, pour un montant total modeste d'environ 1 milliard d'euros⁴², promesses comprises ; les États-Unis y contribuent à ce jour à hauteur de 300 millions de dollars sur le milliard promis, via la *United States International Development Finance Corporation* (USI-DFC). L'objectif affiché demeure d'attirer les investisseurs du secteur privé, par-delà les fonds européens, afin d'amorcer une dynamique nouvelle et ambitieuse portée sur l'innovation et le développement technologique. Ce point constitue d'ailleurs une priorité pour les États-Unis, comme l'avait rappelé Mike Pompeo lors de son allocution à l'occasion du Sommet de Tallinn⁴³ ;

⁴⁰ Dont les Projets d'intérêt commun ou *Projects of Common Interest* (PCIs), parmi lesquels le *Trans-European Transport Network* (TEN-T) par exemple.

⁴¹ Le développement des infrastructures routières et ferroviaires ayant un intérêt premier évident dans le cadre du projet transatlantique de mobilité militaire.

⁴² Les besoins se monteraient à 600 milliards de dollars à terme.

⁴³ Le soutien affiché à la TSI est ferme, et s'accompagne d'une pression politique afin que des efforts en matière de transparence financière et de lutte contre la corruption permettent à davantage d'acteurs privés d'investir.

- ➔ La pression américaine, dans les domaines énergétique et numérique, pose difficulté à certains membres, en particulier lorsque les officiels américains tentent de convaincre les pays membres récalcitrants de rejeter le déploiement de la 5G chinoise⁴⁴ ;
- ➔ L'ambiguïté concernant la participation chinoise au travers de la BRI, puisqu'il faut rappeler qu'elle était à l'origine envisagée comme une composante à part entière du programme géoéconomique de la TSI⁴⁵. En effet, la BRI est déjà une réalité dans la région où elle représente un potentiel de développement économique considérable pour certains pays fort engagés et dépendants ;
- ➔ Le rôle de l'UE et de l'Allemagne⁴⁶ : la TSI ne peut faire l'impasse sur l'UE dont elle a besoin sur le plan budgétaire ; ce fut d'ailleurs un point majeur, à fins d'influence, des discussions lors du dernier Sommet de Tallinn dans la perspective de la mise en place du futur budget de l'UE (2021-2027). L'Allemagne, au vu de son poids économique, est un partenaire majeur de nombre des pays membres de la TSI et, à ce titre, son influence est prépondérante. Or, les tensions entre la Pologne et l'Allemagne ne manquent pas, tandis que la posture stratégique américaine et la pression politique exercée (Nord Stream 2) constituent un irritant.

À Tallinn⁴⁷, trois sujets étaient à l'ordre du jour : l'avenir de la région, la pandémie et ses conséquences économiques, le futur cadre financier de l'UE (budget 2021-2027). Il ressort des propos tenus que l'UE est vue comme le partenaire économique majeur dont l'Initiative a besoin pour soutenir ses plans d'investissements dans les infrastructures, que les États-Unis, via l'OTAN, demeurent le garant sur le plan de la sécurité, et que le développement de l'Axe Nord-Sud européen est une évolution jugée indispensable, appelée à intégrer d'autres pays⁴⁸.

Des tensions persistent entre pays membres, dues notamment à la nature des objectifs politiques de l'Initiative au regard de l'UE, la Slovaquie, la Slovénie et les pays baltes par exemple se montrant toujours circonspects par rapport au risque d'une fragmentation, ou du moins d'une Europe à plusieurs vitesses⁴⁹. L'UE elle-même, qui ne s'est associée formellement à la TSI qu'en 2018, reste vigilante. Sur le plan économique en effet, certains des projets portés par l'Initiative sont potentiellement concurrents de projets communautaires, alors que sur le plan politique, la posture offensive américaine est porteuse d'un risque d'entrisme qu'il convient de maîtriser.

⁴⁴ Mike Pompeo a ainsi déclaré qu'en matière de cybersécurité, les Chinois n'attendaient que de pouvoir « *vacuum up your data* ». En parallèle, est développé le projet américain *Blue Dot Network* qui vise à contrer la BRI et le déploiement de la 5G porté par Huawei.

⁴⁵ Le 5 novembre 2016, lors de la tenue du « 16+1 » à Riga, le lien entre la BRI et la TSI avait été mis en avant. Depuis, la Chine n'est plus représentée lors du Sommet de haut niveau annuel.

⁴⁶ L'UE et l'Allemagne sont désormais partenaires de la TSI.

⁴⁷ Ont participé au *High Level Meeting* : les chefs d'État des pays membres, le commissaire européen Margrethe Vestager, le Secrétaire d'État américain M. Pompeo, et l'*US Under Secretary for Economic Growth, Energy, and the Environment*, Keith Krach.

⁴⁸ En référence aux Balkans occidentaux et à l'Ukraine en particulier.

⁴⁹ Ladislav Cabada and Šarka Waisova, « The Visegrad Group as an Ambitious Actor of (Central-)European Foreign and Security Policy », *Politics in Central Europe*, Vol. 14, No. 2, p. 173.

À ce jour, l'Initiative ne représente pas une alternative au V4 qui, malgré l'absence de projets porteurs, continue de s'imposer dans le paysage transatlantique. Toutefois, en cas de succès voire d'élargissement, elle pourrait s'affirmer comme une forme d'expansion du V4 et des autres initiatives régionales⁵⁰.

Conclusion

Au terme des cent premiers jours de la présidence Biden s'esquisse une politique étrangère⁵¹ dont on perçoit qu'elle pourrait conduire à une double inflexion vis-à-vis de l'Europe centrale et orientale de manière générale, et du V4 plus particulièrement :

- ➔ Sur le plan géopolitique tout d'abord, par la volonté de resserrer les liens avec les alliés et ainsi de renforcer l'axe transatlantique, via l'OTAN et la coopération avec l'Union européenne, sur fond d'hostilité affichée à la Russie et de concurrence assumée avec la Chine ;
- ➔ Sur le plan socio-économique ensuite, par la promotion des « valeurs démocratiques » face notamment à ce que cette administration qualifie de durcissement nationaliste polonais et de dérive populiste hongroise⁵², consacrant *de facto* une divergence d'approche à l'encontre de ces pays et de leurs deux partenaires du V4.

Les grands principes établis, l'administration Biden veillera sans doute à procéder avec pragmatisme en s'appuyant sur l'atlantisme du V4 d'une part, et sur l'impératif de cohésion entre alliés d'autre part. Ainsi, pour les raisons précédemment évoquées, il semble acquis que la Pologne demeurera un partenaire stratégique prioritaire⁵³, tandis que la Hongrie, pièce certes importante mais de moindre valeur sur l'échiquier européen pour les États-Unis, pourrait faire

⁵⁰ Mentionnons la création, le 29 janvier 2015, du Slavkov Triangle (Austerlitz Format ou Trilatérale-Nord) entre l'Autriche, la République tchèque et la Slovaquie, sous la forme d'un arrangement de coopération intergouvernementale dont on peut raisonnablement penser qu'il était en partie motivé par le rejet des nouveaux gouvernements conservateurs en Pologne et en Hongrie. Il semble toutefois peu probable, à la lumière des évolutions politiques internes des premiers, que ce projet puisse s'étendre jusqu'à englober le V4 et, ainsi, déplacer son centre de gravité plus à l'Ouest. Certains experts estiment d'ailleurs que la TSI est en partie une réaction polonaise à cet arrangement qui l'exclut et à une possible rivalité entre le V4 et le Triangle. Elle permettrait également de dépasser ou englober d'autres initiatives telles que le Triangle de coopération HCS (Hongrie, Croatie et Slovaquie) et la Stratégie macro-régionale de l'UE pour la région du Danube (EUSDR), en vigueur depuis 2011.

⁵¹ Telle qu'exposée dans ses grandes lignes par Antony Blinken, Secrétaire d'État, lors d'un entretien accordé au *Washington Post* commenté en ces termes par David Ignatius, le 9 avril 2021 : « *As Secretary of State Antony Blinken describes President Biden's approach to major foreign policy issues, you don't sense a « doctrine » so much as a pragmatic mind-set: Solve problems, communicate clearly with friends and adversaries, advance the « rules-based order » one step at a time ».*

⁵² Le candidat Biden, lors d'un *town hall event* en Pennsylvanie, le 15 octobre 2020, avait assimilé la Pologne et la Hongrie à des régimes totalitaires.

⁵³ Daniel Fried, « America and the World 2021 », Polish Institute of International Affairs, January 18, 2021. https://www.pism.pl/publications/AMERICA_AND_THE_WORLD_2021_opinion_Daniel_Fried_American_diplomat_former_United_States_Ambassador_to_Poland

l'objet de pressions plus appuyées de la part de la nouvelle administration qui aurait là l'occasion d'afficher ses valeurs et de rappeler à l'ordre un partenaire « déviant »⁵⁴. La ligne pragmatique, faite de concessions de part et d'autre, semble donc la plus probable, au vu du contexte stratégique et des enjeux de toute nature qui y sont assortis.

Quoi qu'il en soit, bien que l'Amérique soit résolument tournée vers l'Asie et que l'Europe ne soit plus la priorité stratégique affichée qu'elle fut, il n'en reste pas moins que la rivalité grandissante avec la Chine se joue aussi, dès à présent, sur le continent européen. Dès lors, face à la convergence des défis auxquels ce dernier fait face, la gestion stratégique du flanc est- et sud-européen par l'Administration Biden, par-delà les frontières de la seule Union européenne, constitue un enjeu en soi. En effet, dans cette région « périphérique », des projets-phares tels que ceux portés par la *Three Seas Initiative* pourraient enclencher une nouvelle dynamique ; par voie de coopération renforcée voire, à terme, d'intégration de certains pays des Balkans ou du Partenariat oriental, notamment l'Ukraine, seraient concurrencés non seulement la stratégie russe, mais aussi le « 17+1 » chinois. C'est pourquoi, à relativement brève échéance, la nature du soutien apporté par les États-Unis à la TSI d'une part, et l'éventuelle pression mise sur les membres du V4 pour qu'ils œuvrent eux-mêmes à la réussite de cette initiative d'autre part, constitueraient autant de témoins de leur intention stratégique sur le continent européen.

Au vu des enjeux que présentent de telles perspectives, l'Union européenne aura à arrêter une ligne stratégique qui prenne en compte à la fois l'orientation américaine, les stratégies russe et chinoise, mais aussi les politiques et aspirations, parfois divergentes, des alliés et pays partenaires en Europe. Pour la France, dont la posture vis-à-vis de la Russie et la politique de promotion de l'autonomie stratégique européenne sont autant de potentiels irritants pour l'Administration Biden, les enjeux n'en sont pas moins importants.

⁵⁴ Mathilde Didier, « Biden presidency: What's at stake for Visegrad Group countries? », *Kafkadesk*, January 25, 2021. <https://kafkadesk.org/2021/01/25/biden-presidency-whats-at-stake-for-visegrad-group-countries/>

Supplier/ recipient (R)	No. ordered	Weapon designation	Weapon description	Year of order delivery	Year(s) delivered	No. delivered	Comments
United States							
R: Czechia							
	20	JDAM	Guided bomb	(2016)			
	4	ISC	Diesel engine	2017	2019-2020	(20)	For 20 Pandur-2 APC from Austria
	8	AH-17 Viper	Combat helicopter	2019			Delivery planned 2023-2024
		UH-1Y Venom	Helicopter	2019			Delivery planned 2023-2024
Hungary							
	180	AIM-120C AMRAAM	BVRAAM	2020			For 2 C-390 transport aircraft from Brazil
	(4)	V2500	Turbofan				
Poland							
	1	LM-2500	Gas turbine	(2001)	2019	1	For 1 MEKO-A100 (Sizak) OPV from Germany
	(68)	AGM-158A JASSM	ASM	2015	2017-2020	(68)	For F-16 combat aircraft
	(70)	AGM-158B JASSM-ER	ASM	(2016)			For F-16 combat aircraft
	(65)	AIM-120C AMRAAM	BVRAAM	(2016)	2018-2019	(65)	AIM-120C-7 version
	(93)	AIM-9X Sidewinder	BVRAAM	2016	2018-2020	(93)	
	(150)	AIM-120C AMRAAM	BVRAAM	(2017)	2019-2020	(100)	AIM-120C-7 version
	(8)	F-124	Turbofan	2018	2020	(8)	For 4 M-346 trainer/combat aircraft from Italy
	208	MIM-104F PAC-3	ABM	2018			
	(440)	Paveway	Guided bomb	(2018)	2020	(50)	Paveway-2 version
	(30)	ATACMS Block-1	SSM	2019			Part of EUR369 m deal; for HIMARS MRL; delivery planned by 2023
	4	Patriot PAC-3	SAM/ABM system	2018			PLM16.6 b deal (incl production of components in Poland); part of 'Wisla' programme (part of 'Shield of Poland' programme); delivery planned 2022-2025
Slovakia							
	4	S-70/UH-60L	Helicopter	2019	2019	4	PLZ683 m (\$159-177 m) deal (incl production in Poland); S-70i version
	(1)	F135-100	Turbofan	(2019)			Spare for F-35A combat aircraft
	(1667)	GMLRS	Guided rocket	2019			Part of \$414 m deal; for HIMARS MRL; delivery probably planned by 2023
	(20)	M-142 HIMARS	Self-propelled MRL	2019			\$414 m deal; part of 'WR-300 Homar' programme; delivery probably planned by 2023
	5	C-130H Hercules	Transport aircraft	(2020)			Second-hand; selected but possibly not yet ordered end-2020
	32	F-35A Lightning-2	FGA aircraft	2020			\$4.6 b deal; delivery planned 2024-2030
	180	FGM-148 Javelin	Anti-tank missile	(2020)			
	9	S-70/UH-60L	Helicopter	2015	2017-2019	(9)	\$261 m deal; UH-60M version
	30	AIM-120C AMRAAM	BVRAAM	2018			AIM-120C-7 version; for F-16V combat aircraft
	98	AIM-9X Sidewinder	BVRAAM	2018			For F-16V combat aircraft
	14	F-16V Viper	FGA aircraft	2018			EUR1.6 b (\$1.8 b) deal; delivery planned 2022-2024
	(4)	AE-2100	Turboprop	(2020)			For 2 C-27J transport aircraft from Italy

Source : SIPRI Arms Transfers Database, 8 avril 2021. <https://sipri.org/databases/armstransfers>

Annexe 2 PRESENCE AMERICAINE EN POLOGNE



Current US Force Posture in Poland

- ★ ★ Armored Brigade Combat Team (BCT): four maneuver battalions totaling about 3500 soldiers at 4-6 training sites (HQ at **Zagań**, elements at **Skwierzyna**, **Bolusławiec**, and **Świętoszów**)
- ★ Leadership of NATO enhanced Forward Presence (eFP) Battle Group: 550 soldiers from 278th Armored Cavalry Regiment (**Orzysz**)
- ★ Battalion of 4th Combat Aviation Brigade and Air Base (**Powidz**)
- ★ ★ US Command personnel at NATO's MNC NE (**Szczecin**) and MND NE (**Elblag**)
- ★ US Mission Command Element: about 90 rotational personnel from 1st Infantry Division (**Poznan**), serves as HQ for US rotational deployments under Operation Atlantic Resolve.
- ★ Aegis Ashore: about 100 US military and civilian personnel at construction site (**Redzikowo**)
- ★ US Aviation detachment to support US Air Force flights via Air Base (**Łask**)
- ★ US Aviation detachment for MQ9 ISR reconnaissance unit (**Mirosławiec**)
- ★ 10th Special Forces detachment (**Kraków**)
- ★ Reserve transportation battalion and combat service support unit (**Powidz**)
- ★ US personnel at NATO Force Integration Unit (**Bydgoszcz**)
- ★ Defense Attaché Office at US Embassy (**Warsaw**)

Additional facilities under construction

- Building storage to preposition one Army brigade set
- Building fuel and ammunition storage sites
- ★ Enlarging runway (**Powidz**) and building up railheads

Source : *Permanent deterrence: Enhancements to the US military presence in North Central Europe*, Atlantic Council, February 2019. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/permanent-deterrence/>

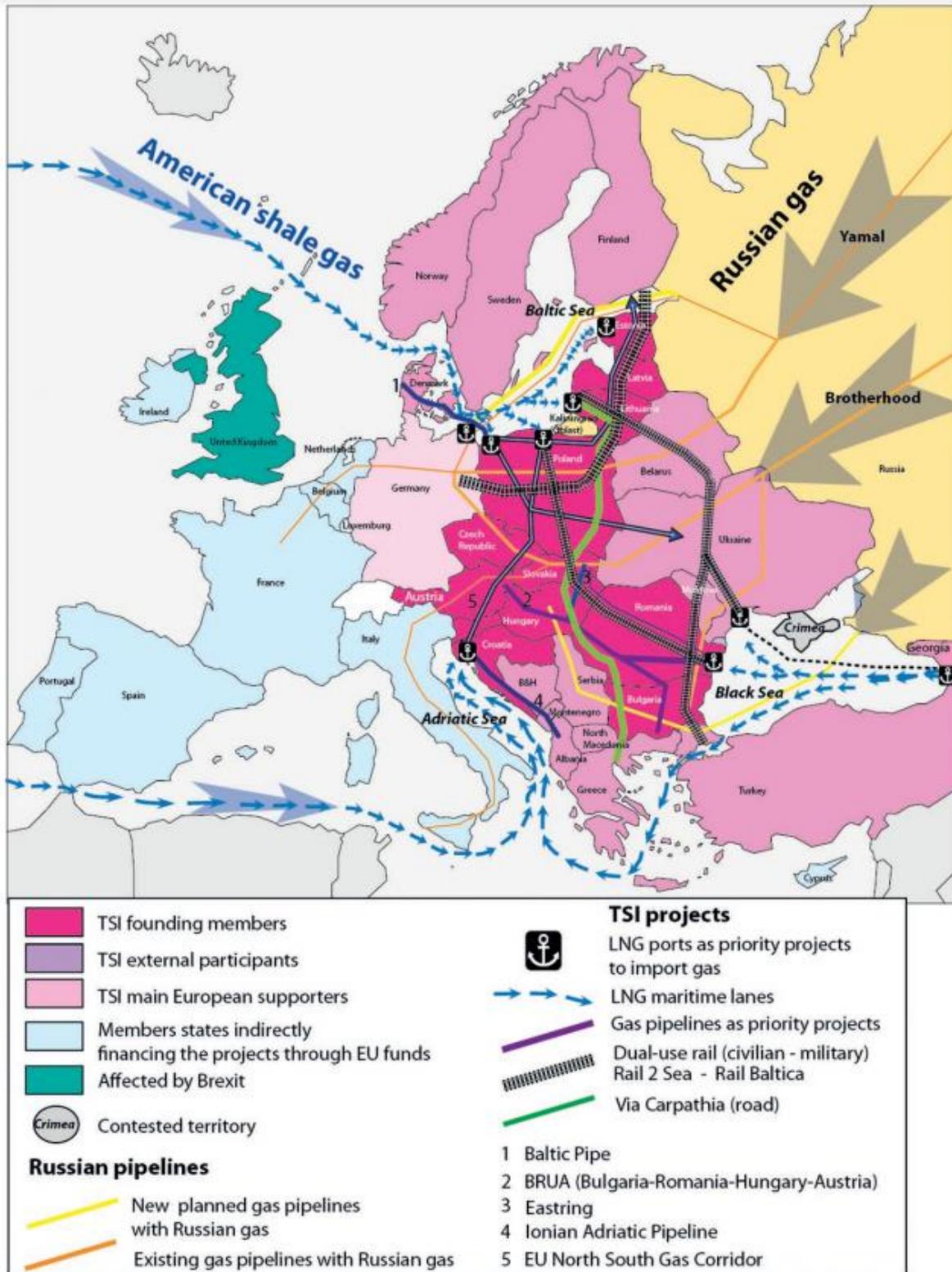
Annexe 3 CARTE DES PAYS MEMBRES DE LA TSI



 Countries Participating in the Three Seas Initiative

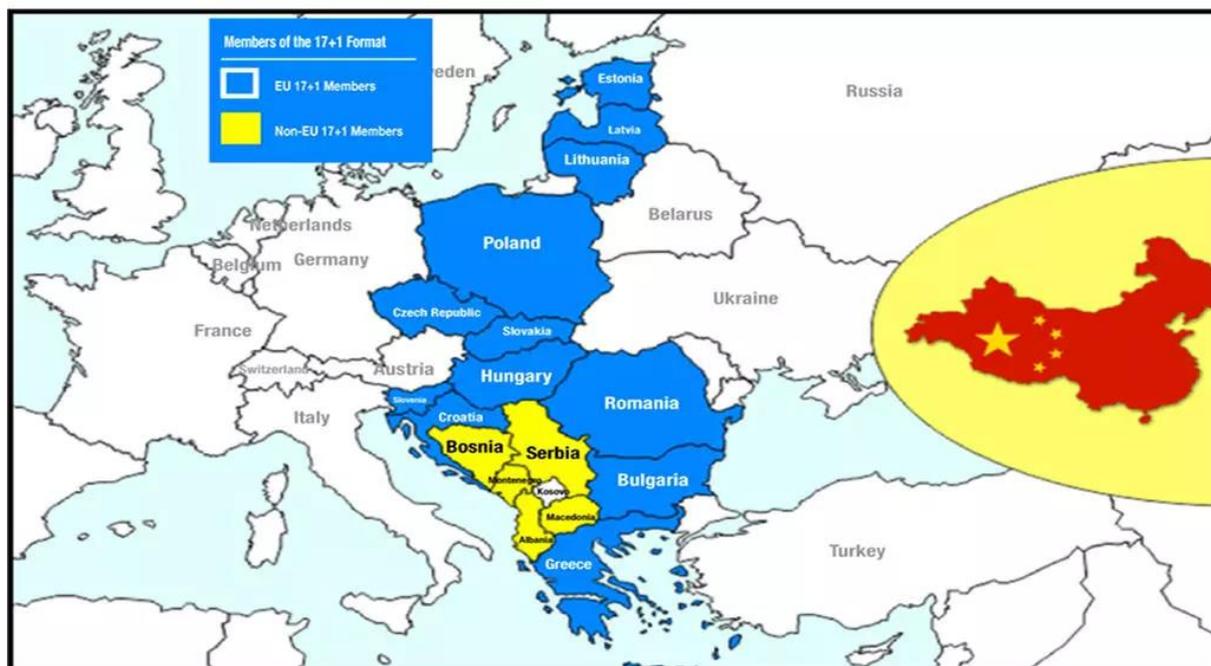
Source : Sarah E. Garding, Derek E. Mix, *The Three Seas Initiative*, In Focus, Congressional Research Service, April 2021, p. 1.
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11547>

Annexe 4 INFRASTRUCTURES DE LA TSI



Source : Pierre-Emmanuel Thomann, « The Three Seas Initiative, a New Project at the Heart of European and Global Geopolitical Rivalries », in *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*, vol. 17, no. 3, 2019, p. 36.
file:///C:/Users/nvpat/Downloads/ThreeSeasInitiative-Rocznik_2019_nr3-1.pdf

Annexe 5 CARTE DES PAYS MEMBRES DU FORUM « 17+1 »



Source : « Beijing seeks to buy more clout on the eastern edge of the EU », RFI, 11 février 2021.
<https://www.rfi.fr/en/international/20210211-beijing-seeks-to-buy-more-clout-on-the-eastern-edge-of-the-eu>