

1998 372

MEMOIRE DE GEOSTRATEGIE

**L'élargissement de l'OTAN : aspects stratégiques et
militaires**

1998-372

C.I.D./PARIS
CDT MARES A6

L'élargissement de l'OTAN : aspects stratégiques et militaire

L'entrée de la République Tchèque, la Pologne et la Hongrie à l'OTAN est un des buts essentiels du programme à long terme de leur politique de défense. Elle est soutenue non seulement par la coalition gouvernementale, mais aussi par une partie intégrante de l'opposition des pays adhérents. A ce sujet, un référendum est organisé en Hongrie le 16 novembre 1997, quant à la Pologne, l'installation du nouveau ministre Onyszkiewicz ne devrait pas ralentir ce mouvement. En République Tchèque, la vieille coalition gouvernementale a refusé le référendum considéré comme inutile, car l'entrée à l'OTAN est mentionnée souvent en liaison avec l'entrée au l'UEO.

Du point de vue temporel, suivant le développement de la situation et d'après des suppositions proches, l'entrée à l'OTAN est plus d'actualité, tandis que l'UEO exige aux candidats beaucoup de prétentions dans la domaine économique, politique et législative dont la République Tchèque, la Pologne et la Hongrie sont capables d'accoplrir à peine dans dix ans et il faut aussi compter avec une reorganistaion des structures de l'UEO, la plupart des exigeances pour l'entrée à l'OTAN sont déjà accomplies. C'est surtout l'établissement du système démocratique, le contrôle politique des forces armées, le recyclage progressive du corps des officiers, la coordination du système de commandement et de gestion et aussi le déroulement positif de la réalisation du programme Partenaires pour la Paix et enfin le début de l'unification progressive des systèmes de la défense aérienne.

Tout cela n'est pas encore suffisant pour l'explication des perspectives de l'entrée de la République Tchèque à l'OTAN et deux ou trois autres pays de l'Europe Centrale. On peut donc supposer, que l'expansion n'est pas seulement l'intérêt de ces pays, mais aussi l'intérêt de la coalition.

Les activités des rapporteurs et des commentateurs sont un peu partiales, d'habitude ils n'accentuent que les attitudes des demandeurs d'adhésion et l'intérêt de la deuxième partie n'est mentionné que superficiellement. Dans ce contexte il faut souligner certains aspects stratégiques de l'expansion de l'OTAN du point de vue des intérêts et des possibilités de l'Alliance qui est avant tout un groupement militaire.

I - Possibilités de l'extension de l'espace géo-stratégique de l'Alliance

L'extension de l'espace stratégique et opérationnel de l'Alliance joue un rôle important malgré les puissances des systèmes d'armement contemporains. Les témoins et les analystes des différentes négociations sur le renforcement de la confiance et la sécurité dans le domaine militaire et sur le désarmement au temps de la guerre froide savent bien, que la profondeur désavantageuse de l'espace était un des arguments de procédure des partenaires de l'Ouest. Elle faisait de la ligne de contact du côté de l'OTAN jusq'au littoral à peu près de 900–1100 km tandis que du côté du Traité de Varsovie, elle faisait des milliers de kilomètres et elle était presque infinie.

Après la réunification de l'Allemagne la ligne s'est déplacée de 200 à 300 km à l'Est. Après l'adhésion de la Pologne la ligne sera déplacée de 600 km, la République Tchèque de presque 400 km et la Hongrie aussi de plus de 400 km. La compacité de l'espace sera entamée par la non-appartenance de l'Autriche. C'est pourquoi l'Alliance aura déployé tous ses efforts en vue des on adhésion malgré l'opinion publique pas trop favorable en Autriche.

Du point de vue géo-stratégique, l'entrée des nouveaux pays signifie encore bien plus. L'adhésion de la Pologne permet l'acquisition de l'espace baltique et la création des conditions pour la liaison territoriale et maritime avec trois pays baltiques la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie malgré que se soit un élément d'entamer- l'enclave Khaliningrad.

L'entrée de la Hongrie signifie pour l'Alliance l'accès direct terrestre stratégique à la péninsule des Balkans où l'influence des pays de sud-est de l'OTAN – la Grèce et la Turquie – était marginale.

Le rôle de la République Tchèque est moins important. Vue la carte, la République Tchèque est un membre de raccord dans la direction Nord-Sud mais elle est voisine de l'Autriche qui joue un rôle semblable dans la direction Ouest-Est. Dans ce sens il est temps d'arrêter de faire allusion à du 19-ème siècle de Bismarck qui dit "celui qui possède le Pays Tchèque, possède toute l'Europe". La situation est changée évidemment.

Aussi l'importance géo-stratégique de la Slovaquie n'est pas marquante. L'influence stratégique dans la direction balkanique est assurée de la Hongrie. La mer Adriatique est dominée de l'Italie et de la Grèce et actuellement sur le territoire de l'Albanie sont installées de nouvelles bases militaires américaines. Aussi la Slovaquie qui s'attarde dans les négociations d'accès ne jouerait qu'un rôle de membre de raccord entre la Pologne et la Hongrie.

II - Questions tactiques et techniques de l'expansion possible

Un élargissement de l'espace géo-stratégique permettra à l'OTAN d'étendre la formation militaire opérationnelle et stratégique, et aussi une manœuvre des forces et des moyens. Au temps de la guerre froide la plupart des forces terrestres et de l'aviation tactique de l'OTAN étaient réparties sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne (248 000 km²) ayant des possibilités limitées de manœuvres des forces terrestres et de l'aviation et donc relativement vulnérables par les systèmes d'armement modernes. Ces paramètres deviennent plus avantageux dans la nouvelle situation.

On arrive au problème de la répartition éventuelle des forces militaires de l'OTAN sur le territoire des nouveaux pays membres, qui est assez délicat surtout de la part de la Russie. La répartition est peu probable du point de vue opérationnelle et stratégique. Elle n'est pas urgente à l'heure actuelle, mais il faut réaliser certaines préparations voir des variantes imprévues mais possibles de la situation internationale, c'est-à-dire il faut créer l'infrastructure militaire sur les territoires des nouveaux membres qui pourrait recevoir et répartir des forces militaires de l'OTAN en cas d'urgence. Cela signifie surtout une manœuvre d'aviation. A cet effet il y a sur les territoires de la Pologne, de la Hongrie et de la République Tchèque 50 aéroports à la disposition, mais ils nécessitent un ajustement aux structures de commandement et aux systèmes logistiques de l'OTAN. Sur ces territoires il y a à la disposition aussi un réseau de transport routier et ferroviaire assez performant dont la construction doit être achevée selon des standards européens. La reconstruction se réalise aussi conformément aux intentions de l'Organisation de sécurité et de coopération européenne et des clauses finales de la Conférence de sécurité et de coopération européenne qui prévoient un réseau de transport dans toute Europe. Il faut mentionner que c'est surtout le cas de la Pologne, de la Hongrie et de la République Tchèque. La situation de la Slovaquie est moins importante parce que les transports dans la direction Ouest-Est et Nord-Sud traversent un terrain difficile sauf un petit coin au sud et ces passages seraient vulnérables en cas d'une crise. C'est pourquoi les directions de communication principales seront probablement menées au Nord des Carpates. Pour les manœuvres éventuelles des forces il faut aussi choisir d'avance des objectifs et des espaces nécessaires pour la répartition et surtout pour la préservation logistique générale.

Tous ces aspects sont actuellement jugés par les groupes d'officiers de reconnaissance des états-majors de l'OTAN.

On peut élever une objection que toute l'infrastructure mentionnée est déjà bien connue par les organes militaires de reconnaissance de l'OTAN depuis l'époque de la guerre froide. Mais les reconnaissances précédentes étaient réalisées pour la sélection des buts, tandis qu'aujourd'hui on juge leur exploitation.

En Pologne on pourrait aussi exploiter trois ou quatre bases maritimes, dont le commandement serait polonais, mais les bases seront ajustées aux normes de l'OTAN et leur fonction sera contrôlée dans les exercices maritimes communs. En générale une manoeuvre des forces maritimes à la Mer Baltique n'exigerait pas une grande logistique vue les distances relativement courtes. En tout cas cela signifie une possibilité de fermeture plus efficace des sorties de la Mer Baltique qu'à l'heure actuelle.

L'élargissement de l'espace géo-stratégique de l'OTAN apporte aussi l'avantage d'exploiter mieux et plus économiquement les bases militaires et surtout les camps pour s'entraîner dans les territoires plus éloignés. Par exemple, aux Pays-Bas il y a un manque d'espaces convenable à cause du terrain peuplé et plat. La connaissance du terrain de la part des état-majors et des armées est aussi importante pour l'incorporation eventuelle, même si la répartition permanente des forces militaires de l'OTAN ne soit pas nécessaire.

Toutes ces mesures peuvent assurer une manoeuvre de l'aviation dans quelques heures et des armées de terre et de la marine de guerre dans quelques jours.

Les forces militaires des États-Unis ont pu profiter d'expériences pratiques en Europe en utilisant les bases militaires près de Kaposvár en Hongrie du Sud d'où ils assurent des opérations militaires en Bosnie.

En plus, l'OTAN gagnera après l'adhésion de trois ou quatre nouveaux membres un renforcement des forces militaires de 350 000 hommes avec un armement conventionnel dans l'étendue fixé par le Traité de Paris sur les forces conventionnelles en Europe de 1990. De ce nombre on peut compter pour les forces détachées au profit de l'OTAN de 40 à 50% (sans compter les unités territoriales) dont une partie pourrait aussi accomplir les devoirs des unités d'intervention rapide. Mais ça sera un sujet de traités concrets dont la préparation sera coordonnée avec la préparation de l'entrée à l'OTAN qui permettra aussi de fixer réellement les exigences financières et économiques liées avec les engagements aussi bien de l'OTAN que de ses nouveaux membres.

III - Les problèmes financiers et économiques d'élargissement et l'industrie militaire

L'élargissement de l'OTAN à l'Est apporte de nouvelles possibilités à l'industrie d'armement des pays membres surtout aux États-Unis. Ses intérêts stratégiques sont liés avec les intérêts économiques. Après la fin de la guerre froide on a diminué les effectifs et on a supprimé certains éléments de l'infrastructure militaire surtout sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne, mais aussi aux États-Unis. Les commandes pour l'industrie militaire sont limitées et ses capacités ne sont pas exploitées convenablement parce que les capacités du commerce d'armement internationale ne changent pas beaucoup. C'est pourquoi l'industrie d'armement est fortement intéressée par le réarmement des nouveaux pays de l'OTAN. La compétition dynamique et effrénée dans ce domaine est généralement connue. Dans le cas de la République Tchèque les marques de cette expansion sont évidentes par exemple par l'entrée de nouvelles technologies dans la production de l'usine aviatique Aero Vodochody, par des pressions restrictives pour la production du système de radiolocation Tamara qui identifie sans problème l'avion invisible <STEALTH>. Sa construction a coûté financièrement très cher, mais aussi par l'imposition de l'achat des avions Boeing pour l'Air Tchèque, qui étaient prioritaires devant Airbus européen, bien qu'il ne s'agit pas d'une commande militaire.

La situation financière et économique des trois ou quatre membres respectifs de l'Alliance est compliquée. Leur moyens ne suffisent pas à la reconstruction parallèle de l'économie et l'augmentation forte des budgets de défense. La réalisation irréfléchie pourrait avoir une mauvaise influence sur la situation sociale de la population et au cas extrême elle pourrait menacer le

développement politique dans ces pays. Il y a aussi une question du maintien d'une propre industrie d'armement et les perspectives de son application à l'OTAN.

L'alliance se rend compte des problèmes et c'est pourquoi elle évalue des possibilités pour savoir comment aider ces pays et éviter les risques sus-mentionnés, surtout le Congrès Américain qui déploie une activité intense. En Juillet 1996 il a donné son approbation pour un prêt de 60 millions dollars à la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie et la Slovénie. Cette somme est objectivement très basse parce que c'est seulement, 14 millions de plus que le prix d'un seul chasseur F-16. On peut utiliser ce prêt pour des projets de création et de perfectionnement du système de commandement et d'information ou pour des buts de formation. En aucun cas il s'agit d'un cadeau, c'est un prêt qu'il faut payer sous certaines conditions. Dans les pays de l'OTAN, il y a de grands efforts pour la compression des budgets militaires, on ne trouverait pas la volonté pour offrir une grande aide militaire comme c'était au cas pour la Grèce et la Turquie dont la préparation au combat est directement dépendante de cette aide surtout du point de vue de la réalisation de leur rôle à l'aile du Sud-Est de l'Alliance. En outre des pays européens de l'Alliance ne sont pas disposés à faire des dépenses pour l'achats des armes américaines.

L'initiative du Congrès des États-Unis n'est pas le premier essai pour savoir comment préparer une solution aux problèmes financiers liés avec la compatibilité des forces armées des nouveaux pays de l'OTAN. Toutes les discussions précédentes de l'élargissement de l'OTAN touchaient surtout des aspects politiques et stratégiques et moins les aspects militaires concrets et presque pas l'aspect financier et économique.

Le bureau budgétaire du Congrès des États-Unis était le premier qui a fait l'analyse de charges de réarmement. Selon cette analyse chaque variante de réarmement sera pour l'OTAN comme pour les nouveaux pays membres très coûteuse. Son étude montre qu'à la période de 1996-2010 il faudrait selon cette variante dépenser de 60,6 à 124,7 milliards de dollars. Pour les alliés européens ça serait de 13,8 à 54 milliards de dollars, pour les nouveaux membres de 42 à 51,8 et pour les États-Unis de 4,8 à 18,9 milliards de dollars. Cette étude souligne aussi que les charges pourraient se réaliser avec une participation importante des nouveaux pays membres. En raison de la situation économique qui s'est compliquée par la transformation de l'économie de plan à l'économie de marché ceci reste très incertain.

Pour cette raison les auteurs de l'étude ne comptent pas avec la possibilité d'une plus grande contribution de la part des membres de l'OTAN. La variante la plus économique est concentrée sur la défense des nouveaux pays membres contre un agresseur régional éventuel et contre des conflits frontaliers. En général on prévoit que les partenaires futures pourraient dépenser 42 milliards pour rendre leurs forces militaires conforme aux standards de l'OTAN et pour perfectionner la structure de commandement et la défense aérienne.

Une version plus modeste de cette conception qui a pour but de construire la structure de commandement et la défense aérienne plus effectives et approfondir les efforts de réalisation des manoeuvres, prévoit des charges de 21,2 milliards de dollars dont 3,7 serait aux alliés européens existants, 1,9 aux États-Unis et 15,6 aux nouveaux membres.

L'étude mentionne aussi quatre autres possibilités de l'engagement de l'OTAN en cas d'une crise de défense des nouveaux membres. La première variante prévoit l'installation de l'aviation de l'OTAN sur leur territoire, la deuxième prévoit le déplacement complémentaire des unités terrestres dans cette région, la suivante compte avec le stockage d'armements et du matériel et la dernière, la plus difficile, prévoit une répartition constante d'un nombre limité des armées dans les nouveaux pays membres. Selon l'analyse précédente la dernière variante serait exceptionnelle.

Les dernières considérations sont théoriques parce que la situation de crise est peu probable. De l'autre côté la défense doit calculer toutes les possibilités de l'aggravation de la situation

internationale. Dans la situation réelle on ne demandera pas aux organes militaires de l'OTAN si et comment sont-ils préparés, mais on exigera la réalisation des fonctions de défense et des garanties de sécurité.

Revenons à l'aspect financier de la compatibilité des forces armées des candidats adhérents à l'OTAN. Nous ne pouvons pas éviter la perspective d'augmentation des budgets et en cas de changements négatifs imprévus de la situation internationale l'augmentation très forte des budgets de défense de ces pays. Aujourd'hui on peut dire que le modèle "le plus coûteux" de la compatibilité complète de leurs forces armées et de celles de l'OTAN n'est pas praticable à cause de leur situation économique et des perspectives faibles de grande amélioration.

La négociation sur la participation financière des pays d'Europe de l'Est, en vue de leur adhésion à l'OTAN est désormais achevée au niveau des organes culminants de cette organisation. Avant la signature d'un protocole d'adhésion, le 16 décembre 1997 à Bruxelles Le secrétaire général de l'OTAN, Javier Solana a pour sa part décrit l'élargissement de l'OTAN à l'Est comme << l'opération la plus avantageuse jamais réalisée, face aux coûts de l'instabilité balkanique >>. Il a tenu à relativiser le coût technique de l'élargissement, de l'évaluation faite en fin d'année 1997.

Selon cette évaluation, des coûts globaux se répartissent entre dépenses directes d'élargissement, dépenses de restructuration des armées des pays adhérents, et coûts liés aux capacités de renforcement régional de l'OTAN.

* **Les dépenses directes** seraient de 700 à 900 millions de dollars par an jusqu'en 2009 (soit un total de 9 à 12 milliards de dollars). Elles concernent :

- l'intégration des systèmes de commandement et de contrôle
- la construction d'un centre d'opérations de souveraineté aérienne dans chaque pays adhérent
- le renforcement des capacités d'accueil des bases locales pour permettre le redéploiement des forces d'intervention rapide de l'OTAN.

Chacun des nouveaux adhérents devrait en assumer 35% (de 3 à 4,5 mlds. de dollars entre 1997 et 2009, soit 230 à 350 M\$ par an), les autres membres en paieraient 50% (4,5 à 5,5 mlds., soit 350 à 425 M\$ par an, tandis que les Etats-Unis en paieraient de 1,5 à 2 mlds., soit 150 à 200 M\$ par an - dix fois moins que les autres membres, remarquent les observateurs.

* **La mise à niveau des armées** des nouveaux adhérents concerne :

- la modernisation des forces terrestres (unités blindées et artillerie),
- la modernisation des forces aériennes (par l'acquisition d'une escadre, au moins, d'appareils occidentaux)
- l'achat de missiles de défense aérienne. Ce volet représente une dépense de 800 M\$ à 1 mlds. de dollars par an, soit 10 à 13 milliards de dollars d'ici 2009. Les trois nouveaux adhérents (la Pologne, la République tchèque et la Hongrie) assumeront l'essentiel de ces dépenses. Cela suppose cependant une augmentation de près de 20% des budgets que ces trois pays consacrent actuellement à la Défense (respectivement 3 ; 1,2 et 0,6 mlds. de dollars en 1997).

* **Le renforcement des capacités régionales**, soit 600 à 800 millions de dollars par an jusqu'en 2009, les Etats-Unis devraient fournir une contribution limitée, dans la mesure où leurs forces ont déjà les capacités requises pour se déplacer facilement d'un continent à l'autre. Ce que le << pilier européen >> de l'Alliance n'est pas encore en mesure de faire. Globalement, sur les 27 à 35 milliards de dollars que devrait coûter l'élargissement, les Etats-Unis participeraient à hauteur de 4 à 5 milliards, le reste étant à charge, directement ou indirectement, des pays européens.

La variante qu'a précisé Javier Solana s'approche de la variante optimiste du Congrès des Etats-Unis mais elle est de 6 à 13 mlds de dollars plus élevée.

Conclusion

Le budget de défense de mon pays - la République Tchèque pour 1998 est de 31,5 milliards de couronnes, c'est à-dire environ un milliard de dollars, ce qui représente 1,96 % du produit national brut, mais les suppositions optimistes de la croissance du produit et l'augmentation du budget de défense à 2,8 voir 3% ne pourraient pas couvrir toutes les charges de la variante optimiste de la compatibilité des forces militaires avec le standart OTAN . On ne peut pas compter avec des dons de la part des alliés, il faut souligner que dans le meilleur des cas ils offrent des conditions d'achat plus favorables ou des crédits qu'il faudra payer. Les organes législatifs et executifs de l'Etat doivent estimer sérieusement quels sont les engagements que la République Tchèque pourrait accepter. En tous cas on peut s'attendre à une lutte politique de longue durée au Parlement. La situation en Pologne et en Hongrie est similaire.

Pour conclure il faut dire que dans les relations des pays adhérents avec l'OTAN il ne s'agit pas d'intérêt unilatéral mais bilatéral. Ces pays ne jouent pas seulement un rôle de solliciteur mais aussi des partenaires. D'après les expériences de l'histoire il est temps pour mon pays- la République tchèque de devenir un partenaire égal qui sait défendre et imposer raisonablement ses intérêts dans le contexte du développement et des perspectives de la situation internationale avec l'accent sur la réalité devant des réflexions idéologiques.