

Capítulo quinto

Ahora o nunca. Polonia hacia el desarrollo de la defensa europea

Agnieszka Bieńczyk-Missala

Resumen

Polonia ha sido un actor importante a la hora de abordar las cuestiones de seguridad europea, siendo la seguridad el núcleo de su política exterior desde la transición prodemocrática de 1989. La integración en la OTAN en 1999 y en la Unión Europea en 2004, junto con los fuertes lazos con Estados Unidos y las naciones europeas, ha consolidado la posición de Polonia dentro de la comunidad occidental. Esta base ha sido crucial para reforzar la seguridad del Estado, especialmente dadas las experiencias históricas de Polonia y su situación geopolítica cerca de Europa del Este.

Las recientes políticas revisionistas de la Federación Rusa, en particular la anexión de Crimea en 2014 y la guerra en Ucrania, han puesto a prueba las estrategias de seguridad y las alianzas de Polonia. Como respuesta, Polonia aumentó su gasto en defensa hasta el 4 % del PIB y abogó por reforzar el flanco este de la OTAN, así como por un mayor compromiso europeo en materia de seguridad y defensa. Polonia demostró desde el principio su compromiso con la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) participando activamente en las misiones y ope-

raciones de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), en los Grupos de Combate de la Unión Europea (EUBG) y en los proyectos de la CEP. Polonia acogió la Misión de Asistencia Militar de la Unión Europea en Ucrania (EUMAM Ucrania). El Gobierno expresó su apoyo a las fuerzas europeas de respuesta rápida y anunció la participación de Polonia en la iniciativa europea de protección del cielo.

Sin embargo, la OTAN se percibe como el mejor garante de la seguridad y una organización que se adapta con rapidez a los nuevos retos. Por tanto, es de suponer que Polonia apoyará el desarrollo de las capacidades de defensa europeas sin comprometer las capacidades y el papel únicos de la OTAN.

Palabras clave

Polonia, Flanco este, Europa central, OTAN, Unión Europea.

If not now, then never. Poland towards the European Defense development

Abstract

Poland has been a significant player in addressing European security issues, with security at the heart of its foreign policy since the pro-democratic transition in 1989. Integration into NATO in 1999 and the European Union in 2004, alongside strong ties with the United States and European nations, has solidified Poland's position within the Western community. This foundation has been crucial for bolstering state security, especially given Poland's historical experiences and its geopolitical location near Eastern Europe.

The recent revisionist policies of the Russian Federation, particularly the annexation of Crimea in 2014 and the war in Ukraine, have tested Poland's security strategies and alliances.

In response, Poland increased its defense expenditure to 4% of GDP and advocated for strengthening NATO's Eastern flank, as well as stronger European security and defense engagement.

Poland demonstrated its commitment to the European Security and Defense Policy (ESDP) from the outset by actively participating in Common Security and Defense Policy (CSDP) missions and operations, European Union Battle Groups (EUBG), and PESCO projects. Poland hosted the European Union's Military Assistance Mission to Ukraine (EUMAM Ukraine). The government expressed support for the European rapid response forces and announced Poland's participation in the European Sky Shield Initiative. However, NATO is perceived as the best guarantor of security and an organization that quickly adapts to new challenges. Therefore, it is to be assumed that Poland will support the development of European Defense capabilities without compromising the unique capabilities and role of NATO.

Keywords

Poland, Eastern flank, Central Europe, NATO, European Union.

1 Introducción

Polonia es un ejemplo de Estado europeo profundamente comprometido con las cuestiones de seguridad. No resulta exagerado afirmar que la seguridad estuvo en el centro de la política exterior polaca tras la transición prodemocrática de 1989 (Kuźniar, 2001; Kupiecki, 1995; Zięba, 2020). La integración de Polonia en la OTAN en 1999 y posteriormente en la Unión Europea en 2004, junto con el cultivo de los lazos con Estados Unidos y las naciones europeas, fortaleció la posición de Polonia dentro de la comunidad occidental, lo que fue crucial para reforzar la seguridad del Estado (Bieńczyk-Missala, 2016). La experiencia histórica de Polonia y su situación geopolítica han dado lugar a una profunda comprensión de los procesos que tienen lugar más allá de la frontera oriental de Polonia y, por tanto, de las fronteras de la OTAN y la UE, y la han sensibilizado ante las amenazas procedentes del este. Esta «pericia polaca» no siempre fue comprendida entre los socios occidentales.

El contexto más reciente para entender la actual política de seguridad de Polonia, incluyendo su visión del desarrollo de la defensa europea, es la política revisionista de la Federación Rusa, en especial la guerra contra Ucrania, que comenzó con la anexión de la península de Crimea en 2014 y que ha servido de prueba para las estrategias y políticas de seguridad promulgadas por Polonia, así como para sus alianzas y asociaciones de seguridad.

En respuesta al prolongado deterioro de la seguridad en su frontera oriental, Polonia contó con un mayor compromiso de sus aliados para reforzar el flanco este de la OTAN. Ya en 2014 se iniciaron medidas significativas, cuando Polonia decidió elevar el gasto en defensa al 2 % del PIB a partir de 2016 y abogó por una presencia continua de tropas de la OTAN dentro de sus fronteras. Esta era marcó la intensificación del diálogo con Estados Unidos y señaló el cambio gradual de la OTAN hacia la priorización de las actividades de defensa sobre los esfuerzos extraterritoriales, en consonancia con la perspectiva estratégica de Polonia sobre los retos de seguridad (Bieńczyk-Missala, 2014-2023).

En aquel momento, Polonia observó el escepticismo inicial expresado por Francia y Alemania en relación con el establecimiento de bases permanentes de la OTAN en países de Europa central, así como la declaración de Ursula von der Leyen, como ministra de Defensa Nacional de Alemania, sobre la incapacidad del Estado para cumplir sus obligaciones para con sus aliados en caso de

agresión armada, citando el equipamiento obsoleto como principal limitación (Der Bild, 2014). La anexión de Crimea por parte de Rusia y la posterior escalada en el este de Ucrania no lograron generar un impulso significativo hacia el avance práctico de la política de seguridad de la Unión Europea (Kruk, 2019). Esto reforzó la convicción polaca de que su política de seguridad debía estar anclada en el marco OTAN, junto con su asociación estratégica con Estados Unidos.

Justo después de la escalada de la agresión rusa contra Ucrania en febrero de 2022, la dinámica se mantuvo prácticamente sin cambios. Estados Unidos, Reino Unido, los países bálticos y Rumanía, entre otros, junto con Polonia fueron los que mostraron mayor determinación a la hora de apoyar a Ucrania y contrarrestar los avances rusos. Al principio, los dirigentes franceses y alemanes mantuvieron un diálogo con Putin y se mostraron escépticos sobre el suministro de armamento avanzado a Ucrania para evitar enemistarse con Rusia. Con el paso del tiempo, hubo una evolución perceptible en sus políticas: Alemania anunció un cambio de paradigma en su política de seguridad (*Zeitewende*) y Francia declaró un compromiso cada vez mayor para ayudar a Ucrania. Aunque las declaraciones no siempre iban acompañadas de hechos, Polonia valoró favorablemente la política revisada adoptada por los líderes europeos y también acogió con satisfacción la adopción por parte de la Unión Europea de sanciones contra Rusia, así como la flexibilidad de los instrumentos y mecanismos europeos como el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP).

A finales de 2023, Polonia comenzó a abogar de forma destacada por el avance de las capacidades de defensa europeas. Esta defensa se vio impulsada en parte por la decisión del Congreso de Estados Unidos de retener la ayuda a Ucrania, la campaña electoral estadounidense y las crecientes incertidumbres sobre el futuro compromiso de Estados Unidos en Europa en caso de victoria del candidato Donald Trump.

Un factor que favoreció la participación polaca fue la victoria electoral de la Coalición Cívica, que formó Gobierno con el partido Polonia 2050. El primer ministro, Donald Tusk (2023), conocido por su mandato como presidente del Consejo Europeo de 2014 a 2019 y como presidente del Partido Popular Europeo (PPE) hasta 2022, expresó su ambición de ampliar el papel de Polonia en los asuntos europeos durante su discurso ante el Parlamento el 13 de diciembre de 2023.

2 Contexto histórico: del Bloque del Este a la OTAN y la adhesión a la UE

Desde que en 1918 recuperó su independencia tras 123 años, Polonia ha seguido una política encaminada a reforzar su condición de Estado y garantizar su existencia. Sin embargo, el progreso pacífico y constante en este sentido se vio obstaculizado por su problemática posición geográfica entre dos potencias, Alemania y la Unión Soviética, que pretendían ejercer su dominio sobre Europa central (Howard, 1990; Porter-Szucs, 2021; Kuźniar, 1992). En consecuencia, Polonia sufrió el peso de la Segunda Guerra Mundial, que se tradujo en la pérdida de parte de su territorio y en más de cuarenta años de dependencia de la Unión Soviética. El colapso del Bloque del Este y el final de la Guerra Fría hicieron necesaria la formulación de una nueva política de seguridad. En 1991, el Pacto de Varsovia dejó de existir, seguido de la disolución de la Unión Soviética. Esto hizo que la situación de seguridad en la región se caracterizara por la incertidumbre y la inestabilidad.

La decisión de construir un Estado democrático llevó a Polonia a alinearse con los Estados democráticos occidentales (Bieńczyk-Missala, 2016). Bajo el gobierno del primer ministro democrático Tadeusz Mazowiecki, el ministro de Asuntos Exteriores, Krzysztof Skubiszewski, articuló las prioridades de la política exterior polaca. El objetivo principal se formuló como la creación conjunta del sistema de seguridad europeo, trabajando juntos por la unidad del continente. El ministro Skubiszewski (1990) reconoció que las consecuencias de la división de Europa durante la Guerra Fría podían superarse construyendo una Europa común y segura. La Unión Europea occidental sirvió como punto de contacto inicial de Polonia para forjar la cooperación en los ámbitos de la seguridad y la defensa. El ministro Krzysztof Skubiszewski entabló, en primer lugar, negociaciones en el seno de las instituciones europeas para discutir los términos de la posible adhesión de Polonia al Tratado de Bruselas de 1954 (Ciupiński, 2018; 357-358). El compromiso inequívoco de Polonia con la integración europea quedó demostrado con la adopción del Tratado de Asociación con las Comunidades Europeas el 16 de diciembre de 1991. Este acuerdo fundamental subrayó la orientación estratégica de Polonia hacia un compromiso más profundo con el proyecto europeo (Kuźniar, 2020).

En los años siguientes, la trayectoria de la política de seguridad polaca evolucionó hasta dar prioridad al ingreso en la OTAN

trascendiendo las divisiones políticas para converger en un objetivo compartido. Esta reorientación estratégica global subrayó el reconocimiento por parte de Polonia de la importancia primordial de anclarse en los marcos de seguridad europeos y transatlánticos establecidos. Polonia se incorporó al programa de Asociación para la Paz de la OTAN en 1994. En la Cumbre de Madrid, Polonia, junto con la República Checa y Hungría, recibió una invitación para adherirse a la Alianza. Su adhesión a la OTAN el 12 de marzo de 1999 fue un logro cacareado de la política exterior de Polonia al que siguió la adhesión a la Unión Europea en 2004 y la incorporación al espacio Schengen en 2007 (Koziej, 1999; Kuźniar, 2009; Zięba, 2023).

La participación en el sistema de defensa colectiva de la OTAN se convirtió en el pilar central de la política de seguridad polaca, un estatus reafirmado por la aprobación periódica de las Estrategias de Seguridad Nacional de Polonia. Polonia consideraba la defensa colectiva como la función más valorada dentro de la OTAN. Sin embargo, Polonia también participó activamente en las operaciones militares de la OTAN, en especial en Bosnia y Herzegovina, Kosovo y Afganistán (Kupiecki, 2019a; Koziej, 2012: 19-45). Esta participación reflejaba el compromiso de Polonia con la solidaridad dentro de la Alianza y se consideraba una inversión tanto en la eficacia de la Alianza como en la propia seguridad de Polonia. En este contexto, la Unión Europea asumió un papel complementario en la política de seguridad polaca especialmente significativo en las dimensiones no militares¹. Se percibió como un elemento de influencia en la configuración del entorno de seguridad en Europa.

3 La especificidad de la perspectiva polaca sobre las amenazas y el entorno de seguridad

La adhesión de Polonia a la OTAN y a la UE marcó un hito importante en sus esfuerzos de política exterior y de seguridad, pues significó tanto un logro como el inicio de nuevos retos. El principal objetivo de la política de seguridad polaca era alinear su sistema de defensa con los estándares euroatlánticos y la OTAN, que se percibía como el garante esencial de su seguridad. La llegada del siglo XXI ha traído consigo una serie de nuevos retos y amenazas que requieren una respuesta calibrada por parte de

¹ Estrategia de defensa de Polonia, 23 de mayo de 2000.

los responsables políticos polacos. Entre estos retos destacaban la dinámica cambiante del entorno de seguridad polaco y una percepción de la amenaza que seguía siendo incomprensible para muchos socios europeos (O'Donnell, 2012). Se plasmaron en numerosos documentos estratégicos, como las Estrategias de Seguridad Nacional, que, en el marco jurídico y político polaco, sirvieron como instrumentos fundamentales para configurar la política de seguridad del Estado (Kupiecki, 2015a; Kuźniar 1994; Soroka, 2006).

Antes de la anexión de la península de Crimea por la Federación de Rusia en 2014, la valoración predominante del entorno de seguridad era optimista. Esto se asoció al anclaje de Polonia en las estructuras euroatlánticas y europeas y al desarrollo positivo de las relaciones con los países vecinos. No había riesgo de agresión armada tradicional. Polonia reconoció amenazas globales como el terrorismo, la migración incontrolada, las desigualdades y disparidades en el nivel de vida entre sociedades. Tras la crisis del gas en Ucrania en 2006 se reconocieron las amenazas relacionadas con la energía, lo que llevó a incluir la lucha contra ellas entre los objetivos de la política exterior y de seguridad polaca. Por ello, todos los Gobiernos polacos se mostraron críticos con los proyectos Nord Stream I y Nord Stream II, percibiéndolos como proyectos antieuropeos. Expresaron su preocupación por que las inversiones germano-rusas aumentaran la dependencia de los países de las regiones de los vectores energéticos procedentes de Rusia y generaran el riesgo de utilizar los suministros energéticos como instrumento de presión política y de seguridad.

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2014 de la República de Polonia se redactó en circunstancias muy diferentes a las de documentos anteriores. Ya se emitió tras la agresión de la Federación Rusa a Ucrania, incluyendo la anexión ilegal de Crimea, e identificaba una amenaza creciente para la seguridad del Estado asociada a la excesiva concentración de potencial militar convencional acumulado cerca de las fronteras orientales de Polonia. También suscitaban preocupación las posibles tensiones políticas, sociales o étnicas internas en la región, así como el aumento del autoritarismo y la imprevisibilidad en la política, por ejemplo, en Bielorrusia y Ucrania (Kupiecki, 2015b).

En los años siguientes, el panorama de la seguridad se hizo progresivamente más intrincado y precario. Se reconoció que la amenaza identificada más importante procedía de la política neoimperial aplicada por las autoridades de la Federación Rusa, a menudo

empleando la fuerza militar. La agresión contra Georgia en 2008, la anexión ilegal de Crimea en 2014 y las acciones militares en el este de Ucrania contravinieron flagrantemente los principios fundamentales del derecho internacional y erosionaron los cimientos del marco de seguridad europeo. La Federación Rusa ha estado aumentando activamente sus capacidades militares ofensivas, sobre todo en su dirección estratégica occidental, en especial en la región del mar Báltico, incluido Kaliningrado. A esto hay que sumar que la Federación Rusa ha realizado ejercicios militares intensivos (también en cooperación con Bielorrusia), asumiendo escenarios que implican conflictos con Estados miembros de la OTAN, el despliegue rápido de importantes formaciones militares e incluso el posible uso de armas nucleares. También ha participado en actividades por debajo del umbral de la guerra, denominadas guerra híbrida, que entrañaban el riesgo de desencadenar un conflicto, incluyendo una escalada imprevista resultante de incidentes, en particular de naturaleza militar (Menkiszak, 2017).

Se puede concluir que Polonia identificó adecuadamente las amenazas y los retos inherentes al entorno de seguridad. Sin embargo, no ha sido capaz de comunicar de forma convincente su visión en la Unión Europea, ya que algunos Estados han asumido durante mucho tiempo que Rusia era un socio económico fiable sin interés en una confrontación militar a mayor escala.

En 2022, la situación de seguridad en la región se deterioró drásticamente debido a la intensificación de la agresión rusa contra Ucrania. Existía el riesgo de que el conflicto se extendiera a los países vecinos, y la amenaza de un enfrentamiento militar entre Rusia y la OTAN se consideraba probable, en especial en caso de una posible derrota ucraniana, una preocupación planteada frecuentemente por los líderes de Polonia y los Estados bálticos (Duda 2023). Polonia se mostró dispuesta a participar en las iniciativas encaminadas a profundizar la cooperación internacional y estabilizar el entorno de seguridad en la región.

4 La contribución de Polonia a la evolución de la PCSD

Antes de adherirse a la Unión Europea, Polonia tenía una participación limitada en los debates sobre la orientación de las capacidades europeas de Defensa en el marco de la Unión Europea Occidental (Zięba, 2010: 126). Se temía que la inversión en la dimensión europea de la defensa pudiera debilitar a la OTAN y obstaculizar su expansión. Tras las decisiones importantes adop-

tadas en la Cumbre de Saint-Malo de 1998 sobre la mejora de la política de seguridad y defensa de la UE, Polonia adoptó una postura similar a la de Estados Unidos. Advirtió contra las posibles repercusiones de separar el sistema europeo de seguridad y defensa de la OTAN y duplicar estructuras y recursos (Kupiecki, 2019b).

Polonia expresó la opinión de que la planificación militar europea debería ajustarse al Concepto Estratégico de la Alianza del Atlántico Norte, mientras que la posible creación de fuerzas militares para la UE debería ajustarse al sistema de planificación de la defensa de la OTAN. Abogó por el establecimiento de un estrecho mecanismo de cooperación entre la UE y la OTAN. Durante la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada el 15 de diciembre de 1999, el ministro de Asuntos Exteriores, Bronislaw Geremek, subrayó que la Política Europea de Seguridad y Defensa (ESDP) podría desempeñar un papel crucial en la mejora de la eficacia de la OTAN. Como país candidato a la UE, Polonia declaró su intención de participar en la configuración de la dimensión de seguridad y defensa de la Unión Europea, así como anunció la participación de soldados polacos en las fuerzas de gestión de crisis de la UE.

La cautelosa posición de Polonia se vio condicionada por la sensación de estar marginada dentro de Europa, sobre todo en la década de 1990. La Administración estadounidense de Bill Clinton demostró una mayor comprensión de las preocupaciones polacas en materia de seguridad. Además, las autoridades polacas percibieron pocas oportunidades para llevar a cabo una política de defensa cohesionada dentro de Europa (Kuźniar, 2018: 55-67). Prefirió centrarse en la OTAN y en el desarrollo de la asociación con Estados Unidos.

El apoyo de Polonia a la intervención estadounidense en Irak en 2003 divergió de la postura adoptada por la mayoría de sus homólogos europeos, suscitando una desaprobación generalizada (Longhurst y Zaborowski, 2007). Al mismo tiempo, Polonia llevó a cabo importantes adquisiciones militares a Estados Unidos, optando en particular por la compra del avión de combate polivalente estadounidense F-16 para reforzar las capacidades de la Fuerza Aérea polaca. Esta decisión provocó la decepción de algunos círculos políticos europeos.

Sin embargo, hubo una evolución positiva constante en el enfoque polaco de la Política Común de Seguridad y Defensa. El

ministro de Defensa, Radosław Sikorski, autorizó a los soldados polacos a participar en operaciones militares de la UE. Además, el presidente, Lech Kaczyński, y el primer ministro, Jarosław Kaczyński, llegaron a proponer la creación de un ejército europeo de 100 000 hombres, aunque seguiría bajo el mando de la OTAN (Kuźniar, 2018: 55-67). Polonia respaldó la Estrategia Europea de Seguridad e incorporó su perspectiva a su propia Estrategia de Seguridad. Mantuvo, asimismo, una postura favorable a las disposiciones de seguridad y defensa recogidas en el Tratado Constitucional y, posteriormente, en el Tratado de Lisboa en 2007, que en Polonia no eran objeto de discusiones y controversias políticas. Además, abogó por incluir una referencia al «espíritu de solidaridad» en el contexto de la política energética europea. Si uno o varios Estados miembros sufren una interrupción del suministro energético, podrían depender de la ayuda energética de otros Estados.

La Presidencia polaca del Consejo, que tuvo lugar entre julio y diciembre de 2011, resultó ser un impulso positivo. De hecho, la PESD fue una de las prioridades principales de la Presidencia polaca en el Consejo de la UE (Major y Wassenberg, 2011). Desgraciadamente, las aspiraciones de Europa de comprometerse en materia de seguridad en aquel momento se vieron obstaculizadas por la amplia crisis financiera que comenzó en 2008, precipitando un prolongado periodo de recesión económica y el consiguiente aumento del desempleo. Los Estados de la UE aplicaron medidas de austeridad y programas de asistencia, mostrándose reacios a asignar recursos a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

Lo que resultó beneficioso fue la mejora de las relaciones y los esfuerzos de colaboración entre Polonia, Francia y Alemania, tras la asunción del poder por la Plataforma Cívica en Polonia y el nombramiento de Donald Tusk como primer ministro en 2007. Tres Estados del Triángulo de Weimar emitieron un comunicado público dirigido a la alta representante Catherine Ashton en noviembre de 2010 en el que abogaban por revitalizar la Política Europea de Seguridad y Defensa (Lang y Schwarzer, 2011). Esta iniciativa obtuvo el apoyo adicional de Italia y España. Por último, la cooperación entre los cinco Estados y las instituciones de la UE ha dado resultados tangibles. Entre los logros alcanzados durante la Presidencia polaca figura la inauguración del Centro de Operaciones de la UE en Bruselas para apoyar la interacción entre los actores militares y civiles en las misiones de la

PESD sobre la base de la Decisión del Consejo de 23 de marzo de 2012.

Polonia también aprovechó su presidencia para impulsar el programa de la Asociación Oriental, una iniciativa conjunta presentada por Polonia y Suecia en 2008. La intención era intensificar las relaciones entre la Unión Europea y sus vecinos orientales y extender la estabilidad en la región. Sin embargo, los esfuerzos de Polonia por reforzar la cooperación con los países de la Asociación Oriental no recibieron el apoyo de otros Estados miembros (Sus, 2014: 191-208), ni las sugerencias de una cooperación más intensa entre la UE y la OTAN.

La aplicación de las prioridades polacas fue complicada desde el punto de vista de la diplomacia, debido a las limitaciones del marco institucional posterior a Lisboa (Mieñkowska-Norkiene, 2012: 45-47; Cianciara, 2012: 27-42), pero la contribución global de la Presidencia polaca se evaluó positivamente (Unión Europea, 2011).

En los años siguientes continuó la implicación de Polonia y los demás Estados del Triángulo de Weimar, así como de España e Italia. Pretendían mejorar el funcionamiento de las estructuras cívico-militares, desarrollar el concepto de agrupaciones tácticas e intensificar la cooperación en el seno del Mando Europeo de Transporte Aéreo (EATC). Polonia deseaba garantizar la funcionalidad de las agrupaciones tácticas, de ahí que presentara propuestas concretas sobre la capacidad del mando para ampliarlas con un componente marítimo y aéreo e incluir aspectos civiles (Ciupiński, 2018: 357-368).

A partir de 2015, Polonia mostró falta de coherencia en su apoyo a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). La anexión de Crimea por Rusia y el persistente conflicto en el este de Ucrania reorientaron la atención de Polonia, principalmente hacia las preocupaciones de seguridad a lo largo del flanco este de la OTAN. En consecuencia, la atención se dirigió de manera predominante hacia la Alianza del Atlántico Norte y el fomento de la cooperación con Estados Unidos. La PESD no ha avanzado lo suficiente para hacer frente a la creciente amenaza procedente del este. Además, la participación en los esfuerzos de la PESD se vio aún más obstaculizada por las polémicas disputas sobre el Estado de derecho entre Polonia y las instituciones de la UE, así como por la crisis de la cooperación en el marco del Triángulo de Weimar.

Polonia no fue incluida en la propuesta francoalemana de crear la Unión de Defensa de la UE en septiembre de 2016. Sin embargo, apoyó la creación del Fondo Europeo de Defensa, así como la Cooperación Estructurada Permanente (CEP). Polonia abogó por un carácter abierto de la CEP, pero también vinculándola a la OTAN lo más estrechamente posible (Terlikowski, 2018).

La decisión de la Cumbre de la OTAN de 2016 de desplegar tropas aliadas en el flanco este, que constituye un componente fundamental de la postura defensiva y disuasoria de la OTAN frente a Rusia, fue considerada en gran medida un logro significativo en Polonia. Además, Estados Unidos anunció el establecimiento de su Equipo de Combate de Brigadas Blindadas en Polonia de forma rotatoria. El compromiso de Polonia de potenciar la defensa colectiva en el marco de la Alianza y abordar los problemas de seguridad regional ante la evolución de la dinámica geopolítica constituyó una tarea crucial en materia de seguridad.

En medio de la presidencia de Donald Trump y el deterioro de las relaciones entre Estados Unidos y los miembros europeos de la OTAN, Polonia albergaba inquietudes sobre las posibles ramificaciones del avance de la autonomía estratégica europea y los instrumentos de política de seguridad (Gotkowska, 2020: 63-67). Se temía que estos acontecimientos pudieran debilitar a la OTAN y fomentar una Europa de dos velocidades en materia de defensa. Se temía que, en contra del principio de solidaridad europea, los Estados fueran admitidos selectivamente en los proyectos de la CEP. En última instancia, los criterios de adhesión abiertos de la CEP aliviaron las preocupaciones de Polonia, que apoyó la nueva posibilidad de cooperación militar dentro de la CEP.

5 Compromiso práctico

Polonia demostró desde el principio su compromiso con la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), participando activamente en misiones y operaciones de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), así como en los Grupos de Combate de la Unión Europea (EUBG). Estos esfuerzos supusieron importantes costes financieros y logísticos para Polonia, pero también fue una forma de entablar una cooperación militar con socios europeos y apoyar los procesos de adaptación del ejército y su modernización.

La participación militar polaca en operaciones de la Unión Europea (UE) es anterior a la adhesión de Polonia a la UE. En 2003, antes

de ingresar en la UE, los soldados polacos participaron en la Operación Concordia de EUFOR en Macedonia, lo que supuso la primera participación de Polonia en una misión militar dirigida por la UE. Este compromiso inicial sentó las bases para el apoyo continuado de Polonia a los esfuerzos de seguridad, especialmente en regiones situadas fuera de su entorno geográfico inmediato.

Desde 2004, Polonia ha mantenido su compromiso con la seguridad de los Balcanes participando activamente en la Operación Militar EUFOR Althea en Bosnia y Herzegovina. Esta operación sucedió a las actividades de la Fuerza de Estabilización de la OTAN (SFOR), demostrando la continua implicación de Polonia en la estabilización de los Balcanes Occidentales (Uzewicz *et al.*, 2021: 12-16).

Las contribuciones operativas de Polonia trascendieron las fronteras europeas: de 2015 a 2020, Polonia participó en la operación naval de la UE EUNAVFOR MED SOPHIA en el mar Mediterráneo, centrada principalmente en la lucha contra las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico ilegal de migrantes. Este compromiso persistió con la participación de Polonia en la operación que sucedió a la anterior, EUNAVFOR MED IRINI, que dio prioridad al cumplimiento del embargo de armas sobre Libia desde el 1 de abril de 2020. Además, Polonia aportó oficiales a varias misiones de la UE, como EUNAVFOR Atalanta, una operación naval de lucha contra la piratería frente al Cuerno de África, y la Misión de Formación [y Adiestramiento] de la UE en la República Centroafricana (EUTM RCA), destinada a prestar servicios de asesoramiento y adiestramiento militar. Además, los contingentes militares polacos participaron activamente en la Misión de Formación [y Adiestramiento] de la UE en Mali (EUTM Mali) de 2013 a 2014 y en la operación militar de la UE en la República Centroafricana (EUFOR RCA) de 2014 a 2015, apoyando las actividades de las Naciones Unidas.

El historial de participación de Polonia en operaciones africanas se remonta a EUFOR RD Congo en 2006 y EUFOR Chad/RCA en 2008. Estas misiones pusieron de relieve la voluntad de Polonia de contribuir a los esfuerzos multinacionales encaminados a promover la estabilidad y la seguridad, tanto dentro de Europa como a escala mundial.

Polonia se encontraba entre los países deseosos de participar en la creación de agrupaciones tácticas de la UE (Górniak, 2017: 14-28). Polonia cofundó Grupos de Combate con Alemania,

Lituania, Letonia y Eslovaquia en 2010, y con Alemania y Francia como parte del Grupo de Combate del Triángulo de Weimar en 2013. Además, en 2016 y 2019, Polonia participó en los Grupos de Combate junto con la República Checa, Eslovaquia y Hungría, a las que se unieron Ucrania en 2016 y Croacia en 2019 (Grupos de Combate de Visegrado+). En ambos grupos, actuó como Estado marco, desplegando la mayoría de las fuerzas y estableciendo un Mando de Operaciones basado en el Centro de Operaciones Terrestres, Mando Componente Terrestre en Cracovia. De este modo, las Fuerzas Armadas polacas se unieron a un selecto grupo de ejércitos europeos con tales capacidades.

El concepto de Grupos de Combate no cumplió las expectativas polacas, ya que no estaban diseñados para tareas relacionadas con la defensa colectiva (Ciupiński, 2014; Kawałowski, 2007). Además, requirieron costes significativos y largos preparativos, mientras que solo permanecieron listos desde el punto de vista operativo durante seis meses. Sin embargo, Polonia buscó oportunidades de cooperación militar con socios europeos y, a través del compromiso, expresó sus ambiciones políticas de desempeñar un papel significativo en la política europea. Por ejemplo, Polonia no tenía intereses en África, pero la oportunidad de cooperar con socios europeos brindaba la oportunidad de demostrar una opción proeuropea en la política exterior polaca. Demostrando su preparación para participar en enfrentamientos militares en la vecindad meridional de Europa, trató al mismo tiempo de mejorar la comprensión europea de las amenazas planteadas por Rusia en la región oriental. Este enfoque polifacético subraya el compromiso estratégico de Polonia de reforzar la seguridad tanto dentro como fuera de su entorno geográfico inmediato. Demostrando su disposición a comprometerse militarmente en la vecindad meridional de Europa, Polonia pretendía al mismo tiempo aumentar la comprensión europea de las amenazas que representaba Rusia en el este.

Con el tiempo, Polonia fue tomando cada vez más decisiones deliberadas sobre el despliegue de sus recursos militares más allá de sus fronteras, debido, principalmente, a los costes incurridos y a la falta de plena satisfacción por su participación en las intervenciones en Irak y Afganistán. En consecuencia, aunque apoyó la intervención en Libia en 2011, casi no participó en ella (Dyll, 2011).

En el contexto de la Cooperación Estructurada Permanente de la UE (CEP), Polonia se mantuvo firmemente comprometida con el

principio de que todas las iniciativas de Defensa Europea deben servir al doble propósito de reforzar las estrategias de adaptación de la OTAN, en especial en lo relativo a la disuasión y la defensa frente a Rusia, y al mismo tiempo atender las necesidades específicas de Polonia en materia de capacidades. Esta premisa subraya el planteamiento de Polonia respecto a la CEP, garantizando la alineación con objetivos estratégicos más amplios destinados a reforzar la cooperación transatlántica en materia de seguridad y mejorar la postura de defensa colectiva de la comunidad euroatlántica.

En un caso singular, Polonia asume el papel de coordinador del proyecto, en relación con el Centro de Formación Médica de las Fuerzas Especiales (SMTC). En doce iniciativas de la CEP, Polonia tiene estatus de participante, mientras que en otras doce asume el papel de observador (Ministerio de Defensa Nacional, 2022a).

Las áreas prioritarias de compromiso para Polonia resultaron ser: movilidad militar, logística y ciberdefensa. La mejora de la movilidad militar y la creación de centros logísticos revestían especial importancia para el Flanco Este. En Polonia, está previsto que el centro de Kutno alcance su plena capacidad operativa a finales de 2024.

Las medidas adoptadas por la UE en el ámbito de la movilidad militar responden a las necesidades militares de los países europeos y también son coherentes con los requisitos de la OTAN. En el proyecto relativo a la movilidad militar también participan terceros países como Estados Unidos, Canadá, Noruega y Reino Unido. El interés por cooperar en el marco del proyecto indica principalmente su importancia operativa para el transporte militar transfronterizo en Europa. El objetivo es reducir el tiempo de respuesta de las fuerzas armadas, incluida la reducción del tiempo asignado a los procedimientos, que es un elemento importante de la disuasión convencional en Europa.

Varios proyectos de la Agencia Europea de Defensa están también en consonancia con lo anterior. Polonia, que se incorporó a la agencia como uno de los miembros fundadores, guiada por sus propios intereses estratégicos, participa activamente en 38 proyectos y programas, que representan el 28 % de la cartera total de proyectos de la AED. Algunos de ellos son de desarrollo de capacidades, como la cooperación en la Red Multimodal de Centros de Transporte de la UE, la Vigilancia Marítima, el Mercado de Comunicaciones por Satélite de la UE y la Fabricación Aditiva

para Apoyo Logístico. Además, participa en 32 proyectos de investigación y tecnología (I+T). En cuatro casos, desempeña el papel de nación líder (Agencia Europea de Defensa, 2022).

Polonia también acogió con satisfacción la iniciativa del Fondo Europeo de Defensa (Kozioł, 2020), esperando que fuera una contribución importante al desarrollo de la PESD, además de contribuir a la transformación de su Base Tecnológica e Industrial de Defensa. La participación en el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz representó una oportunidad de obtener ayuda financiera para proyectos de investigación realizados en el país. Además, para la industria nacional de defensa, incluidas las pequeñas y medianas empresas, la participación en el FED significaba la posibilidad de incorporarse a la cadena internacional de suministro de componentes de equipos de defensa. Aunque las entidades polacas han participado en proyectos importantes, incluidos los galardonados, Polonia ha podido beneficiarse en menor medida del Fondo en comparación con países de la UE más grandes y desarrollados en lo que respecta a la industria armamentística (Maślanka, 2023).

6 La respuesta de Polonia a la guerra de Ucrania: implicaciones para las perspectivas de la política europea de defensa

La invasión del 24 de febrero de 2022 empeoró significativamente la situación de la seguridad regional. Algunas de las exigencias planteadas por Rusia se referían de forma directa al flanco este de la OTAN, incluida la retirada de las fuerzas de la alianza de los países que se convirtieron en sus miembros después de 1997. La política de Polonia en aquel momento se guió por varias consideraciones clave: la amenaza inminente de que el conflicto se extendiera a los territorios vecinos, la aprensión ante las posibles repercusiones de la derrota de Ucrania en la seguridad de Polonia, el reconocimiento del conflicto como una oportunidad para disminuir significativamente el poder de Rusia y liberar a Europa de la dependencia de los recursos energéticos rusos. Al buscar la atención y el apoyo internacionales para Ucrania, las autoridades subrayaron la lucha de Ucrania por la independencia y su alineación con valores occidentales como la libertad, la democracia y los derechos humanos (Bieńczyk-Missala, 2022: 341).

Los objetivos de la política exterior polaca priorizaban garantizar la ayuda militar, financiera y humanitaria a Ucrania, orquestar un enfoque internacional cohesionado para imponer sanciones

a Rusia y emprender medidas para reforzar las capacidades de defensa de Polonia junto con la fortificación de todo el Flanco Este de la OTAN.

Siendo Estado limítrofe con Ucrania, Polonia asumió un papel fundamental a la hora de facilitar el tránsito de activos militares, suministros de ayuda humanitaria y productos agrícolas ucranianos, constituyendo así un componente crítico de la red logística. Además, Polonia asumió la responsabilidad principal de acoger a los refugiados de guerra, convirtiéndose en el principal destino de la afluencia de refugiados. Entre el 24 de febrero de 2022 y el 10 de enero de 2023, fue testigo de la llegada de más de 9 500 000 de refugiados a través de sus fronteras, con más de 1 500 000 de personas registradas formalmente dentro de su territorio (Szeptycki, 2023: 93-111; 2024: 1-11).

Polonia se convirtió en uno de los principales contribuyentes al aprovechar sus propios recursos militares para proporcionar una ayuda sustancial, entre otros: sistemas de misiles antiaéreos (S-125 Neva SC, 9K33 Osa, 2K12 Kub), sistemas portátiles de misiles antiaéreos Piorun, cañones antiaéreos S-60, fusiles Grot, obuses autopropulsados Krab, tanques T-72 y Leopard, lanzacohetes BM-21 Grad, obuses autopropulsados Goździk, vehículos de combate de infantería, cazas Mig-29 y munición para los sistemas de artillería ucranianos, armas de fuego y equipamiento individual para los soldados. Además, 98 policías polacos retiraron minas de zonas liberadas de la ocupación rusa como parte de la ayuda bilateral en 2023. El ministro de Asuntos Exteriores, Radoslaw Sikorski, anunció, durante la presentación de las prioridades de la política exterior polaca en el Parlamento, que Polonia ha proporcionado hasta ahora a Ucrania ayuda militar por valor de unos 9 000 000 000 \$ (*The Military Magazine*, 2024; *European Pravda*, 2023).

Las autoridades polacas se mantuvieron firmes a la hora de abogar por un aumento de la ayuda militar a Ucrania por parte de otras naciones. Sus esfuerzos fueron más allá del mero estímulo, ya que trataron activamente de orquestar el suministro de equipos militares avanzados, como aviones de combate, tanques Leopard o sistemas antimisiles Patriot, mediante la consolidación del apoyo internacional y la formación de coaliciones entre países de ideas afines. Esta maniobra estratégica incluía canales discretos para la transferencia del armamento necesario para reforzar las capacidades de defensa de Ucrania en medio de la escalada de las hostilidades. Al fomentar la colaboración y facilitar de manera

discreta la transferencia de material militar avanzado, las autoridades polacas pretendían aumentar la capacidad de Ucrania para resistir agresiones externas, al tiempo que fomentaban la solidaridad dentro de la comunidad internacional. Este enfoque puso de relieve el compromiso de Polonia con la defensa de la seguridad y la estabilidad regionales, así como su participación proactiva en la configuración de la dinámica del conflicto en curso en Ucrania.

6.1 Autoinversiones

Al mismo tiempo, Polonia se embarcó en una trayectoria acelerada de fortalecimiento de sus fuerzas armadas mediante grandes inversiones en equipamiento y modernización. Predominantemente procedentes de Estados Unidos, las adquisiciones abarcaron un espectro de activos tales como aviones F-35, tanques Abrams y lanzacohetes Himmars, aumentados por acuerdos marco con la República de Corea para tanques K2, obuses K9, lanzacohetes K239 y aviones FA-50. Entre las adquisiciones suplementarias de sus homólogos europeos figuran los misiles CAMM de Reino Unido, los satélites Pleiades Neo de Francia y los helicópteros polivalentes AW149 del grupo italiano Leonardo.

En 2023, las autoridades polacas llevaron a cabo nuevas adquisiciones, que abarcaron una diversa gama de activos militares. Entre ellas destaca la adquisición de 96 helicópteros de ataque AH-64E Apache, con su correspondiente equipamiento, como radares, 1844 misiles AGM-114R2 Hellfire, 460 misiles aire-tierra JAGM y 508 misiles antiaéreos Stinger. Además, las adquisiciones incluyeron seis baterías adicionales del sistema PATRIOT/IBCS, dos unidades de cohetes navales, un puesto de mando automatizado ZENIT-MP+ adaptado a los conjuntos PILICA+ y drones FlyEye. La lista de adquisiciones se amplió para incluir los sistemas no tripulados Bayraktar suministrados por Turquía, junto a el inicio de acuerdos de arrendamiento con Estados Unidos, incluida una opción de compra, para los aviones no tripulados MQ-9A (Ministerio de Defensa Nacional, 2022b; Czulda, 2023; Organización del Tratado del Atlántico Norte, 2023a).

Como complemento a estas adquisiciones, las iniciativas de producción nacional cobraron impulso, con la aprobación del ministro de Defensa el 11 de octubre de 2023, allanando el camino para los contratos relacionados con el acompañamiento de los puentes MS-20 Daglezja-S, los vehículos de mando Zawilec, los vehículos de motor para las Unidades de Cohetes Navales y un anexo para

el suministro de munición de 120 mm a los morteros autopropulsados RAK. Al mismo tiempo, se iniciaron negociaciones con Corea del Sur, con pedidos inminentes de carros de combate K2, obuses autopropulsados K9 y cazas ligeros FA 50, lo que supuso una mayor diversificación y mejora de las capacidades militares de Polonia.

Estas adquisiciones se sustentaban en la Ley de Defensa Nacional del 11 de marzo de 2022, promulgada en respuesta al conflicto, que pretendía aumentar el tamaño de las fuerzas armadas hasta aproximadamente 300 000 efectivos y escalar el gasto en defensa del 2,2 % del PIB en 2022 a incluso más del 4 %² en los años siguientes (Kość, 2023; Cepparulo y Pasimeni 2024; Karnitschnig, y Kość, 2022). Este marco legislativo facilitó la agilización de los procesos de adquisición debido a las circunstancias apremiantes y al imperativo de adoptar medidas rápidas para reforzar las capacidades de defensa. Sin embargo, la modalidad de contratación, que dependía principalmente de proveedores extranjeros y eludía los procedimientos de licitación convencionales, impedía de manera potencial la incorporación de mecanismos de compensación que facilitarían la transferencia de tecnología a Polonia.

6.2 La OTAN

Al mismo tiempo, Polonia se esforzó por fortalecer el flanco este de la OTAN y rectificar su posición actual dentro de la alianza, basándose en el aumento de la fuerza numérica de las fuerzas de la OTAN en la región y el fortalecimiento de la infraestructura militar. La cumbre de la OTAN en Madrid, prevista para junio de 2022, constituyó un momento crucial para perseguir estos objetivos, coincidiendo con la articulación de la declaración y el concepto estratégico de la OTAN. Aunque el documento estratégico subrayaba a Rusia como la principal amenaza para la seguridad de la Alianza y abogaba por reforzar las fuerzas Aliadas en el Flanco Este de la OTAN, no constituía un cambio de paradigma.

Antes de la cumbre de la OTAN celebrada en Vilna los días 11 y 12 de julio de 2023, Polonia emprendió una iniciativa estratégica destinada a recalibrar los planes de defensa dentro de la Alianza.

² Polonia destinó el 3,9 % del PIB a gastos militares en 2023, la mayor cantidad entre todos los países de la OTAN, aplicando los contratos celebrados el año anterior. En el proyecto de presupuesto para 2025 se prevé que el gasto en defensa ascienda al 4,7 % del PIB polaco.

Entre sus objetivos principales estaban el refuerzo de las infraestructuras a lo largo del Flanco Este, especialmente en forma de depósitos de munición, y el aumento del contingente de tropas de la OTAN designadas como fuerzas de reacción rápida. En estrecha colaboración con los miembros de los Nueve de Bucarest, Polonia abogó por la creación de Grupos de Combate permanentes del tamaño de brigadas, según la decisión de la OTAN de 2022. Esta propuesta pretendía introducir un marco novedoso para las fuerzas de la Alianza, orientado a garantizar la defensa inmediata del territorio de la OTAN en caso de agresión. Aunque esta propuesta no obtuvo consenso en Vilna, algunos Estados miembros respondieron aumentando su presencia en el Flanco Este, como Alemania en Lituania y Canadá en Letonia (Gotkowska y Graca, 2023).

Además, Polonia sostenía que los ajustes estratégicos de la OTAN debían tener en cuenta el despliegue de medios nucleares rusos en territorio bielorruso. Esta preocupación motivó una comunicación conjunta, junto con Lituania y Letonia, a los dirigentes de la OTAN y al secretario general el 7 de julio de 2023. La misiva abogaba por una revisión global de las estrategias de disuasión nuclear a la luz de la evolución de las realidades geopolíticas, la integración de las amenazas convencionales procedentes de Bielorrusia en las iniciativas de adaptación militar de la OTAN y el fortalecimiento de la capacidad de resistencia de la Alianza frente a las amenazas híbridas. En consecuencia, el comunicado final de la cumbre (Organización del Tratado del Atlántico Norte, 2023b) reconoció las ramificaciones de seguridad derivadas de la integración militar de Rusia y Bielorrusia, así como el despliegue previsto de armamento nuclear ruso en Bielorrusia. Esta evolución puede catalizar las deliberaciones sobre la posible inclusión de Polonia en el programa de uso compartido de material nuclear de la OTAN, supeditada a la certificación de los aviones F-35 por parte de Estados Unidos (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, 2023; Bieńczyk-Missala, 2023: 328-332).

Polonia apoyó la propuesta de retirada del Acta Fundacional Rusia-OTAN de 1997, que finalmente no se produjo, y la creación del Consejo OTAN-Ucrania. Un reconocimiento a Polonia como «defensora de Ucrania en la OTAN» fue la creación del Centro Conjunto de Análisis, Adiestramiento y Educación OTAN-Ucrania en Bydgoszcz.

Polonia intensificó las consultas y la cooperación no solo en los foros multilaterales, sino también bilateralmente, sobre todo

con Estados Unidos y Reino Unido. Ambos países reforzaron la seguridad de Polonia desplegando tropas adicionales, con aproximadamente 11 000 soldados estadounidenses y 600 soldados británicos estacionados en Polonia en el punto álgido. Como símbolo de solidaridad, la visita del presidente Joe Biden a Polonia en marzo de 2022 y febrero de 2023 subrayó el compromiso inquebrantable de apoyar a Ucrania y defender los principios de la OTAN. Para Polonia, la presencia permanente de tropas estadounidenses era especialmente importante. En marzo de 2023, el Grupo de Apoyo Regional (Area Support Group Poland, ASG-P) estacionado en Polonia occidental se transformó en la US Army Garrison Poland (USAG-P) y se convirtió en la octava guarnición permanente de las fuerzas armadas estadounidenses en Europa y la primera guarnición permanente de tropas estadounidenses en Polonia (Ministerio de Defensa Nacional, 2023).

En diciembre se alcanzó la disponibilidad operativa en la base de Redzikowo, que forma parte del escudo antimisiles estadounidense. También se siguió desarrollando la cooperación energética con Estados Unidos. Las compras de gas natural licuado (GNL) a proveedores estadounidenses aumentaron y Polonia fue uno de sus mayores receptores en Europa. En 2023, importará un 126 % más de materia prima estadounidense que el año anterior. Polonia también eligió la tecnología estadounidense para la construcción de los reactores de la primera central nuclear polaca. La segunda central nuclear prevista iba a basarse en tecnología surcoreana.

Polonia y Reino Unido, a su vez, han firmado el Plan Polaco-Británico de Cooperación en Defensa y la Declaración sobre la Asociación Estratégica Polaco-Británica en Política Exterior, Defensa y Seguridad 2030. El sistema británico de defensa aérea Sky Sabre fue desplegado en territorio polaco. Además, empresas británicas, entre ellas MBDA, participaron en la construcción del sistema de defensa aérea y antimisiles de corto alcance Narew y de fragatas (*Agencia de Prensa Polaca*, 2024).

6.3 La Unión Europea

La agresión rusa en el contexto de la dinámica de seguridad europea estuvo motivada por el objetivo estratégico de dismantelar la arquitectura de seguridad existente, que había evolucionado en colaboración con Rusia tras la Guerra Fría y acomodado sus intereses de seguridad (Madej y Terlikowski, 2021: 114-131). Sin

embargo, las acciones de Rusia provocaron una ruptura de su compromiso con el marco de seguridad establecido, lo que llevó a la OTAN, así como a la UE, a responder tratando de disminuir la influencia de Rusia y reforzando al mismo tiempo sus propias capacidades de defensa. Este cambio de dinámica puso de relieve la evolución del panorama geopolítico y la recalibración de las prioridades de seguridad en Europa. La respuesta de Europa fue rápida, decisiva y en gran medida sin precedentes.

En una Brújula Estratégica revisada, adoptada en marzo de 2022 (Unión Europea, 2022) por el Consejo, se admitía que las acciones «agresivas y revisionistas» del gobierno ruso suponían una amenaza «directa y grave» para la seguridad de Europa y de sus ciudadanos. El documento subrayaba que, al lanzar una invasión no provocada e injustificada de Ucrania, Rusia ha violado principios básicos del Derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas, que la UE está decidida a defender. Por primera vez, un documento de la UE ha afirmado explícitamente que el objetivo ruso es construir una esfera de influencia en Europa y ha señalado la amenaza directa de Rusia a la integridad territorial de los Estados europeos. Además, en la introducción, Josep Borrell admitió que la UE era consciente de que Rusia utilizaba el comercio energético como «arma política», pero no tomó medidas suficientes para reducir esta dependencia (Strategic Compass, 2022). Cabe recordar que, en la primera versión del documento, Rusia no se consideraba una amenaza para la UE e incluso se sugería la perspectiva de una cooperación selectiva con el país, a pesar de la anexión de Crimea y de las operaciones militares en curso en el este de Ucrania. El cambio final estaba en consonancia con la percepción que tenía Polonia de las amenazas y los retos a la seguridad; sin embargo, la Brújula Estratégica no proponía muchas acciones concretas nuevas (Madej y Terlikowski, 2023: 66-87).

En cuanto a Ucrania, las autoridades polacas abogaron por ampliar las sanciones contra Rusia y Bielorrusia, al tiempo que apoyaron y aprovecharon de forma activa las herramientas establecidas en el marco de la PESD. El Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP), destinado a facilitar el apoyo militar a Ucrania, anticipando el oportuno reembolso de los gastos en que se incurrió, resultó ser un instrumento especialmente valioso para Polonia, que ha donado cantidades masivas de su armamento a Ucrania.

Polonia acogió la Misión de Asistencia Militar de la Unión Europea a Ucrania (EUMAM Ucrania), destinada a adiestrar a miembros

de las fuerzas armadas ucranianas, una prueba más de su compromiso con la estabilidad y la seguridad regionales. Cerca de 40 000 militares ucranianos han recibido formación bajo el auspicio de EUMAM a Ucrania, centrándose principalmente en actividades de formación realizadas en Alemania y Polonia (Niecypor *et al.*, 2024). Alrededor del 30 % de la formación corrió a cargo de Polonia.

Además, Polonia participó de manera activa en la iniciativa de munición para Ucrania, colaborando estrechamente con Estonia (*Agencia de Prensa Polaca*, 2023). Esta iniciativa tenía por objeto facilitar la transferencia de 1 000 000 de cartuchos a Ucrania, lo que refleja un esfuerzo concertado para apoyar al país en medio del conflicto en curso. Polonia, en colaboración con el ministro estonio, emprendió una iniciativa diplomática para garantizar el cumplimiento de este compromiso, subrayando la profundidad de su implicación en los asuntos de seguridad regional y su compromiso de ayudar a Ucrania en tiempos de crisis. Desgraciadamente, ha resultado difícil de aplicar.

Polonia también estaba dispuesta a participar en iniciativas destinadas a reforzar las capacidades de defensa de Europa, especialmente tras un cambio de gobierno después de las elecciones de 2023 y la mejora de las relaciones dentro del Triángulo de Weimar, Francia-Alemania-Polonia, (Baerbock, Sejourne y Sikorski, 2024). En marzo de 2024, junto a Alemania, anunció su compromiso de asumir la responsabilidad de las fuerzas de reacción rápida en Europa (la Capacidad de Despliegue Rápido de la UE, RDC). A partir de julio de 2024, el grupo de combate conjunto formado por 2500 soldados polacos y 2500 alemanes estará preparado para un despliegue y reacción rápido, como parte de la implementación de la Brújula Estratégica de la UE (Caulcutt, von der Burchard y Angelos, 2024; Maślanka, 2024).

Los planes para el desarrollo de la industria europea de Defensa también pueden ser una oportunidad para Polonia, razón por la cual este país ha apoyado las iniciativas hasta la fecha. A pesar de ser uno de los países con mayor gasto en defensa en términos de PIB, su industria de defensa no ha adoptado nuevas iniciativas en la misma medida que los mayores países europeos. Esto se debió a la falta de una estrategia para el desarrollo de la industria de defensa y a la ausencia de reformas en el sector (Palowski, 2024). La gran mayoría de la producción de defensa en Polonia está controlada y gestionada por el *holding estatal Polish Defense Holding* (PGZ). En consecuencia, no existe una competencia sig-

nificativa en el mercado polaco, aunque hay excepciones positivas (WB Electronics, Remontowa Shipbuilding) (Zaborowski, 2018).

Tras febrero de 2022, Polonia se centró en adquirir material militar en el extranjero, una decisión comprensible dadas las circunstancias, pero perdió la oportunidad de invertir en reforzar su capacidad de producción nacional. A lo largo de los años, Polonia ha mostrado una preferencia por las soluciones estadounidenses frente a las europeas, evidente en opciones como la construcción de sistemas antimisiles. Esta tendencia refleja la de muchos otros países europeos, que recurren cada vez más a la producción nacional o a las compras fuera de la UE para cubrir sus necesidades de material militar. A pesar de ello, la innovación polaca en el sector de la defensa sigue en una fase incipiente pero prometedora, y la participación en la cooperación europea ofrece posibilidades de avance y beneficios mutuos. Es imperativo que Polonia se establezca como participante significativo en los procesos de producción y aproveche la cooperación para el avance tecnológico.

Sin embargo, las empresas polacas de defensa carecen en la actualidad de la ventaja competitiva de la que disfrutaban sus homólogas de Europa Occidental. Por lo tanto, es vital implementar salvaguardas efectivas para evitar escenarios en los que las empresas polacas que entren en empresas conjuntas con entidades europeas más grandes corran el riesgo de ser relegadas a meros roles de subcontratistas, socavando así su autonomía y erosionando potencialmente la confianza en el proyecto de Defensa Europea (Zaborowski, 2018). Parece crucial que el desarrollo de la industria europea de armamento no se base solo en subvenciones *ad hoc*, sino que sea el resultado de una sólida identificación de las necesidades y se derive de una estrategia acordada (Madej y Terlikowski, 2023: 67-86).

Se trata también de reducir el estado actual de fragmentación de la industria europea, que no sirve a la competitividad ni a la eficacia (Lefebvre, 2024). Existe una oportunidad para ello, dado el anuncio de la Comisión Europea de su primera Estrategia Industrial Europea de Defensa y una propuesta de Programa Europeo para la Industria de Defensa (EDIP) para movilizar 1 500 000 000 € entre 2025 y 2027 con el fin de apoyar la producción de municiones y la adquisición conjunta.

Además, Polonia debe demostrar credibilidad y coherencia en su apoyo a la cooperación europea, un compromiso que ha brillado por su ausencia en los últimos años.

7 Conclusiones

Siendo un estado en el flanco tanto de la Unión Europea como de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, Polonia tiene un papel potencialmente fundamental en los esfuerzos de defensa colectiva. Tras la invasión rusa de Ucrania, Polonia se mostró como un contribuyente constructivo a los esfuerzos de seguridad. Hoy se encuentra entre las naciones más decididas a fomentar sus capacidades de Defensa y las de Europa, como demuestran sus niveles de gasto en seguridad. Comprende y apoya el desarrollo de la cooperación europea en materia de seguridad y defensa, y estas cuestiones formarán parte de las prioridades de la Presidencia polaca en 2025.

El primer ministro Donald Tusk expresó su apoyo a las fuerzas europeas de respuesta rápida y anunció la disposición de Polonia a participar en la iniciativa europea Sky Shield. La política de defensa de la UE se percibe como una oportunidad para el desarrollo industrial, pero también es necesario establecer un sistema europeo de seguridad de la información y las telecomunicaciones, así como un sistema para contrarrestar las acciones híbridas en respuesta a la influencia de Rusia. En consecuencia, existe la convicción de que Europa debe reforzar su dimensión de defensa en la actual situación de seguridad. Polonia demuestra su compromiso de ser un contribuyente responsable a este respecto.

Sin embargo, el ministro de Asuntos Exteriores, Radosław Sikorski, en su intervención en la Universidad de Varsovia durante una conferencia conmemorativa del 75.º aniversario de la OTAN en marzo de 2024, abogó por la armonía estratégica entre la OTAN, la Unión Europea y Estados Unidos, en lugar de por la autonomía estratégica de Europa. El pasado ha demostrado que la OTAN sigue siendo el mejor garante de la seguridad y una organización que se adapta con relativa rapidez a los nuevos retos. No es seguro que la UE alcance algún día el nivel de interoperabilidad y eficacia de la OTAN. Por tanto, es de suponer que Polonia apoyará el desarrollo de las capacidades de defensa europeas sin comprometer las capacidades y el papel únicos de la OTAN.

Bibliografía

Agencia Europea de Defensa. (2022). *CE in Poland for high level talks*. [Consulta: 24 de abril de 2024]. Disponible en:

- <https://Eda.Europa.Eu/News-And-Events/News/2022/04/27/Ce-In-Poland-For-High-Level-Talks>
- Baerbock, A., Sejourne, S. y Sikorski, R. (2024). Germany, France and Poland: This Moment May Define Our Children's Future. *POLITICO*.
- Bieńczyk-Missala, A. (s. f.). Artículos anuales. *Rocznik Strategiczny 2014-2023*. Varsovia, Editorial Scholar.
- . (2016). Poland's Foreign and Security Policy: Main Directions. *UNISCI Journal*. 40.
- . (2022). Polityka zagraniczna Polski po agresji Rosji na Ukrainę. En: *Rocznik Strategiczny 2021/2022*. Varsovia, Editorial Scholar, p. 341.
- . (2023). Po pierwsze, bezpieczeństwo: polityka zagraniczna Polski w drugim roku agresji Rosji na Ukrainę. En: *Rocznik Strategiczny, 2023/2024*. Varsovia, Editorial Scholar pp. 328-332.
- Caulcutt, C., von der Burchard, H. y Angelos, J. (2024). Only Military Might Will Win Europe Respect, Poland's Tusk Tells Fellow Leaders. *POLITICO*.
- Cepparulo, A. y Pasimeni, P. (2024). Defense Spending in the European Union. *Documento de debate* 199.
- Cianciara A. (2012). *Presidencia rotatoria en el marco institucional post-Lisboa Entrevista de Duda Andrzej a la BBC*. 12 de febrero de 2023. [Consulta: 2025]. Disponible en: <https://www.president.pl/news/andrzej-duda-interview-with-bbc,64519>. Dynamic. *Anuario de Estudios Europeos Polacos*. 15, pp. 27-42.
- Ciupiński, A. (2014). Zdolności wojskowe Unii Europejskiej. Perspektywy grup bojowych. *Rocznik integracji europejskiej*.
- . (2018). Polska wobec rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. *Rocznik Integracji Europejskiej*. 2, pp. 357-358.
- Czulda, R. (2023). Poland's Military Modernisation – Still Many Challenges Ahead. *Documento de política Pulaski*. 10.
- Der Bild, (2014). *Entrevista a Ursula von der Leyen en BILD: Wie Schrott ist die Bundeswehr, Frau Ministerin?* [Consulta: 24 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.bild.de/politik/inland/ursula-von-der-leyen/wie-schrott-ist-die-bundeswehr-37925584.bild.html>
- Dyll, D. W. (2011). Poland, Libya, and NATO. *New Atlanticist*.

- European Pravda. (2023). *Polish Police Conducts Secret Operation in Ukraine, Clearing Mines in Kyiv Oblast for Five Months*.
- Geremek, B. (1999). On European Security and Defence Identity (ESDI). *NAC*. [Consulta: 24 de abril de 2024]. Disponible en: <http://www.polonya.org.tr/sec5-ue-nato-esdi-pl-position.htm>
- Górniak, D. (2017). The European Union Battle Groups in the Development of the Common Security and Defense Policy. *Reality of Politics*, pp. 14-28.
- Gotkowska, J. (2020). Poland and the European strategic autonomy debate. En: Zandee, Dick *et al.* *European strategic autonomy in security and defence: Now the going gets tough, it's time to get going*. La Haya, Instituto Clingendael, pp. 63-67.
- Howard, M. (1990). Springtime of Nations. *Foreign Affairs*.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos. (2023). *Poland's Bid to Participate in NATO Nuclear Sharing*. 29 (26).
- Jak rozwijały się relacje polsko-brytyjskie w ostatnich latach? (2024). *Agencia de Prensa Polaca*. [Consulta: 25 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.pap.pl/aktualnosci/jak-rozwijaly-sie-relacje-polsko-brytyjskie-w-ostatnich-latach>
- Kawałowski, M. (2007). Zaangażowanie Polski w Grupach Bojowych Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe AON*. 3.
- Karnitschnig, M. y Kość, W. (2022). Meet Europe's Coming Military Superpower: Poland. *POLITICO*.
- Kość, W. (2023). Poland's Military Gets Strong Backing from Incoming Government. *POLITICO*.
- Koziej, S. (1999). Polish Strategy and Defence Policy in the Context of NATO Membership. *Revista polaca de asuntos internacionales*. 81.
- . (2012). Pierwsza dekada funkcjonowania w strukturach bezpieczeństwa NATO i UE-strategiczne doświadczenia Polski. *Bezpieczeństwo Narodowe*, pp. 19-45.
- Kozioł, A. (2020). *The European Peace Facility: A New EU Security Initiative*. Instituto Polaco de Asuntos Internacionales.
- Kruk, K. (2019). The Crimean Factor: How the European Union Reacted to Russia's Annexation of Crimea. *Revista del Instituto de Varsovia*.
- Kupiecki, R. (ed.). (2015a). *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej pierwsze 25 lat*. Varsovia, Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej.

- (2015b). *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP 2014 jako instrument polityki państwa. Uwarunkowania zewnętrzne i aspekty procesowe*. Bezpieczeństwo Narodowe.
- (2019a). *NATO w polskiej perspektywie 1989-2019*. Instituto Polaco de Asuntos Internacionales. Varsovia.
- (2019b). *Poland and NATO after the Cold War*. Instituto Polaco de Asuntos Internacionales.
- Kupiecki, R. y Szczepanik, K. (1995). *Polityka zagraniczna Polski 1918-1994*. Varsovia, Editorial Scholar.
- Kuźniar, R. (ed.). (1992). *Krajobraz po transformacji. Środowisko międzynarodowe Polski lat dziewięćdziesiątych*. Varsovia, Dom Wydawniczy i Handlowy ELIPSA.
- (1994). *Między polityką a strategią: Polska w środowisku międzynarodowym*. Varsovia, Editorial Scholar.
- (ed.). (2001). *Poland's Security Policy 1989-2000*. Varsovia, Editorial Scholar.
- (2009). *Poland's Foreign Policy after 1989*. Varsovia, Editorial Scholar.
- (2018). Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. En: Barcz, J. et al. (ed.). *Polska w Unii Europejskiej. Nowe wyzwania Komisja Europejska Przedstawicielstwo w Polsce*. Varsovia, pp. 55-67.
- (2020). Polska w zjednoczonej Europie. En: Bieńczyk-Missala, A. y Kuźniar R. (ed.). *Dziedzictwo Krzysztofa Skubiszewskiego w polityce zagranicznej RP*. Varsovia, Editorial Scholar.
- Lang, K. O. y Schwarzer, D. (2011). Consolidating the Weimar Triangle. European Policy Functions of German-Polish-French Cooperation. *Stiftung Wissenschaft und Politik Comentaros*. 30.
- Lefebvre, M. (2024). Has The Time Come For European Defence? *Fundación Robert Schuman*. [Consulta: 22 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/743-has-the-time-come-for-european-defence>
- Longhurst, K. y Zaborowski, M. (2007). *The New Atlanticist. Poland's Foreign and Security Policy Priorities*. Institut Français des Relations Internationales. Londres, Chatham House/Blackwell Publishing.
- Madej, M. y Terlikowski, M. (2021). Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w 2021 r.: czy kompas pokaże właściwy kierunek? *Rocznik Strategiczny, 2021/2022*, pp. 114-131.

- (2022). Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w 2022 r.: systemowe słabości i wojenny zwrot na wschód. *Rocznik Strategiczny, 2023/2024*, pp. 66-87.
- (2024). Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w 2023 r.: wsparcie dla Ukrainy szansą (niepewną) na skok integracyjny (w przemyśle). *Rocznik Strategiczny, 2023/2024*, pp. 67-86.
- Major, C. y Wassenberg, F. (2011). Warsaw's ambitious CSDP Agenda. *SWP Comments*. [Consulta: 22 de abril de 2024]. Disponible en: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2011C25_mjr_wsb_ks.pdf
- Maślanka, Ł. (2023). *An EU War Chest: the Success and Uncertain Future of the European Peace Facility*. Comentario del Centro de Estudios Orientales.
- (2024). The EU Rapid Deployment Capacity: Political Priorities and Real Needs. *OSW Commentary 2024*.
- Menkiszak, M. (2017). The Russian Challenge: Its Nature and the Right to Response it. *Documento de trabajo sobre política de seguridad*. 27. [Consulta: 28 de abril de 2024]. Disponible en: https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/working_paper_2017_27.pdf
- Mieńkowska-Norkiene, R. (2012). The Limited Role of the Council Presidency After Lisbon – Much Ado About Nothing. *Anuario de Estudios Europeos Polacos*. 15, pp. 45-47.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2022a). *More Orders for the Most Modern Equipment for the Polish Armed Forces Soon*.
- (2022b). *Polish Involvement in Implementing EU Common Security and Defence Policy – Military Dimension*. [Consulta: 27 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.gov.pl/web/national-defence/poland---european-union>
- (2023). *Permanent Garrison of the US Forces in Poland*. [Consulta: 25 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.gov.pl/web/national-defence/permanent-garrison-of-the-us-forces-in-poland>
- Nieczypor, K., Gizińska, I. y Maślanka, L. (2024). The EU Approves Financial Assistance for Ukraine and Negotiates Military Assistance. *OSW Analysis*.
- Organización del Tratado del Atlántico Norte. (2023a). *Defence Expenditures of NATO Countries (2014-2023)*. [Consulta: 27 de abril de 2024]. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_216897.htm

- . (2023b). *Comunicado de la Cumbre de Vilna*. [Consulta: 27 de abril de 2024]. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en
- O'Donnell, C. M. (2012). Poland's U-turn on European Defense: A Missed Opportunity? *U.S. – Europe Analysis Series*. 53.
- Palowski, J. (2024). *Where is PLN 13 billion for the Polish Defence Industry?* [Consulta: 25 de abril de 2024]. Disponible en: <https://defence24.com/industry/where-is-pln-13-billion-for-the-polish-defence-industry>
- Poland Supports Coalition of Ammo Producers for Ukraine. (2023). *Agencia de Prensa Polaca*.
- Porter-Szucs, B. (2021). *Poland in the Modern World*. Wiley Blackwell.
- Szeptycki, A. (2023). Poland's Aid to Ukraine since 24th February 2022. En: Stępniewski, T. (ed.). *Europa Środkowa i Wschodnia w cieniu wojny Rosji z Ukrainą: wyzwania geopolityczne i dylematy bezpieczeństwa*. Lublin, Instituto de Europa Central, pp. 93-111.
- . (2024). Polish Assistance for the Ukrainian Refugees: Current State and Perspectives of Research [en línea]. *Migration Studies – Review of Polish Diaspora*, pp. 1-11.
- Skubiszewski, K. (1990). *Exposición del Ministro de Asuntos Exteriores de la República de Polonia, Krzysztof Skubiszewski*. Varsovia.
- Tusk, D. (2023). *Exposición del Primer Ministro Donald Tusk*. [Consulta: 10 de febrero de 2024]. Disponible en: <https://www.gov.pl/web/premier/stenogram-expose-premiera-donald-tuska>
- Soroka, P. (2006). *Strategia bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. Proces formułowania*. Varsovia, Oficyna Wydawnicza – Poligraficzna «Adam».
- Sus, M. (2014). Polish Role in Shaping the EU Foreign and Security Policy during its Council Presidency in 2011. *Anuario de Estudios Europeos Polacos*. 17, pp. 191-208.
- Szef MSZ: Polska przekazała Ukrainie pomoc wojskową o wartości 4,5 mld USD. (2024). *The Military Magazine*. [Consulta: 27 de abril de 2024]. Disponible en: <https://mil-mag.pl/szef-msz-polska-przekazala-ukrainie-pomoc-wojskowa-o-wartosci-9-mld-usd/>
- Terlikowski, M. (2018). CEP – The Polish Perspective. *Grupo Europeo de Investigación de la Industria Armamentística*.

[Consulta: 22 de abril de 2024]. Disponible en: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/10/Ares-32.pdf>

Unión Europea. (2011). *Discurso de la Alta Representante Catherine Ashton sobre la Política Común de Seguridad y Defensa en el Parlamento Europeo en Estrasburgo*. [Consulta: 24 de abril de 2024]. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/126896.pdf

—. (2022). *A Strategic Compass for a Stronger EU Security and Defence in the Next Decade*. [Consulta: 24 de abril de 2024]. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>

Usewicz, T., Torbicka, K. y El Ghamari, M. (2021). Common Security and Defense Policy of the European Union Through the Prism of Polish Experiences and Security Interests. *Anuario Polaco de Ciencias Políticas*. 50, pp. 12-16.

Zaborowski, M. (2018). Polonia y la integración europea de la defensa; Consejo Europeo de Relaciones Exteriores. *Policy Brief*.

Zięba, R. (2010). *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*. Varsovia, p. 126.

—. (2020). *Poland's Foreign and Security Policy*. Cham, Springer.

—. (ed.). (2023). *Politics and Security of Central and Eastern Europe: Contemporary Challenge*. Cham, Springer.