

# Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge



## LES DÉFIS DU MATÉRIEL

Generaal-majoor Guy Clément

### **Libye : Opération *Odyssey Dawn***

Lieutenant-colonel aviateur Thierry Dupont – Major Thierry Esser

### **Hervorming van de *NATO resources***

Kolonel Dirk Derwael

### ***EU's unique selling proposition***

Kolonel Jean-Claude De Vooght

### **La gestion intégrée**

Major d'aviation Benoît Hansenne

### ***Outsourcing Logistics – Commercial Solutions***

Generaal-majoor Hubert De Vos

### ***Disarmament, Demobilisation & Reintegration Security System Reform***

Luitenant-kolonel Walter Bourgeois

### ***With People, Amongst People: Women Matter***

Kolonel Annicq Bergmans – Lieutenant-colonel Henri Badot-Bertrand –  
Luitenant Nele Tahon

### **Militaire operaties en interne beheersing: naar een boedelscheiding?**

Majoor van het vliegwezen Patrick Van Hoerlande

### **Ook klokkenluiders bij Defensie: de vrije meningsuiting van militairen**

Kolonel Rob Gerits



# **Belgisch Militair Tijdschrift**

## **Revue Militaire Belge**

N<sup>r</sup>/N<sup>o</sup> 3 – Jaargang/Année 2011 – December/Décembre 2011

Het Belgisch Militair Tijdschrift is een periodiek informatietijdschrift dat zich richt tot officieren en tot militaire en burgerlijke autoriteiten. De artikelen vallen inhoudelijk volledig onder de verantwoordelijkheid van de auteurs. Hun standpunt komt niet noodzakelijk overeen met dat van de militaire overheid. De artikelen worden in principe gepubliceerd in de moedertaal van de auteurs.

La Revue Militaire Belge est une revue périodique d'information qui s'adresse aux officiers et aux autorités militaires et civiles.

Les articles qu'elle présente n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Ils ne reflètent donc pas nécessairement le point de vue des autorités militaires.

En principe, ils sont écrits dans la langue maternelle de l'auteur.

*Redactiecomité – Comité de rédaction :*

- Hendrik Jennart, Luitenant-generaal buiten dienst
- Jacques Rosiers, Amiral de division en retraite
- Jo Coelmont, Brigadegeneraal van het vliegwezen bij de reserve
- Raymond Dory, Colonel breveté d'état-major

*BMT-RMB@mil.be*

*Vormgeving – Infographiste : DG Com/DivCréa/Layout*

*Drukkerij – Imprimerie : PHD*

*Verantwoordelijke uitgever – Éditeur responsable :*

Corinne Faut, Colonel d'aviation brevetée d'état major



**Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie – Institut Royal Supérieur de Défense**

Campus Renaissance – Avenue de la Renaissancelaan 30

Brussel 1000 Bruxelles – België / Belgique

*www.irsd.be – www.khid.be – www.rhid.be*

# **Belgisch Militair Tijdschrift**

## **Revue Militaire Belge**

N<sup>r</sup>/N<sup>o</sup> 3 – Jaargang/Année 2011 – December/Décembre 2011

# Voorwoord

Met deze derde aflevering begint het Belgisch Militair Tijdschrift een eigen stempel te krijgen en op kruissnelheid te komen. De politiek-militaire context waarin Defensie langs deze weg van zich wil laten horen, wordt echter gekenmerkt door een bijzonder drukke agenda. Op binnenlands vlak worden we geconfronteerd met een bijzonder ernstige economische en financiële crisis, die niet alleen alle Staatsdiensten maar ook alle burgers in alle hevigheid treft. Het is dan ook terecht dat deze laatsten zich vragen stellen over de efficiëntie van de overheidsdiensten, ook deze van Defensie.

Het is derhalve om die reden dat we, in het verlengde van de onderwerpen die in de vorige twee nummers aan bod gekomen zijn, ervoor gekozen hebben het accent deze keer te leggen op de problematiek van de investeringen in materieel. Die keuze biedt ons vooreerst de mogelijkheid om de complexiteit en de uitdagingen van een modernisering van Defensie op het gebied van materiële middelen tot in de details te beschrijven. Daarnaast kunnen wij zo onze lezers uitleggen welke beheersmodellen worden toegepast om elke euro die bij Defensie wordt geïnvesteerd in materieel of infrastructuur, maximum te laten renderen. Zo geven de ervaringen van een Belgische generaal, belast met de logistieke steun in het kader van de ISAF-operatie in Afghanistan, een internationale operationele toets aan ons betoog. Zij illustreren daarnaast terdege de uitdagingen die ons te wachten staan in de toekomst.

Op wereldvlak hebben de actie van de internationale coalitie en van België in het bijzonder blijkbaar toegelaten om ook Libië te behandelen tegen de achtergrond van wat we vandaag de “Arabische Lente” noemen. Hoewel het ongetwijfeld nog voorbarig is om uit deze zeer belangrijke gebeurtenissen definitieve lessen te trekken, is het duidelijk dat er onder onze ogen Geschiedenis geschreven wordt. Wij zullen in de volgende edities dan ook hierop terugkomen.

In deze “mist van Clausewitz” blijft het voor ons natuurlijk moeilijk om tegemoet te komen aan alle verwachtingen die onze lezers terecht hebben. U mag gewoon niet vergeten dat wij openstaan voor alle suggesties en dat wij bovendien zitten te wachten op bijdragen waardoor Defensie zich beter kenbaar kan maken.

*Het redactiecomité*

# Avant-propos

La Revue militaire belge, à l'occasion de la parution de ce troisième numéro, commence à trouver ses marques et son rythme de croisière. Toutefois, le contexte politico-militaire dans lequel la Défense s'exprime par ce canal présente un agenda particulièrement chargé. Au plan intérieur notre pays fait face à une crise économique et financière exceptionnelle qui frappe de plein fouet non seulement tous les services de l'état mais aussi l'ensemble des citoyens qui ne peuvent que s'interroger légitimement sur l'efficacité des services publics, y compris la Défense.

C'est la raison pour laquelle nous avons fait le choix, dans la droite ligne des thèmes abordés dans les deux premiers numéros, de mettre l'accent cette fois sur la problématique des investissements en matériel. Ce choix nous offre l'opportunité dans un premier temps non seulement de décrire par le menu la complexité et les enjeux de la modernisation de la Défense en matière de ressources matérielles, mais aussi d'expliquer à nos lecteurs les modèles de gestion mis en place afin de rentabiliser au maximum chaque euro investi en matériel ou en infrastructure à la Défense. L'expérience vécue par un officier général belge chargé de l'appui logistique de l'opération ISAF en Afghanistan apporte une touche opérationnelle internationale et illustre de façon très complémentaire les défis qui nous attendent pour le futur.

Dans le monde, l'action de la coalition internationale et de la Belgique en particulier a permis vraisemblablement d'inscrire la Libye dans cette lame de fond que nous appelons maintenant le Printemps arabe. Bien qu'il soit sans doute encore prématuré de tirer des enseignements définitifs de ces événements majeurs, il est clair que des pages d'Histoire sont en train de s'écrire sous nos yeux, sur lesquelles nous reviendrons dans nos prochaines éditions.

Dans ce « brouillard clausewitzien », il nous est difficile de répondre à toutes les attentes légitimes de nos lecteurs. Sachez simplement que nous sommes ouverts à toute suggestion et que par ailleurs nous encourageons toute contribution qui permettra à la Défense de mieux se faire connaître.

*Le Comité de rédaction*





# Inhoud – Sommaire

## **Les défis du Matériel** 11

GENERAAL-MAJOOR GUY CLÉMENT

## **Operaties Opérations**

### **Libye : Opération *Odyssey Dawn*** 27

LIEUTENANT-KOLONEL AVIATEUR THIERRY DUPONT – MAJOR THIERRY ESSER

## **NAVO OTAN**

### **Hervorming van de *NATO resources*** 35

KOLONEL DIRK DERWAELE

## **EU UE**

### ***EU's unique selling proposition*** 45

KOLONEL JEAN-CLAUDE DE VOOGHT

## **Aan u het woord À vous la parole**

### **La gestion intégrée** 53

MAJOR D'AVIATION BENOÎT HANSENNE

### ***Outsourcing Logistics – Commercial Solutions*** 65

GENERAAL-MAJOOR HUBERT DE VOS

### ***Disarmament, Demobilisation & Reintegration Security System Reform*** 75

LIEUTENANT-KOLONEL WALTER BOURGEOIS

### ***With People, Amongst People: Women Matter*** 83

KOLONEL ANNICQ BERGMANS – LIEUTENANT-KOLONEL HENRI BADOT-BERTRAND –  
LIEUTENANT NELE TAHON

<b>Militaire operaties en interne beheersing: naar een boedelscheiding?</b>	<b>95</b>
MAJOR VAN HET VLEGWEZEN PATRICK VAN HOESERLANDE	
<b>Ook klokkenluiders bij Defensie: de vrije meningsuiting van militairen</b>	<b>105</b>
KOLONEL ROB GERITS	
<b>Persoonlijke ervaringen Expériences personnelles</b>	
<b>OMLT- Mentor in Afghanistan</b>	<b>111</b>
LUITENANT-KOLONEL BERT VAN VLERKEN	
<b>Appui médical en première ligne en Afghanistan</b>	<b>115</b>
MÉDECIN LIEUTENANT-COLONEL ERIC MERGNY	
<b>Attaché de défense – Une expérience aux USA</b>	<b>123</b>
GÉNÉRAL DE BRIGADE D’AVIATION MIKE DELOBEL	
<b>Genderofficer bij OVSE</b>	<b>131</b>
MAJOR STEFAN STEYAERT	
<b>In 't kort En bref</b>	<b>135</b>

# Les défis du Matériel

**GUY CLÉMENT, IR**

Officier d'artillerie, le général-major Guy Clément assume la fonction de Directeur général Material Resources depuis le 14 juin 2010.

11



*Sinds zijn oprichting in 2002 heeft het Directoraat-generaal Material Resources in grote mate bijgedragen tot de transformatie van Defensie. Een doorgedreven inspanning van rationalisaties en besparingen heeft de verwezenlijking mogelijk gemaakt van belangrijke investeringsprogramma's voor alle Componenten maar met een bijzonder grote impact op de Landcomponent. Na een periode van levering en betaling van deze programma's is het levensnoodzakelijk voor Defensie om die inspanning voort te zetten en om op korte termijn de investeringen te hernemen teneinde verder te bouwen aan de toekomst van het departement en de steeds langer wordende lijst van dringende behoeften te dekken. Het hernemen van de investeringen vereist een stabilisatie van Defensie, qua organisatie maar ook qua budget. Dat zal enkel mogelijk zijn door het ontwikkelen van een brede consensus over de in acht te nemen prioriteiten, terwijl de inspanning voor het beheersen van de kosten wordt voortgezet. Zowel globaal als in het domein van het materieel staat Defensie voor grote uitdagingen, die slechts met succes zullen kunnen worden aangegaan dankzij de samenwerking van allen.*

Les opérations sont le *core business* de la Défense.

Son personnel en est la richesse.

L'argent est le nerf de la guerre.

Et le matériel ?

Les ressources matérielles sont évidemment des moyens importants pour permettre à la Défense d'atteindre ses objectifs, tant en opérations que sur le territoire national. Mais les systèmes d'armes et le matériel en général consti-

tuent également un défi important pour la Défense, tant en ce qui concerne le maintien en fonctionnement optimal du matériel existant que pour le renouvellement continu du matériel afin d'atteindre et de maintenir un niveau qualitatif et quantitatif adéquat. Ce défi est relevé par la direction générale Material Resources (DGMR) au travers de sa contribution à la réalisation des objectifs stratégiques du Chef de la Défense (CHOD). Dix ans après l'introduction de la structure unique, il est utile de faire le bilan dans le domaine du matériel et de dégager les tendances importantes pour l'avenir de notre organisation. Les défis consisteront à réaliser les objectifs dans le domaine du matériel que je décrirai par la suite. Le lecteur pourra constater que ces défis sont importants et qu'ils ne pourront être surmontés qu'avec la coopération de tous au sein de la Défense ainsi qu'avec l'appui des autorités politiques qui nous gouvernent.

### **LA CONTRIBUTION DE LA DGMR À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU CHOD**

Le premier objectif stratégique du Chef de la Défense est d'opérationnaliser la nouvelle structure du département. La DGMR y contribue en premier lieu en fournissant à l'ensemble de la Défense et en particulier aux unités opérationnelles, des systèmes d'armes et du matériel modernes et adaptés aux missions des utilisateurs. Elle met en place les moyens matériels, les budgets et les processus permettant de maintenir ce matériel à un taux d'opérationnalité suffisant pour la réalisation du niveau d'ambition de l'organisation, tant pour la formation et l'entraînement que pour les engagements opérationnels proprement dits. Elle assure une gestion rigoureuse du domaine du matériel selon les principes de la gestion intégrée décrite en détail dans l'article suivant de la présente revue.

Le deuxième objectif stratégique du CHOD est d'assurer la crédibilité de la Défense au niveau international. La DGMR y contribue en prenant en charge sa part de l'effort de la Défense dont la partie la plus visible est la réalisation des grands investissements en matériel. Les systèmes d'armes et le matériel en général doivent répondre aux normes internationales en vigueur (par exemple les accords de standardisation de l'OTAN STANAG) afin d'assurer leur interopérabilité avec les systèmes de nos alliés, nos engagements opérationnels n'étant que rarement purement nationaux. Un autre moyen d'assurer notre crédibilité est de participer au maximum à des efforts de coopération internationale, pour autant toutefois que cette coopération se révèle plus efficace et efficiente qu'un effort national. Notre recours à la coopération internationale ne se limite

d'ailleurs pas aux seuls programmes d'investissement mais peut également avoir une valeur ajoutée pendant la durée totale de la vie des matériels.

Le troisième objectif stratégique du CHOD auquel contribue la DGMR est d'assurer le bien-être du personnel de la Défense. La DGMR le fait en premier lieu en s'efforçant de mettre à disposition des utilisateurs une infrastructure moderne et confortable. La mise à disposition d'un habillement et d'un équipement individuel de qualité est également fort importante pour la perception de bien-être du personnel. Un effort particulier doit être entrepris pour le respect des obligations légales en matière de sécurité physique du personnel mais également dans le domaine de l'environnement. La DGMR a la volonté de développer en la matière une relation de coopération saine avec les organisations syndicales. Finalement il est important de faire un effort de communication vers nos clients afin de les convaincre que la DGMR ne travaille pas pour sa propre gloire mais qu'elle a pour unique priorité la satisfaction des besoins de tous ses clients.

**13**

### **LES RÉALISATIONS DE LA DGMR ET LA SITUATION ACTUELLE DES RESSOURCES MATÉRIELLES**

La DGMR est une organisation créée au sein de la Défense par la transformation vers la structure unique début 2002. Dix ans plus tard, il est opportun de faire le relevé des réalisations de cette première période d'existence et d'établir un bulletin de santé des ressources matérielles de la Défense.

Depuis sa mise en place en 2002, la DGMR a réalisé d'importants programmes de remplacement de systèmes majeurs qui ont eu un grand impact sur la transformation de la Défense. Ces programmes ont été rendus possibles par d'importantes mesures de rationalisation et d'économies. D'une part une quantité impressionnante de systèmes d'armes faisant partie de l'héritage du passé a été retirée d'emploi et vendue sans attendre l'arrivée du nouveau matériel ce qui a fortement limité le matériel à la disposition des unités. D'autre part les petits investissements ont été limités au strict minimum en utilisant au mieux les grandes quantités de matériel existant dans notre patrimoine. Pourtant, même dans le domaine des systèmes d'armes principaux, d'importantes lacunes subsistent. Elles devront faire l'objet de programmes futurs pour les combler.

La priorité absolue a été accordée à la transformation de la composante Terre. L'introduction des *Armoured Infantry Vehicles* (AIV) de type PIRANHA III et des *Multipurpose Protected Vehicles* (MPPV) de type DINGO II a permis la



Orban Daniél (DG Com)

transition des anciennes unités blindées ou d'infanterie blindée vers des unités de types medium et légères. Ces véhicules offrent un haut degré de protection à leur équipage et permettent l'engagement opérationnel en conditions optimales des unités terrestres, même dans un théâtre d'opération difficile tel que l'Afghanistan. De plus les unités terrestres ont vu l'arrivée de *Light Mobility Vehicles* (LMV) et des camions 8T protégés de la marque IVECO.

Les programmes réalisés ne permettent toutefois pas de terminer la transformation de la composante Terre. Le retrait d'emploi de la totalité des systèmes faisant partie de l'héritage du passé (chars LEOPARD, AIFV et M113) en 2014 aura pour conséquences que les unités disposeront d'un nombre insuffisant de véhicules pour réaliser tant les opérations que la formation et l'entraînement fonctionnel et opérationnel si l'acquisition d'un nombre supplémentaire de ces véhicules n'est pas réalisée. D'autre part d'importantes lacunes subsistent. L'obsolescence des missiles antichars de type MILAN limite fortement les capacités d'engagement à moyenne portée des unités. Les véhicules ILTIS des bataillons Paras et d'infanterie légère doivent encore être remplacés. Les systèmes d'artillerie tant de campagne qu'anti-aérienne sont largement dépassés ou ne répondent plus aux exigences des opérations modernes...

La composante Air a également bénéficié d'importants programmes d'investissement. La modernisation des avions de combat F-16 a été poursuivie en cohé-

rence avec nos partenaires américains et européens, maintenant ces systèmes à la pointe du progrès et les rendant éminemment utilisables tel que démontré en Afghanistan et en Libye. Le programme d'achat d'hélicoptères NH90 a été lancé en collaboration internationale, ce qui permettra non seulement de remplacer les Sea-King d'âge vénérable, mais également d'introduire une capacité limitée de transport de troupes. L'avenir de la capacité de transport aérien est assuré par la participation au programme A400M engagé en 2001 ainsi que par l'élaboration d'un contrat de service pour la mise à disposition d'un avion long porteur de type Airbus A330 pour le transport aérien de personnel et de fret. Les systèmes UAV B-HUNTER et les hélicoptères A109 requerront notre attention à l'avenir.

La composante Marine a vu l'introduction de frégates de type M rachetées aux Pays-Bas ainsi que la modernisation des chasseurs de mines tripartites (CMT) avec le *Capability Upgrade Programme* (CUP). Ces navires sont (ou seront d'ici peu) de configuration identique aux navires de la Marine néerlandaise ce qui permet une intégration plus poussée au sein de l'Amiral BENELUX mais également une collaboration pratiquement révolutionnaire entre la DGMR et la *Defensie Materieel Organisatie* (DMO) des Pays-Bas, chaque pays assurant l'appui d'un type de navires pour les deux pays. La lacune résiduelle pour la composante Marine provient du grand âge, voire de la vétusté des patrouilleurs de mer ou *Ready Duty Ships*.



Daniel Orban (DG Com)

Les matériels de type commercial nécessaires pour le fonctionnement de la Défense sur le territoire belge n'ont pas eu la priorité pendant la période passée. La réalisation des programmes importants mentionnés ci-dessus n'a été possible que grâce à la limitation des programmes de petits investissements en matériel à 20 millions € par an. La période a été mise à profit pour une rationalisation importante du parc existant de matériel et pour une optimisation de leur utilisation et de leur soutien. Il demeure toutefois que leur âge augmente continuellement et que des solutions devront être trouvées pour leur remplacement. L'exemple classique à mentionner est le cas des véhicules commerciaux. Leur nombre a pu être fortement réduit grâce à l'introduction d'un nouveau système de « *Mobility Centers* » et de « *Regional Transport Centers* ». Leur âge moyen est maintenant de plus de onze ans et des mesures s'imposent pour leur remplacement, pour continuer à assurer la sécurité du personnel qui les utilise. Des solutions novatrices ont été implémentées pour d'autres types de matériel, en particulier le leasing des ordinateurs et des imprimantes. Ce système appliqué également dans le monde civil s'est révélé fort intéressant au niveau des prix qui sont inférieurs à l'achat classique de matériel.

Depuis 2002, l'impact principal dans le domaine de l'infrastructure provient de l'effort de rationalisation, tant par une utilisation plus rationnelle et économique des bâtiments dans les quartiers maintenus en utilisation que par une rationalisation poussée du nombre de quartiers, à l'occasion de la réorganisation vers la structure unique en 2002, mais surtout à l'occasion du Plan de finalisation de la transformation de 2010. Les investissements réalisés ont principalement servi à appuyer ces réorganisations. La rationalisation était indispensable pour pouvoir utiliser et maintenir en état acceptable les infrastructures dans les limites des budgets disponibles à l'avenir. La période passée a été marquée par des efforts d'entretien et d'investissement insuffisants pour le patrimoine existant. Le résultat en est que de nombreux bâtiments à la Défense nécessiteraient un effort de rénovation pour répondre aux attentes de leurs occupants. Pour illustration, on peut citer l'état désuet de beaucoup d'installations sanitaires dont les occupants se plaignent, notamment à l'occasion de l'enquête de satisfaction du personnel de la DGMR en 2010.

Le bilan de la période 2002 -2011 ne serait pas complet sans faire une évaluation de la DGMR elle-même en tant qu'organisation. Il est important de relever que la DGMR s'est inscrite de façon volontaire dans l'effort de rationalisation du département (et continuera à le faire à l'avenir). Le tableau organique (TO) de 2002 comprenait 6.500 postes alors que le TO à l'horizon 2016 n'en comprend plus que 4.060. Bien qu'environ 450 postes pour l'entretien infra-territorial



soient passés vers d'autres organisations au sein de la Défense, la majeure partie de la diminution provient d'une rationalisation poussée tout en ménageant les capacités de gestion, d'expertise et de production formant le core business de l'organisation, en priorité celles liées aux systèmes opérationnels. Cet effort aura déjà un coût budgétaire dans la mesure où certaines activités feront l'objet d'*outsourcing*, souvent vu l'incapacité future de la Défense de mettre en place du personnel technique en quantité et qualité suffisantes en période de pénurie générale sur le marché de l'emploi. Vu l'effort déjà réalisé, il est clair que le coût budgétaire de rationalisations supplémentaires ne ferait qu'augmenter.

Je suis d'avis que la DGMR, en tant qu'organisation, a atteint un bon niveau de maturité. Les méthodes de la gestion intégrée ont été généralisées, en dernier lieu par leur adoption dans le domaine de l'infrastructure. Les méthodes d'acquisition mises en place ont permis de se procurer des systèmes d'armes et de l'équipement d'excellente qualité. Le domaine des ressources matérielles est bien maîtrisé et le système de contrôle interne dans le domaine des budgets permet, même en conditions difficiles d'affaires courantes, d'utiliser au maximum les moyens en engagement et en paiement des budgets annuels. Le défi sera de ne pas tomber dans le piège de l'autosatisfaction et de continuer à essayer de faire mieux avec moins de moyens. Un effort particulier dans le domaine de la communication est encore à fournir pour mieux expliquer à nos clients les raisons de choix que nous faisons ou proposons, chaque euro ne pouvant être dépensé qu'une seule fois !

## TENDANCES

Une analyse de l'expérience des dernières années permet de dégager des tendances dont il faudra tenir compte pour la préparation de l'avenir de la Défense.

L'observateur constatera l'érosion continue du budget de la Défense en terme réel. Cette tendance est bien sûr liée au défi budgétaire global de la Belgique et en particulier à celui du niveau fédéral. Vu la difficulté de réaliser rapidement d'importantes économies sur les coûts de personnel et de fonctionnement, cette érosion grève en premier lieu les investissements en rabaissant d'année en année la marge libre des budgets futurs. De plus l'incertitude qui en découle hypothèque la réalisation d'un plan d'investissement en défense et sécurité (PIDS) à plus long terme.

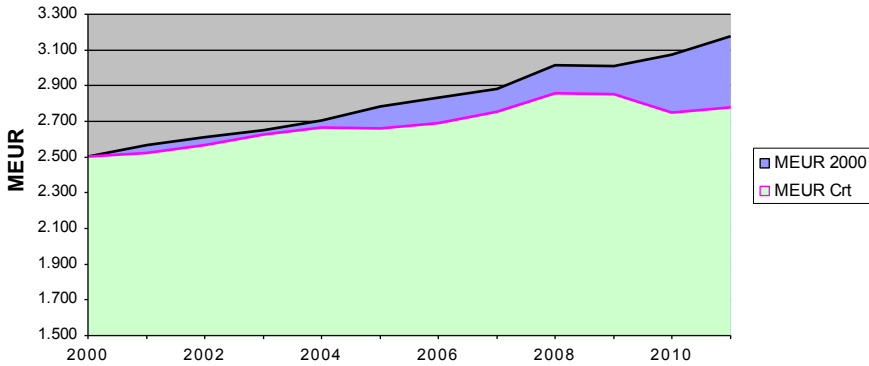


Figure 1 : Budget de la Défense entre 2000 et 2011. La courbe « MEUR 2000 » montre l'évolution qui aurait dû avoir lieu sur base de l'indexation du budget de 2000.

Le budget de fonctionnement dans le domaine du matériel est sous pression constante face à une tendance poussée à l'augmentation. Les raisons principales de cette tendance à la hausse sont objectives mais leurs effets devront être gérés de façon stricte.

L'introduction de nouveaux systèmes d'armes entraîne souvent des hausses de budgets de fonctionnement. Les systèmes hérités du passé ont été maintenus à moindres coûts ces dernières années en épuisant les stocks de rechanges existants ou en tirant profit du matériel excédentaire. Pour les nouveaux systèmes, de telles économies sont impossibles. De plus, leur niveau technologique avancé engendre une hausse des coûts. Le NH90 est un premier exemple, les huit exemplaires futurs devant coûter bien plus cher en fonctionnement que les quatre appareils Sea-King en fin de vie. C'est également le cas pour les nouveaux véhicules tels qu'AIV, MPPV et LMV. En outre, l'utilisation intensive des nouveaux véhicules opérationnels tels que MPPV et LMV en opération provoque une usure plus rapide qui nécessite un effort de maintenance supplémentaire pour garantir le maintien de leur durée de vie.

Le niveau limité des petits investissements entraîne un glissement du budget d'investissements vers le budget de fonctionnement. Un exemple à mentionner est celui des véhicules commerciaux. L'âge du parc nous force à des réparations ne répondant parfois plus à des critères économiques classiques pour garantir la mobilité requise par la clientèle. Un deuxième exemple est celui des imprimantes multifonctionnelles et des ordinateurs personnels mis à la disposition de la clientèle via un contrat de leasing. Il convient de souligner que ces leasings donnent entière satisfaction par la qualité du service rendu et que la totalité des coûts liés à ces systèmes n'est pas supérieure au *cost of ownership* classique.

Un facteur impondérable mais avec une forte tendance à la hausse est celui des prix des carburants, tant pour les systèmes d'armes (véhicules, avions, navires) que pour les besoins de l'infrastructure (gaz et fuels de chauffage). Les dépenses de carburant consomment de l'ordre de 20 % du budget de fonctionnement dans le domaine du matériel (90 millions € sur 440 millions €). Un suivi journalier des prix et des consommations est donc primordial pour trouver à temps les compensations nécessaires, ce qui est toujours pénible en cas de hausse des prix et qui est tout aussi indispensable en cas de baisse pour ne pas sous-utiliser le budget disponible.

Un dernier phénomène générateur de coûts supplémentaires sur le budget de fonctionnement est celui de l'outsourcing nécessaire suite aux diminutions en personnel et à la perte d'expertise qui en découle. En transformant la DGMR nous avons d'abord rationalisé les activités *corporate* avec un résultat positif net de réduction du besoin en personnel. L'effort consenti était toutefois d'une telle taille que certaines activités de production devront à l'avenir être réalisées par outsourcing car à moindre valeur ajoutée par rapport aux activités maintenues en régie, mais aussi vu la difficulté future de recruter ou de mettre en place du personnel technique ayant les compétences requises.

À titre d'illustration, il faut mentionner ici les informaticiens (analystes et programmeurs) dont la disponibilité en nombre suffisant est une source de soucis permanente. Le passage du système d'informations pour les ressources humaines (HRIS) maintenu actuellement en régie par le CC CIS par une trentaine d'informaticiens, vers un système acquis sur étagère et également utilisé par les autres départements fédéraux, entraînera inévitablement des coûts supplémentaires en fonctionnement. Ce passage permettra toutefois aussi, et c'est un choix justifié, d'utiliser les ressources existantes en spécialistes en informatique pour les systèmes opérationnels et/ou uniques à la Défense et pour lesquels l'*outsourcing* n'est pas possible.

Si, à l'avenir, la Défense devait réduire encore davantage le personnel, ce phénomène se reproduirait de façon encore plus prononcée. L'*outsourcing* de plus en plus d'activités de soutien ayant un coût croissant, le parallélisme relatif entre la diminution du nombre de personnel à la Défense et la diminution du budget ne pourra être maintenu. Les gains découlant de la réduction du personnel devront alors être partiellement compensés par une augmentation de budget pour couvrir les coûts de l'*outsourcing* des tâches que ce personnel assurait.

Une difficulté supplémentaire est constituée par la période d'affaires courantes particulièrement longue depuis la démission du gouvernement en avril 2010. La nécessité de démontrer systématiquement l'urgence ou le caractère essentiel des contrats à lancer pour la continuité du fonctionnement de la Défense met un frein sur les nouvelles initiatives. Bien que compréhensible au niveau fédéral, le régime d'affaires courantes entrave la bonne gestion du département et ne permet pas toujours de couvrir les besoins de l'organisation.

Dans le domaine des investissements, des tendances se dégagent également. La période des cinq dernières années a connu un ralentissement certain des engagements d'investissement dû à la nécessité de payer les factures des grands programmes mentionnés ci-dessus. Une reprise modeste a été possible avec le « programme minimum urgent » (PMU), approuvé et engagé à partir de 2009. Force est de constater que l'exécution du PMU n'est toujours pas bouclée pour des raisons multiples. Les aléas au niveau du gouvernement fédéral n'ont certainement pas aidé, tant par les limitations imposées par les affaires courantes que par la limitation imposée au budget en engagement pour de tels programmes. Le manque de consensus politique au sujet des investissements de la Défense a été un facteur retardateur supplémentaire.

Pourtant la reprise des engagements pour de grands investissements est fort importante. D'une part les lacunes en systèmes principaux doivent être comblées. D'autre part, d'aujourd'hui à l'arrivée des factures importantes pour les A400M, la partie du budget de la Défense en moyens de paiement disponibles pour les grands investissements risque d'être sous-utilisée.

Une tendance positive à relever pour les grands investissements est le nombre élevé de programmes réalisés en collaboration internationale. C'est le cas principalement pour les systèmes aériens (F-16, NH90, A400M) et les systèmes navals (M-frégates, CMT). Pour les matériels terrestres, c'est encore moins le cas, non seulement pour la Belgique mais également pour nos alliés. Pour ces matériels nous favorisons la création de groupes d'utilisateurs (user groups) de pays ayant acheté les mêmes systèmes. De tels groupes ont été créés pour les PIRANHA (AIV), les DINGO II (MPPV) et les PANDUR. La réalisation du programme BEST pour l'équipement de combat individuel avec les Pays-Bas et le Luxembourg constitue un exemple positif de coopération à partir du développement de l'équipement.

Sur base de notre connaissance de la situation des ressources matérielles à la Défense et des tendances qui se dégagent, il est opportun sinon essentiel de formuler des objectifs clairs à la hauteur des défis qui nous attendent.

## **OBJECTIFS À POURSUIVRE DANS LE DOMAINE DE RESSOURCES MATÉRIELLES**

Le premier objectif, avancé par le CHOD pour la totalité de la Défense et particulièrement important dans le domaine des ressources matérielles, est celui de la stabilisation de la Défense. Cette stabilisation comporte deux aspects importants et interdépendants, la stabilisation de la Défense en tant qu'organisation et la stabilisation du budget annuel alloué à la Défense.

**21**

La stabilisation de la Défense en tant qu'organisation doit permettre de développer une vision à plus long terme de l'organisation de la Défense. Cette vision reprendra idéalement les capacités nécessaires pour remplir le niveau d'ambition tant qualitatif que quantitatif. Les capacités retenues devront être cohérentes avec le niveau prévisible du budget de la Défense. Ceci peut induire la nécessité de proposer des choix pour éliminer ou réduire en nombre les systèmes à coût élevé en investissements et/ou en fonctionnement mais à rendement limité pour les opérations, ceci pour favoriser des capacités et systèmes pouvant être à coûts plus limités mais à grand rendement opérationnel. Une telle stabilisation de la Défense requiert de toute évidence l'assentiment des autorités politiques au niveau gouvernemental. Cette stabilisation devrait permettre de développer un consensus sur les investissements prioritaires à réaliser, et ceci tant en interne à la Défense qu'en externe au sein du monde politique.

La stabilisation de la Défense passe naturellement par la stabilisation du budget qui lui est alloué mais requiert de plus d'atteindre une bonne répartition des moyens entre les dépenses pour le personnel, pour le fonctionnement et pour les investissements. Tel qu'annoncé par le ministre de la Défense dans son discours à l'Institut royal supérieur de défense le 30 mai 2011, la répartition à atteindre est de 55 % pour le personnel, 25 % pour le fonctionnement y compris les opérations (ce qui est actuellement le cas) et 20 % pour les investissements. Si l'objectif de 20 % du budget alloué à la totalité des investissements n'est pas réalisable, le risque est grand de se retrouver avec du matériel (et de l'infrastructure) vieillissant si pas dépassé et de se retrouver avec de sérieuses limitations quant aux possibilités réelles d'engagement en opération.

À côté de la réduction des coûts de personnel, la maîtrise du budget de fonctionnement forme le second objectif à atteindre pour permettre de dégager les moyens requis pour les investissements. Bien que la marge de manœuvre est limitée et face à la pression constante mentionnée ci-dessus, les gestionnaires de matériel devront faire preuve de créativité en trouvant des solutions plus économiques et en faisant ou proposant des choix en fonction des priorités

retenues. Cet effort devra s'accompagner d'une attention particulière de communication pour expliquer aux utilisateurs le pourquoi des efforts d'économies et pour les rendre conscients qu'eux aussi peuvent contribuer à l'effort global.

Pour les systèmes opérationnels, l'accent est maintenu sur l'efficacité de l'appui pendant le cycle de vie du matériel. Cette efficacité a pour but de mettre à la disposition des utilisateurs, tant en opérations que pour l'instruction et l'entraînement, un nombre maximal de systèmes en bon état de fonctionnement. Face à l'usure accélérée provoquée par les engagements opérationnels, il conviendra d'optimiser la maintenance afin de garantir la longévité des systèmes acquis à grand-peine. Tant les utilisateurs que les organismes de maintenance à tous les niveaux doivent être conscients de leur responsabilité en la matière. La recherche de l'efficacité s'assortira bien sûr d'une recherche de l'efficience, entre autres par le recours plus poussé à la coopération internationale à l'instar de notre coopération avec les Pays-Bas pour l'entretien des frégates et des CMT.

Quant aux systèmes de type *corporate* et à l'infrastructure, ce sera l'efficience qui primera pour réaliser la maîtrise des coûts. La gestion suivra un modèle économique et reprendra au maximum les méthodes courantes dans le monde civil pour autant que celles-ci ne soient pas motivées par des raisonnements fiscaux non applicables à un service public (tels les panneaux solaires pour lesquels la Défense ne peut obtenir de certificats verts). En infrastructure il s'agira de continuer à offrir aux occupants un niveau de confort acceptable en matière de chauffage et de nettoyage, le niveau de service actuel ne pouvant plus être réduit. La maintenance courante devrait permettre de garder les installations en bon état de fonctionnement sans détériorations majeures. Là aussi les utilisateurs devront être conscients de leur responsabilité, en particulier pour l'utilisation rationnelle de l'énergie où un effort poussé au niveau d'un quartier (exemplaire) a permis d'économiser jusqu'à dix pour cent sur les consommations de fuel domestique et d'électricité.

Le troisième objectif est bien sûr la reprise des investissements en utilisant au mieux la fenêtre d'opportunité budgétaire des années 2012-2016 avant l'arrivée des factures pour les avions de transport A400M. Les investissements sont indispensables pour construire l'avenir de la Défense. Ils permettront de continuer de mettre à la disposition des utilisateurs du matériel performant tant pour les opérations que pour la vie de tous les jours sur le territoire national. Ces investissements sont de plus un facteur de motivation primordial pour le personnel en lui montrant que son avenir est assuré.

La première priorité sera donnée au plan d'investissements en défense et sécurité (PIDS) reprenant les programmes d'investissement en systèmes d'armes essentiels au maintien et à la modernisation des capacités militaires de la Belgique pour les cinq ans à venir. Vu que les tranches annuelles de ce plan doivent être approuvées au niveau du gouvernement, ce plan « profite » d'une grande visibilité, tant au niveau politique que pour un grand public via la presse. Le défi pour la Défense sera d'obtenir un large consensus autour de ce plan en période d'austérité budgétaire.

À très court terme, il est primordial d'acheter les compléments nécessaires de véhicules MPPV et AIV pour la composante Terre afin de permettre tant la formation du nouveau personnel, le training fonctionnel des unités, le training opérationnel des détachements avant leur mission, les opérations elles-mêmes ainsi que le reconditionnement des véhicules après une période intensive d'engagement en tenant compte d'un taux de disponibilité opérationnelle de 80 % pour ces véhicules. De plus l'expérience des opérations montre un besoin urgent pour un système d'autodéfense (*overhead weapon station*) pour un nombre limité de véhicules de type LMV. Un effort particulier est également requis pour le soutien opérationnel des hélicoptères NH90 dès le début de leur mise en service.

À court terme les programmes prioritaires retenus devront permettre le remplacement des missiles MILAN obsolètes et de l'armement léger principalement utilisés par la composante Terre, et des *Ready Duty Ships* de la composante Marine. Sont également prévus l'achat de *Rapid Reaction Vehicules* pour le remplacement des ILTIS toujours en service dans les unités légères, la phase de production du programme BEST (*Belgian Soldier Transformation*) d'équipement individuel du soldat et l'acquisition de *small diameter bombs* à utiliser sur les F-16 afin d'encore limiter le risque de dommage collatéral en cas d'intervention. Il sera également important de trouver une solution au défi de la capacité en tir direct de la composante Terre à partir d'un véhicule de type AIV.

À plus long terme il conviendra de prévoir le remplacement des chasseurs de mines CMT et des camions UNIMOG, de décider de l'opportunité de commander les deux hélicoptères optionnels NH90 sans oublier la capacité UAV (avions de reconnaissance sans pilote), la capacité anti-aérienne avec nos missiles MISTRAL en fin de vie ou encore la capacité de tir indirect insuffisante avec les moyens actuels. Post 2020 les F-16 seront en fin de vie structurelle et post 2025 les frégates seront également à remplacer, de préférence en optant pour la même solution que nos partenaires afin de maintenir les coopérations existantes ou d'en développer de nouvelles.



Bart Roselle

La liste des systèmes à remplacer est longue et il est évident qu'il faudra faire des choix difficiles, tant qualitatifs que quantitatifs. Un petit calcul rapide en guise d'illustration : avec un budget annuel de 3 milliards € (estimation optimiste ?), une partie (optimiste ?) de 20 % réservée aux investissements et le prix estimé de l'avion de remplacement du F-16 de 100 millions € pièce (prix tout compris valable tant pour le F-35 que pour le Rafale ou le Typhoon), il faudrait consacrer le budget d'investissement entier pendant neuf ans pour remplacer les 54 appareils F-16 actuels par un nombre égal de nouveaux avions. Le lecteur aura compris qu'une telle opération dans les limites du budget « normal » de la Défense pose problème. Une coopération internationale novatrice est une des pistes de réflexion pouvant mener à une solution. En temps voulu la Défense devra proposer aux décideurs politiques des choix globaux qui tiennent compte de toutes les implications sur l'organisation et le personnel et les coûts de fonctionnement.

Pour les petits investissements en matériel il a été décidé de remonter le budget annuel de 20 millions € à 40 millions €, niveau toujours inférieur au niveau d'avant 2002. Dans ce domaine également, la liste des besoins ne cesse de s'allonger, et des choix seront nécessaires afin de n'acheter que le strict nécessaire avec un niveau de qualité adéquat, sans « luxe » aucun.

Les investissements en matière d'infrastructure seront maintenus au niveau d'une cinquantaine de millions d'euros pour les grands investissements et de



vingt millions d'euros pour les petits investissements. Les objectifs prioritaires seront le soutien à la transformation de la Défense, l'amélioration graduelle du niveau de confort et de modernité, l'amélioration du comportement énergétique des bâtiments afin de limiter les coûts de fonctionnement, la mise en conformité à la législation en remédiant aux lacunes reprises dans les permis internes d'exploitation et finalement la préparation de l'avenir sans oublier les assainissements requis pour la vente des quartiers désaffectés. Un défi particulier sera de réaliser à temps les infrastructures nécessaires à l'accueil des nouveaux avions de transport A400M.

## CONCLUSIONS

Depuis sa création en 2002, la DGMR a largement contribué à la transformation de la Défense. Un effort poussé de rationalisation et d'économies a permis la réalisation d'énormes programmes d'investissements pour toutes les composantes et avec un impact particulièrement important sur la transformation de la composante Terre. Après la période de livraison et de paiement des programmes réalisés, il est vital pour la Défense de poursuivre l'effort en reprenant au plus tôt les investissements, afin de compléter l'effort déjà consenti mais aussi pour construire l'avenir en couvrant un nombre croissant de besoins devenus fort urgents. La reprise des investissements nécessite une stabilisation de la Défense, tant en matière d'organisation qu'en matière de budget, ce qui ne pourra se réaliser qu'en développant un consensus interne et externe sur les priorités tout en maintenant l'effort de maîtrise des coûts. Tant globalement que dans le domaine du matériel, les défis pour la Défense sont grands et ne pourront être adressés qu'avec la coopération de tous !

□

**Mots clés : matériel, investissements, budget**



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

EUROPA

AFRICA  
Agi  
lymba

Tartaria

Aegyptus

Nubia

Abissini

Manicon

Melinde

Asia

Persia

Arabia

India

Laurens

Lean de  
L'Isola

Les Rommes

Terra Australis

# Libye : Opération *Odyssey Dawn*

## THIERRY DUPONT

Le lieutenant-colonel aviateur ingénieur breveté d'état-major Thierry Dupont a commandé le groupe de vol de la base aérienne de Florennes depuis 2009 et a rejoint le centre opérationnel aérien 603<sup>rd</sup> afin de coordonner les opérations belges sur la Libye durant l'opération *Odyssey Dawn*.

## THIERRY ESSER

Le major breveté d'état-major Thierry Esser est chargé du suivi stratégique des opérations dans la division « Politique de défense » du département d'état-major stratégie (ACOS Strat). Dans ce cadre, il a suivi le processus décisionnel qui a débouché sur la contribution belge à l'opération *Odyssey Dawn*.



*Odyssey Dawn was één van de militaire operaties waarmee de Internationale Gemeenschap onmiddellijk gevolg gaf aan Resolutie 1973 van de VN-Veiligheidsraad. De situatie op het terrein in Libië vereiste immers een uiterst snelle interventie. Zo ontstond een campagne gekarakteriseerd door intense planning, inventieve besluitvorming maar ook door een doeltreffend optreden. Odyssey Dawn vormde het eerste kader waarin Belgische F16's werden ingezet en dit van 21 tot 30 maart 2011. Nadien nam de NAVO de coördinatie van die campagne over met Unified Protector. Zoals blijkt uit dit artikel, kunnen niettemin heel wat belangrijke lessen worden getrokken uit deze initiële inzet.*

## LA RÉACTION INITIALE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE : PREMIÈRES LEÇONS

La Libye du colonel Mouammar Kadhafi, qui dirigea le pays d'une main de fer durant 42 ans, n'échappa pas aux mouvements populaires du Printemps arabe. Les premières manifestations qui éclatèrent à Benghazi le 15 février 2011 furent

réprimées dans la violence. Mais cela n'empêcha pas les rebelles de prendre le contrôle de l'est du pays et de voir le mouvement populaire progresser vers l'ouest et la capitale Tripoli. À la fin février, le régime de Kadhafi est au bord de l'éclatement, le ministre de l'Intérieur, le ministre de la Justice, de nombreux ambassadeurs, des militaires et des policiers démissionnent ou rallient les insurgés.

C'est dans ce contexte favorable aux rebelles que le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 1970 le 26 février 2011. Cette résolution dénonce l'hostilité et la violence qui émane du plus haut niveau du gouvernement libyen et qui est dirigée contre la population civile. Fort de cette constatation, le Conseil de sécurité saisit la Cour pénale internationale de la situation qui règne en Libye, instaure un embargo sur les armes, impose une interdiction de voyager et gèle les avoirs du clan Kadhafi. Mais, contrairement aux attentes de la communauté internationale, les mesures de la résolution 1970 n'ont que de faibles répercussions immédiates sur le régime libyen et la progression des rebelles, qui se sont entretemps dotés de porte-paroles politiques réunis dans le Conseil national de transition (CNT), connaît de sérieux revers. Dès le 8 mars, le colonel Kadhafi lance ses troupes lourdement armées à la reconquête des régions tombées sous le contrôle des rebelles. Les villes de Zaouïa, Ras Lanouf, Brega et Ajdabiya font l'objet de reconquêtes loyalistes entre le 8 et le 15 mars. Dès le 16 mars, la menace pèse sur Benghazi. Gravement préoccupé par la détérioration de la situation sécuritaire, l'escalade de la violence et les lourdes pertes civiles, le Conseil de sécurité s'accorda, le 18 mars, à exiger des autorités libyennes un cessez-le-feu immédiat par la voie de la résolution 1973. Cette résolution autorise les États membres de l'ONU à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les populations et les zones civiles menacées, sans pour autant faire appel à une force d'occupation. L'instauration d'une zone d'exclusion aérienne et la demande de garantir l'embargo sur les armes prévu par la résolution 1970 complètent les actions décidées par le Conseil de sécurité.

Le non-respect de la résolution 1973 par Kadhafi qui, le matin du 19 mars, ordonne l'attaque de Benghazi, oblige une coalition à effectuer les premiers bombardements sur les positions loyalistes dans le cadre de la protection de la population civile. L'opération *Odyssey Dawn*<sup>1</sup> qui verra la participation des États-Unis, de la France, du Royaume-Uni, du Canada, de l'Espagne, de l'Italie, de la Norvège, du Danemark, du Qatar, des Émirats arabes unis et de la Belgique est née. La même coalition s'affranchira également de l'instauration de la zone d'exclusion aérienne. La responsabilité de l'exécution de ces missions sera reprise par l'OTAN le 1<sup>er</sup> avril. Auparavant, le 22 mars, l'OTAN avait déjà pris à son compte l'imposition de l'embargo maritime sur les armes. Cette mission consiste

en le *monitoring* et la surveillance du transport aérien et maritime devant les côtes afin d'éviter tout trafic d'armes vers la Libye. La Belgique contribue dès le 23 mars à cette opération d'embargo avec le chasseur de mines BNS NARCIS qui était détaché au SNMCMG 1 (*Standing NATO Mine Countermeasures Group 1*) dans le cadre de la participation belge à la NRF (*NATO Response Force*). Le conseil des ministres belge avait donc décidé le 21 mars de participer aux opérations militaires maritimes et aériennes en exécution des résolutions 1970 et 1973. Cette décision avait été avalisée à l'unanimité moins une voix par le Parlement le même jour.

La suite de cet article s'attachera à l'intervention de la coalition et à la participation belge à l'opération *Odyssey Dawn* du 21 au 30 mars. Les contributions maritimes et aériennes belges à l'opération de l'OTAN *Unified Protector* ne seront pas abordées ici.

### LA STRUCTURE DE COMMANDEMENT INITIALE

La structure *Command and Control*<sup>2</sup> de l'opération *Odyssey Dawn* (OOD) s'est inscrite dans le commandement américain régional dans lequel le théâtre se trouve. Il est donc revenu à AFRICOM<sup>3</sup> d'assurer le niveau le plus élevé de commandement. Le commandement des forces jointes<sup>4</sup>, maritimes et aériennes, a été assuré depuis le navire de commandement *Mount Whitney* positionné en Méditerranée, les forces aériennes étant commandées depuis la base aérienne de Ramstein en Allemagne. Les officiers de liaison des forces aériennes coalisées ont donc rapidement intégré le 603<sup>e</sup> centre d'opérations aériennes<sup>4</sup> situé à Ramstein. C'est de là que sont partis les ordres de mission vers les unités ou autres détachements aériens positionnés principalement en Europe. Les bases aériennes du bassin méditerranéen ont été particulièrement mises à contribution. Lors du déclenchement, le détachement des F-16 belges était déjà présent sur la base d'Araxos en Grèce dans le cadre d'un entraînement de routine.

### LE POSITIONNEMENT DE LA BELGIQUE

Les moyens F-16 étant déjà prédéployés, il restait à ceux-ci de passer en configuration opérationnelle rationalisée à la taille de la contribution belge, ce qui a pu être finalisé en un weekend. Il fallait également envoyer un lieutenant-colonel<sup>6</sup> au 603<sup>rd</sup> AOC (*Air Operation Center*) afin que la Belgique puisse s'intégrer dans la structure C<sup>2</sup> au même titre que les autres nations et puisse opérer en

répondant à l'appel des coalisés, cela dans le but d'intégrer de manière cohérente la campagne aérienne, dans le respect des règles d'engagement édictées par le Chef de la Défense. Dans tout conflit, l'harmonisation de celles-ci entre les divers partenaires, tout en respectant les règles souveraines de chaque nation qui contribue à l'opération, est primordiale. Dans un processus de participation si rapide, le support de l'État-major est essentiel. En un weekend, la Belgique était à même de contribuer à l'effort aérien sur la Libye.

### LES DIVERSES PHASES DE L'INTERVENTION MILITAIRE

La campagne OOD a comporté quatre phases, dont la première a assez logiquement été celle du déploiement. L'arme aérienne possède l'avantage de pouvoir opérer rapidement sur un théâtre lointain, tout en intégrant les divers détachements agissant depuis une multitude de positions européennes dans un processus de commandement centralisé, prêt à mettre en œuvre de manière coordonnée l'effort au bon endroit.

Dans la deuxième phase, cet effort devait permettre de prendre l'initiative. Pour y parvenir, les coalisés ont établi les conditions d'établissement de supériorité aérienne au-dessus de la Libye, en dégradant fortement à la fois la force aérienne libyenne et le système de défense aérien. Cette phase a donc vu les frappes au sol se concentrer sur les moyens aériens et anti-aériens ennemis tout en établissant des patrouilles aériennes pour faire respecter la *No Fly Zone*. Ces opérations ont permis de dégager une entière liberté d'action pour la suite de la manœuvre.



La troisième phase a mis l'accent sur la protection rapprochée des populations civiles mises en danger par les forces pro-Kadhafi, à commencer par l'est de la Libye, et plus particulièrement la zone de Benghazi, pour s'étendre progressivement vers l'ouest.

La dernière phase a été celle de la préparation de la transition des opérations jusqu'à effectuées dans un cadre de coalition vers la reprise de celles-ci par l'OTAN.



Il est inutile de souligner la dynamique et le rythme effréné qui ont marqué ces phases si l'on se souvient que l'ensemble aura duré à peine deux semaines avant que l'OTAN ne reprenne le flambeau !

### **LE TRANSFERT VERS L'OTAN**

L'ordre de bataille sur le terrain ne devait pas changer drastiquement. Le défi du transfert de la responsabilité de l'opération en cours d'une coalition dirigée d'un quartier-général américain à l'OTAN, résidait grandement dans le passage vers une nouvelle structure de commandement et de contrôle. Le commandant AFRICOM devait passer la main à SACEUR<sup>7</sup>, le JFACC (*Joint Force Air Component Commander*) Ramstein était remplacé par Izmir (en Turquie) et le 603<sup>rd</sup> AOC par le CAOC 5 (*Combined Air Operation Center*) de Poggio Renatico (en Italie). Au-delà de la simple différence des appellations des centres de contrôle et de commandement et de leur délocalisation, ce transfert implique que certains moyens typiquement américains ne seraient plus systématiquement mis à disposition de l'opération. La continuité des opérations devait néanmoins être garantie, ainsi que leur efficacité.

### **LA MANIÈRE AVEC LAQUELLE LES F-16 BELGES ONT ÉTÉ ENGAGÉS (*RED CARD HOLDER*)**

L'engagement des F-16 belges a suivi le déroulement de la campagne et ses quatre phases. Grâce à leur formation poussée, mais aussi au matériel très performant et à l'existence de règles d'engagement adaptées en fonction de l'évolution de

l'opération, nos pilotes ont, tout au long de cette campagne, rempli les missions qui leur étaient assignées. Les excellents résultats obtenus jour après jour ont contribué à asseoir une crédibilité sans faille, ainsi qu'une confiance reconnue par les représentants de toutes les nations impliquées, y compris les plus grandes, leur garantissant ainsi une exposition aux mêmes difficultés et risques, mais aussi au même soutien requis. La Belgique a fait honneur à sa qualité de partenaire fiable et apprécié.

### **QUELQUES CONSIDÉRATIONS ET PREMIÈRES LEÇONS D'ODYSSEY DAWN**

L'arme aérienne a montré sa capacité à intervenir rapidement au départ de nombreuses bases, principalement européennes, sous commandement centralisé, afin de coordonner l'effort au bon endroit pour faire appliquer les résolutions décidées aux Nations unies. Elle a pu profiter du formidable réseau de communication et de renseignement pour agir efficacement, avec précision, sans dommage collatéral et sans perte.

Les officiers savent qu'ils doivent être joignables et disponibles afin de pouvoir réagir rapidement à toute sollicitation. Lorsque l'un des rédacteurs fut contacté le dimanche 20 mars à 17 heures pour rejoindre le 603<sup>rd</sup> AOC et rédiger le soir même son premier ordre de mission afin que les F-16 belges puissent en ce premier jour de printemps effectuer leur première mission sur la Libye, il imaginait à peine la rapidité avec laquelle la campagne allait se dérouler, le rythme effréné auquel le cycle de planification opérationnelle allait se poursuivre et les implications des choix judicieux pour atteindre les buts repris dans la liste intégrée des objectifs prioritaires. Ces derniers ont été atteints avec grande précision par nos pilotes qui, jour après jour, ont scellé, grâce à leurs résultats, le ciment d'une confiance sans cesse accrue avec les partenaires de la coalition et relayée par les médias vers le monde politique et la population pour un soutien sans faille. Il faut toutefois pouvoir maîtriser la mise en œuvre des moyens nationaux en suivant une courbe d'apprentissage saine et réaliste et en adéquation avec l'évolution des événements. Ainsi, le crash sans conséquence d'un appareil F-15 nous a cependant rappelé la réalité du conflit.

Néanmoins, un tel écho positif ne doit pas faire perdre de vue que la conduite d'une telle bataille est une entreprise qui trouve son paroxysme dans l'équilibre de nombreux facteurs. L'intervention sur une ligne de front de plus de mille kilomètres située à plus d'une heure de vol suppose une organisation forte en termes de planification, de moyens, de concentration des efforts et de continuité.



Une chaîne crédible d'information et de renseignement est également plus que nécessaire. Mais, là aussi, l'équilibre doit être trouvé entre gestion et utilisation, en temps réel, et certainement être couplé à une capacité d'intervention de suppression de la menace.

L'information est une chose ; pouvoir la partager dans une coalition en est une autre. Or, les procédures en vigueur dans les nations ne facilitent pas toujours sa circulation, a fortiori dans les premiers jours. Un bon réseau de communication d'informations classées confidentielles est essentiel entre la nation, son unité déployée et son officier de liaison dans le centre d'opération. C'est un prérequis incontournable, mais non suffisant. L'information classifiée, avant de rentrer sur ce réseau, doit pouvoir être transférée par une autre nation. Et c'est là que la relation de confiance développée au fil des missions et des intérêts prend tout son sens afin d'en faciliter l'échange.

Finalement, le passage d'une structure de commandement à une autre est plus qu'un simple fait, car ce qui les sous-tend ne fait pas forcément partie des moyens transférés, et une structure est aussi forte que son maillon le plus faible. Il semble évident que les forces libyennes ont essayé d'anticiper et de profiter de ce moment délicat.

En synthèse, l'engagement aérien en Libye nous aura rappelé qu'une capacité crédible repose entre autres sur un matériel à la pointe du progrès et interopérable, mais aussi sur une formation de base robuste du personnel, accompagnée d'un entraînement régulier. C'est à ces conditions que la flexibilité requise peut être garantie.

Mots clés : *Odyssey Dawn*, Libye, UNSR 1973

---

<sup>1</sup> OOD : nom donné à l'opération sous la coalition, OUP (*Unified Protector*) étant celui donné à l'opération sous l'OTAN.

<sup>2</sup> C<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> *African Command*

<sup>4</sup> JFC – *Joint Force Commander*.

<sup>5</sup> 603<sup>rd</sup> AOC.

<sup>6</sup> LNO/RCH – *Liaison Officer / Red Card Holder*.

<sup>7</sup> *Supreme Allied Commander Europe*



Nova  
emula.

69°

Noruegia

Suedia

Tartaria

EUROPA

Alta

Wilibi

Calami

Gryfta

Frisland

Irlan

Britan

Y Veria

Lusitania

Castilla

Albania

Armenia

Cyrenaica

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

S. C. de

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

Manicon

Melinde

Aldares

Lauro

S. S. Lauran

Lean de

L. S. S.

Les Romar

Prin. Terra Australis

# Hervorming van de NATO resources

**DIRK DERWAEEL**

Luitenant-kolonel Stafbrevethouder Dirk Derwael is raadgever van de Belgische Militaire Vertegenwoordiger bij het Militair Comité van de NAVO, bevoegd voor de *follow-up* van de dossiers in de domeinen *resources*, personeel en logistiek

35

*Fin 2009, l'OTAN fut confrontée à un sérieux problème de liquidités et dut prendre des mesures correctives tant à court terme que structurelles.*

*Dans un premier temps, tous les besoins ont été réévalués et « priorisés » selon une nouvelle méthodologie appelée « stratification ». Ensuite, la structure de commandement a vu son envergure sérieusement réduite et un processus de restructuration des agences a été amorcé. En outre, les systèmes de gestion devront être adaptés pour s'assurer qu'à chaque moment, l'Alliance dispose d'une synthèse complète et correcte de sa situation financière. Enfin, la nouvelle politique relative au soutien fourni par le pays hôte (Host Nation Support) permettra de transférer certaines charges financières de l'OTAN vers les États membres qui hébergent les composantes de l'alliance.*

In oktober 2009 werden de ministers van Defensie in Bratislava geïnformeerd over het acute liquiditeitsprobleem waarmee de NAVO werd geconfronteerd door haar gemeenschappelijk gefinancierde activiteiten. Er werd ook een groeiend structureel onevenwicht vastgesteld tussen enerzijds de behoeften en anderzijds de middelen die de naties ter beschikking willen stellen. Dit noopte de NAVO ertoe de nodige hervormingen door te voeren om deze situatie snel om te buigen.

In dit artikel zullen we na een theoretische inleiding een beschrijving geven van het probleem en de oorzaken ervan, alsook maatregelen aanreiken die tot een ommekeer moeten leiden. Vervolgens belichten we even de nieuwe me-

thode die werd toegepast om de talrijke behoeften opnieuw te evalueren en te 'prioritiseren'. Tot slot gaan we ook even na waar we vandaag staan met deze hervormingen.

36

### EEN BEETJE THEORIE

De NAVO, die een Internationale Gouvernementele Organisatie (IGO) is, krijgt haar middelen van de lidstaten. Er bestaan meerdere financieringsmechanismen. De middelen die niet door één lidstaat kunnen worden bijgedragen, worden gemeenschappelijk gefinancierd (*Common Funding* – CF) via drie hoofdrekeningen. Het Civiele Budget neemt de kosten verbonden aan het NAVO- Hoofdkwartier voor zijn rekening. Deze kost wordt in België door Buitenlandse Zaken gedragen. De twee andere hoofdrekeningen bestaan in het Militaire Budget (MB) en het NAVO-investeringsprogramma (*NATO Security Investment Programme* – NSIP). Het MB en het NSIP worden bij ons door Defensie gefinancierd.

Het MB dekt alle uitgaven voor de werking en het onderhoud van de gebouwen van de NAVO- Commandostructuur (NCSEP – *NATO Command Structure Entities and Programs*), de NAVO- *Early Warning-luchtvloot* (AWACS), de pensioenen van het burgerpersoneel en de uitgaven voor de *'Allied Operations and Missions'* (AOM). Het NSIP is strictu sensu geen budget, maar een financiële regeling tussen de lidstaten, die hun investeringen ten voordele van veiligheidsinstallaties die de NAVO ten goede komen, terugbetaald krijgen van de anderen. Het dient ook om de infrastructuurprojecten van de ontplooibare systemen van de NAVO te financieren. De investeringen ten voordele van de NAVO-operaties zoals deze in Kosovo, Afghanistan en Libië worden eveneens door het NSIP gedragen.

### WAT IS HET PROBLEEM?

Jarenlang heeft de NAVO haar budgetten op een niet zo overzichtelijke manier beheerd. Het stijgend aantal NAVO-operaties, waaronder vooral ISAF (Afghanistan), heeft, onder andere, gezorgd voor een explosie van de AOM-kosten zonder dat men zicht had op de reële omvang ervan.

Recent werd vastgesteld dat er voor het NSIP een tekort was van 545 miljoen euro voor de periode 2010-2014. Voor het MB bedroeg het tekort voor 2010 ongeveer 52 miljoen euro en dit zou zelfs nog sterker toenemen de jaren nadien.

Het NAVO-budget voor gemeenschappelijke financiering vertegenwoordigt slechts 0,34% van de totale defensie-uitgaven van de NAVO-lidstaten. Dit betekent niettemin zo'n 1,9 miljard euro op een totaal van 650 miljard euro dat door alle lidstaten aan Defensie wordt uitgegeven. Ondanks het feit dat dit slechts een fractie uitmaakt van de totale uitgaven, is de impact ervan op de NAVO-werking, integratie en interoperabiliteit zeer groot.

### **HOE IS HET ZOVER KUNNEN KOMEN?**

De oorzaken van dit nijpende tekort aan financiële middelen zijn niet terug te brengen tot één feit. Zo heeft men, vooral in het domein van de C4ISR (*Command, Control, Communication, Computers, Intelligence Surveillance and Reconnaissance*), dat een zeer grote budgettaire slokop vormt, een fundamenteel principe van goed beheer in de publieke sector uit het oog verloren: het 'NAVO-Consultatie – Commando – Controleagentschap' (NC3A) dekt in dit domein niet alleen de behoeften, maar helpt ze tegelijkertijd ook mee te bepalen.

Een ander pijnpunt is de moeilijkheid om de betalingsbehoeften te voorspellen. Dit komt, ondermeer, door de lange implementatie van de investeringsprojecten. Verder zijn de door de *host nation* (gastland of agentschap) opgemaakte kostprijstramingen en uitgavenkalenders vaak fout. Dit probleem stelt zich vooral wanneer de Agentschappen van de NAVO optreden als *host nation*. Verder werd bij de kostprijstramingen te weinig aandacht geschonken aan de werkingskosten die blijkbaar plots behoorlijk kunnen oplopen nadat de aanschaf werd gerealiseerd.

Eigenlijk ontbrak het de NAVO ook aan een rendabel, geïntegreerd en geautomatiseerd kostenbeheersysteem.

### **WAT WERD ERAAN GEDAAN?**

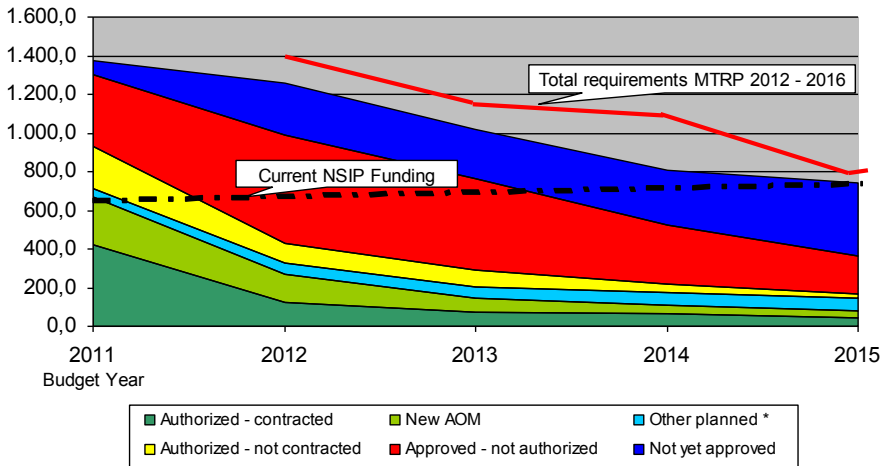
De maatregelen om deze nefaste evolutie te doen keren, dienden te worden genomen op verschillende vlakken en op een zo snel mogelijke manier. Enkele maanden na Bratislava, in februari 2010, tijdens de informele ministeriële vergadering in Istanboel, werd een pakket aan maatregelen afgekondigd, dat zowel het korte-termijntekort viseerde als het structurele onevenwicht. Een '*Senior Officials Group*' (SOG) werd belast met het in goede banen leiden van deze complexe operatie. Tegelijkertijd herbevestigden de ministers hun engagement om de nodige fondsen ter beschikking te stellen om de operationele en strategi-

sche behoeften van de Alliantie te vrijwaren. De nood aan continue hervorming en aan prioritisering van de behoeften werd opnieuw onderstreept tijdens de NAVO-top te Lissabon.

Eerst heeft men de behoeften, die zijn uitgedrukt in capaciteitspakketten en – projecten (CP&Ps), volledig herzien en opnieuw geprioritiseerd. De uitkomst van deze analyse heeft geleid tot het uitstellen, gedeeltelijk uitvoeren of zelfs schrappen van behoeften.

De *Medium Term Resource Plan* (MTRP)-cyclus wordt herzien en er wordt gestreefd naar een betere, geïntegreerde aanpak. Het MTRP moet in zijn cyclus ook met meer en betere informatie gevoed en aangepast worden. Daartoe heeft men, onder andere, het *AOM Requirement and Resource Plan* (ARRP) in het leven geroepen. Deze ARRP's worden één keer per jaar en per operatie (voor ISAF zelfs tweemaal per jaar) opgemaakt en moeten de ruggengraat vormen van de behoefteplanning voor steun aan de opdrachten en operaties van de Alliantie.

In de grafiek hieronder vindt men het resultaat van het 5-jarenplan 2011 tot 2015. Het is duidelijk dat de behoeften de mogelijkheden (stippellijn) sterk overstijgen. Het nieuwe 5-jarenplan vertoont weliswaar een nog ongedekte behoefte, maar het voorziene NSIP-budget blijft op ongeveer hetzelfde peil. Men ziet ook het grote aantal behoeften dat nog niet werd goedgekeurd of nog niet werd toegelaten voor uitvoering.



MTRP 2011 – 2015 – NATO security investment programme  
Expenditure profiles per level of commitment – global (in Million Euro)

Er moet ook een rationeler beheer van de infrastructuur komen. Dit is eigenlijk al gestart door de transformatie die de NAVO ondergaat ten gevolge van het Nieuw Strategisch Concept. Deze transformatie moet leiden tot een efficiënter geheel in het beheer, de structuren en de werking van de NAVO. De financiële crisis heeft dit proces versneld en nog meer geaccentueerd. Zo wordt de NAVO-Commandostructuur, die al aan het slinken was van 15.000 mensen naar 13.000, gevoelig verder afgeslankt naar een structuur van 6.800 posten<sup>1</sup>. Hierdoor zullen in de komende jaren een aantal hoofdkwartieren worden gesloten en zullen er andere verhuizen of samensmelten met andere hoofdkwartieren. Aanvankelijk zal deze afslanking leiden tot meer investeringen. Op termijn zullen de besparingen echter wel zichtbaar moeten worden. Vandaag weten we echter nog niet hoe en wanneer ze zullen worden verwezenlijkt. Evenmin weten we hoe groot ze zullen zijn.

De Agentschappen worden ook hervormd. Van de 14 bestaande instanties, die diensten leveren of grote projecten beheren, gaat men over naar 3 Agentschappen. Dit lijkt op het eerste gezicht een serieuze inspanning, maar bij nader inzien worden de bestaande agentschappen gewoon ondergebracht in de 3 nieuwe agentschappen. De verwachte besparing zal er moeten komen door een aantal gemeenschappelijke taken, bijvoorbeeld *human resources*, gecentraliseerd te coördineren. Verder moet men streven naar meer competitie bij nieuwe aankopen en naar meer besparingen in de toepassing van *outsourcing*, vooral door de Agentschappen.

Een ander element van de hervorming heeft te maken met de *Host Nation Support* (HNS). Het ontbreken van een eenvormige politiek bracht met zich dat HNS zowat in elk land en op elke plaats verschillend was. Sommige landen deden veel moeite en andere minder. Een nieuw beleid en de eis van de NAVO tot meer inspanningen van de *host nations* moesten ook hier tot aanzienlijke besparingen voor de NAVO leiden.

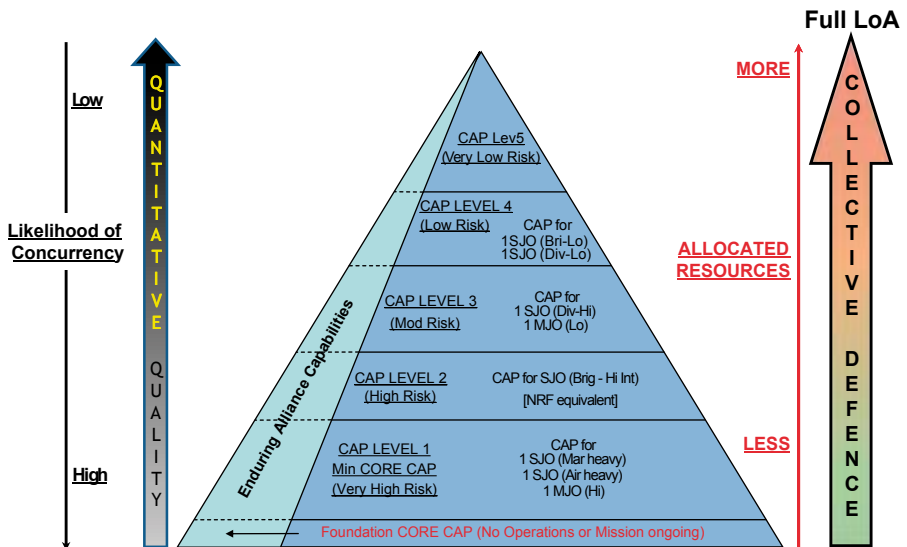
Met betrekking tot het Hoofdkwartier van SHAPE te Casteau (Bergen) zijn de gevolgen van deze nieuwe politiek voor ons land niet te onderschatten. Op nationaal vlak is het Interdepartementaal Comité van het Zetelbeleid (ICZ) nu belast met het uitwerken van een nieuwe MOU met SHAPE, dat heel wat domeinen zal belichten zoals o.a. bewaking en beveiliging, infrastructuur, onderhoud, welzijn, brandweer, transport en medische steun. De uitkomst van de onderhandelingen zal bepalen hoe groot de nieuwe investering door ons land in geld en personeel zal zijn, aangezien van zowel het lokale beleidsniveau als van de departementen Defensie, Binnenlandse Zaken en Financiën een grotere inspanning gevergd zal

worden. Momenteel beperkt de politiek zich tot de Commandostructuur van de NAVO, waardoor in ons land het Hoofdkwartier van de NAVO en de Agentschappen (nog) niet onder deze maatregel vallen.

Dit volledige besparings- en hervormingsproces verloopt uiteraard niet zonder slag of stoot. Een zo ingrijpende verandering, in zeer verschillende domeinen, zorgde en zorgt immers nog steeds voor deining bij de lidstaten, die alle ook hun nationale belangen trachten te verdedigen. Waardoor men te maken krijgt met veel achterhoedegevechten. Deze nationale belangen zijn niet steeds rationeel te vatten en dus moet men erover waken dat zij het hoofddoel van de hervorming niet dwarsbomen.

### DE STRATIFICATIEMETHODE

De herziening van de behoeften werd ten aanzien van het Militair Comité uitgevoerd door toepassing van de stratificatiemethode. Deze methode, waardoor alle capaciteiten opnieuw worden beoordeeld en gradueel worden toegewezen, is volledig nieuw en innovatief. In dit piramidemodel zijn capaciteitsniveaus bepaald, die gebaseerd zijn op de waarschijnlijkheid dat operaties van verschillende omvang en intensiteit samenvallen, met bepaling van het daaraan gekoppelde risico indien de middelen niet of niet helemaal voorhanden zijn.



CAP : Capability; SJO : Smaller Joint Operation; MJO : Major Joint Operation



Vandaag kunnen we stellen dat door het werk van het Militair Comité er al snel een besparing werd bereikt voor een totaal van 1,5 miljard euro door het herzien, uitstellen of schrappen van bestaande projecten. Men wil deze operatie verder aanhouden aangezien de herziening van de behoeften aan de hand van de stratificatiemethode met succes werd uitgevoerd op alle voorstellen om capaciteiten te verwerven (CP&Ps).

Deze stratificatie van behoeften, op basis van hun relevantie, om de NAVO's ambitieniveaus op een budgettaire verantwoorde wijze te verwezenlijken, wordt dan ook stilaan het standaardinstrument om de middelen te plannen, om capaciteitspakketten te programmeren en om de implementatie te prioriteren.

Door zeer vele voorziene uitgaven een halt toe te roepen kwam men al gauw onder het gewenste budgettaire niveau en wel op zo'n drastische manier dat er enorme vertragingen kwamen in de investeringen. Dat leidde dan weer tot een ondergebruik van het voorziene budget. In 2010 werd eerst nog een extrabedrag van 300 miljoen euro voorzien omdat men dacht over onvoldoende middelen te kunnen beschikken voor het lenigen van de meest dringende noden. Het overgrote deel van dat bedrag, 220 miljoen, werd noodgedwongen overgedragen naar 2011, juist omdat de 'uitgaventrein' wel degelijk was stilgevallen. Dit vertraagde uitgavenritme laat zich ook dit jaar voelen. Men zal het geplande bedrag niet volledig kunnen uitgeven en men hoopt dat men het restant, indien nodig, zal kunnen overdragen naar 2012. Indien men dit blijft doen, zal men uiteraard het plafond van het NSIP in twijfel beginnen trekken. Toch is het niet zozeer het plafond dat in twijfel moet worden getrokken want de behoeften bestaan wel degelijk. Het zijn eerder de *follow-up* en de aansturing van de investeringsprojecten die in uitvoering zijn, die drastisch moeten verbeteren. De *host nations* (lidstaten en vooral Agentschappen) zullen ook op een rigoureuzer manier tewerk moeten gaan.

Op dit moment worden de budgetten nog steeds beheerd mits toepassing van – zoals men het zelf zegt – een tikkeltje *black magic*. We kunnen maar hopen dat we die periode zo snel mogelijk achter ons kunnen laten en raden een geïntegreerd en geautomatiseerd beheerssysteem ten stelligste aan.

Met betrekking tot de nieuwe commandostructuur en haar geografische inplanting is niet iedereen onverdeeld gelukkig, maar dat is dan vooral vanuit het perspectief van de nationale belangen bekeken. Belangrijker is de vraag of deze gevoelige personeelsvermindering de slagvaardigheid van de NAVO niet zal aantasten. De NAVO-commandostructuur was immers de ruggengraat van

de NAVO. Nu zal men echter sneller een beroep moeten doen op de middelen eigen aan de lidstaten en het is nog maar de vraag of dit een voordeel dan wel een nadeel zal zijn.

De hervorming van de diverse agentschappen van de NAVO lijkt nog vóór de implementatie ervan niet echt te kunnen voldoen aan de hoge (besparings-) verwachtingen. De opgemaakte business cases roepen veel vragen op en de voorspelde besparingen lijken helemaal niet te kunnen worden bereikt. Een voortgezette kritische analyse dringt zich dan ook op.

De besparingen aan personeel in de nieuwe Commandostructuur worden bovendien gerealiseerd door een groot aantal militairen door te schuiven naar het Communicatie – en Informatieagentschap. Dit lijkt meer op een vestzakbroekzakoperatie. En indien de lidstaten het nut er niet meer van inzien om deze posten met militairen te bezetten, zal men noodgedwongen naar andere oplossingen moeten zoeken, zoals het aanwerven van (duurder) burgerpersoneel of moeten overgaan tot een nog duurdere *outsourcing*.

Zowel voor de Commandostructuur als voor de Agentschappen komt er een belangrijke transitieperiode aan. Het doel is om zo snel mogelijk over te stappen naar de nieuwe structuur maar dit moet gebeuren met behoud van de capaciteiten op alle momenten. De lidstaten zullen zich moeten engageren om in die periode de oude structuur te blijven bemannen met personeel tot de nieuwe structuren volledig operationeel zijn. De praktijk toont dat dit nu al een uitdaging vormt.

## CONCLUSIE

Door de geschetste financiële situatie was het vijf vóór twaalf voor de NAVO en dit heeft geleid tot een ingrijpende hervorming van het financiële beleid en de structuren. Weliswaar worden niet alle maatregelen door de lidstaten op handgeklap onthaald.

De ingrepen om het budget onder controle te krijgen hebben alvast op korte termijn belangrijke resultaten opgeleverd en een liquiditeitsprobleem afgewend. De stratificatiemethode die voortaan aangewend zal worden om capaciteiten te verwerven, zal alvast leiden tot een rationele en geleidelijke verwezenlijking van het ambitieniveau binnen de voorziene budgettaire enveloppe. Maar het zal zonder twijfel nog steeds tijd, moeite en toezicht vergen om alle gewenste

structurele verbeteringen in te voeren. Zo moet men, onder andere, dringend afstappen van de zogeheten *black magic*-methodes en resoluut kiezen voor krachtige geautomatiseerde beheersmethodes.

Binnen Defensie beschikken we over een zeer goed budgetbeheer en een gestructureerde aankooppolitiek en op dat vlak hebben we dan ook geen lessen te trekken uit deze hervorming. Anderzijds is het zeker de moeite waard om de stratificatiemethode van nabij te bekijken en om na te gaan hoe we deze methode kunnen toepassen bij het bepalen en prioriteren van onze eigen behoeften ten aanzien van het Belgische ambitieniveau.

De grondige hervorming van de NAVO-Commandostructuur zal wel het langste nazinderen en het is nog maar de vraag of deze ingreep de slagkracht van de NAVO niet zal aantasten. De herstructurering van de Agentschappen lijkt op het eerste gezicht het minst beloftevol. Voor beide zal de toekomst moeten uitwijzen of de beoogde besparingen kunnen worden gerealiseerd en aangehouden.

De zoektocht naar besparingen binnen de NAVO betekent ook dat men van de lidstaten een grotere inspanning vraagt en in het kader van de HNS zal dat zeker merkbaar zijn voor Defensie. Hopelijk beperken de inspanningen die men van de *host nation* verlangt, zich tot de NAVO-Commandostructuur. Een uitbreiding naar de Agentschappen of zelfs het Hoofdkwartier van de NAVO, zou het kostenplaatje voor ons land gevoelig de hoogte indrijven.

Ten slotte zullen alle voorgestelde hervormingen pas een reële oplossing vormen indien de eensgezindheid onder de 28 lidstaten wordt behouden en indien ze allemaal overtuigd zijn van de dwingende noodzaak van deze vernieuwingen.

□

Trefwoorden: NAVO, Hervorming, Stratificatie, HNS

---

<sup>1</sup> Hierbij dienen wel 2000 posten gerekend voor de AWACS en AGS-componenten, die evenwel niet meer formeel deel zullen uitmaken van de NAVO-Commandostructuur.



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

EUROPA

AFRICA  
Agi  
lymba

Tartaria

Narolia

Aegyptus

Nubia

Abissini

Manicon

Melinde

Arabia

Adares

Laurens

Lean de

Los Romeros

Trifan de  
Gongole Maarts

Prin.  
Terra Australis

Nova  
Gambra

Noruegia

Suecia

Suecia

Alta

Wilke

Calami

Gryft

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

Alta

# *EU's unique selling proposition*

**JEAN-CLAUDE DE VOOGHT**

Kolonel Stafbrevethouder Jean-Claude De Vooght is raadgever van de Belgische Militaire Vertegenwoordiger bij het Militair Comité van de NAVO en de EU en gewezen plaatsvervangende Belgische Militaire Vertegenwoordiger ad interim bij het Militair Comité van de EU.

45

*L'emploi des seuls moyens militaires ne suffit plus aujourd'hui pour gérer les crises et les conflits de manière satisfaisante. La solution passe par la mise en œuvre d'une approche globale et interdisciplinaire, nécessitant l'usage combiné de moyens civils et militaires.*

*L'Union européenne est l'organisation la mieux outillée à cet effet.*

In onze geglobaliseerde en onstabiele wereld kunnen de intranationale en transnationale bedreigingen en risico's niet langer op traditionele wijze aanpak worden. Onze veiligheid wordt, onder meer, bedreigd door regionale conflicten, zwakke staten, terrorisme, georganiseerde misdaad, cybercriminaliteit en de proliferatie van massavernietigingswapens. Enkel een globale, coherente en interdisciplinaire benadering zowel op nationaal als internationaal niveau kan hier een afdoend antwoord bieden op deze uitdagingen. Deze benadering (*Comprehensive Approach*) vereist een gecombineerde inzet van civiele en militaire crisisbeheersingsinstrumenten en – capaciteiten (*Civil-Military Approach*).

De Verklaring van St Malo van 1998 gaf het startsein voor de ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), waarbij de Europese Unie (EU) over de nodige militaire middelen zou moeten beschikken om een geloofwaardig Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) te kunnen onderbouwen. Met de Europese Veiligheidsstrategie (EVS) van december 2003 werd het EVDB in een ruimer perspectief geplaatst.

De EU beschikt eigenlijk al sinds het Verdrag van Maastricht van 1993 over formele instrumenten voor diplomatie en interventie om een alomvattend crisisbeheer op te zetten. Men heeft echter moeten wachten tot de ondertekening van het Verdrag van Lissabon op 01 december 2009 om een zekere wisselwerking tot stand te brengen tussen instrumenten die tot voordien netjes verdeeld waren over drie pijlers (Europese Commissie, EVDB, *Justice and Home Affairs*). Daarenboven is het onontbeerlijk dat de EU-lidstaten effectief militairen, politiefunctionarissen, magistraten en experts in domeinen zoals *rule of law*, civiele administratie en mensenrechten ter beschikking stellen voor het uitvoeren van EU-crisisbeheersingsoperaties en – missies. Tegelijk moet de EU de nodige crisisbeheersingsstructuren, alsook een gepaste commando- en controlecapaciteit verder ontwikkelen voor het optimaal plannen en leiden van haar operaties en missies. Uiteindelijk moet de EU beschikken over een “eengemaakt” Buitenlands Beleid en een “eengemaakt” instrument om dit gestalte te geven, naar de geest van het Verdrag van Lissabon. Het civiel-militaire (Civ-Mil) is dan ook een belangrijk bestanddeel van de *unique selling proposition* van de EU. Inderdaad, weinig crisisbeheersingsactoren beschikken effectief over de mogelijkheid om zowel civiele als militaire instrumenten in te zetten. In die zin was de EU, bij de start van het EVDB, “visionair”.

### EU'S CIVIL-MILITARY APPROACH

De aandacht voor het Civ-Mil is een weerspiegeling van de realiteit op het terrein, waarbij civiele en militaire actoren steeds nauwer van elkaar afhangen. De recente militaire operaties in de Balkan, Irak en Afghanistan geven duidelijk de beperkingen aan van een eenzijdige militaire benadering om een crisis te beheren en tonen tevens aan dat de Civ-Mil aspecten best van bij het begin van de strategische planning in acht worden genomen. Een versterkte Civ-Mil benadering krijgt duidelijk steun van landen zoals het Verenigd Koninkrijk en soms Nederland, die enig wantrouwen hebben tegenover de ontwikkeling van een louter militaire identiteit van de EU, maar ook van landen die voorstander zijn van autonome operaties van de EU. Aldus stelt men hier een zekere mate van consensus vast. Niettemin bestaan er nog enkele vooroordelen, die wel snel aan het verdwijnen zijn. Zo wordt het Civ-Mil vanuit een civiele hoek gezien als een “machtsgreep van het militaire” en vanuit militaire hoek als een “verwatering” van het militaire.

Specifiek in Europees institutioneel verband is deze Civ-Mil benadering, ondanks het in werking treden van het Verdrag van Lissabon, soms nog een bron van

frustratie in de relaties tussen de voormalige 1e pijler (Europese Commissie) en de 2<sup>e</sup> pijler (EVDB). Het is nu de taak van de Hoge Vertegenwoordiger van de EU voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, tevens Vicevoorzitter van de Europese Commissie (Lady Ashton), bijgestaan door de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO), om de samenwerking te bevorderen tussen de voormalige pijlers en zo een meer coherent extern optreden van de EU te bewerkstelligen.



High Representative Barones Catherine ASHTON – Mr Agostino MIOZZO, Managing Director of the EEAS Crisis Response Department (left) – General Ton VAN OSCH (right)

Sinds de ondertekening van het Verdrag van Lissabon zette de EU enkele belangrijke stappen richting Civ-Mil benadering. Daaronder verstaan we de oprichting van het *Crisis Management and Planning Directorate* (CMPD), dat op het politiek-strategische planningsniveau de militaire en civiele elementen moet samenbrengen; de synergie tussen de capaciteitsprocessen die onder het Zweedse Voorzitterschap tijdens het 2<sup>e</sup> semester 2010 werd opgestart en het *European Security and Defence College* (ESDC), van oorsprong meer defensiegericht, dat intussen is geëvolueerd tot een trainingsactor met een Civ-Mil trainingsfocus.

Het ambitieniveau van de EU inzake crisisbeheer werd vertolkt in de respectieve civiele en militaire hoofddoelen (*Headline Goals* – HLG 2010). Deze bepalen de aard van de civiele missies en de militaire operaties van uiteenlopende omvang

die de EU moet kunnen plannen en uitvoeren buiten haar grondgebied, op basis van de meest waarschijnlijke scenario's. Bij de in acht genomen scenario's spreekt men, onder meer, van het uitvoeren van belangrijke militaire operaties voor stabilisatie en wederopbouw met een aangepaste civiele component, als ook van een Civ-Mil operatie voor humanitaire bijstand. In dit verband dienen hier ook de *Security Sector Reform* (SSR) – missies te worden vermeld, die de hervorming van de lokale veiligheidssector beogen en per definitie het volledige spectrum van veiligheidsactoren van een Staat behelzen. Dit biedt dan ook het Civ-Mil inzetkader *par excellence*. In de praktijk is er echter tot nu toe maar één echt geïntegreerde SSR-missie uitgevoerd in Guinea-Bissau, die tot voorbeeld gesteld kan worden van een goed gestructureerde Civ-Mil missie. Inderdaad, bij de SSR-opdracht in de Democratische Republiek Congo verlopen de missie die de legerhervorming beoogt (EUSEC) en deze begaan met de politiehervorming (EUPOL) nog steeds parallel.

Hier worden we dan meteen met de neus op de limieten van de *Civil-Military Approach* gedrukt, wetende dat EUSEC een civiele missie is, gefinancierd met Europese communautaire gelden, doch met een Generaal aan het hoofd en met een uitgesproken defensiegerelateerde doelstelling. Het bevel over EUSEC wordt bovendien niet gevoerd door het Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC) zoals voor alle andere civiele missies, maar wel de facto door het CMPD. Iets gelijkaardigs kan ook vastgesteld worden voor de *Rapid Response*-in-





strumenten waarover de EU beschikt. Aan civiele kant gaat het om de *Civilian Response Teams* (CRT's) en aan militaire zijde om de *EU Battle Groups* (EUBG's). Ook hier bestaat er geen samenhang tussen beide. Dit wijst erop dat de Civ-Mil benadering nog verder doorgetrokken moet worden naar de bevelsstructuren. De volgende logische stap is dan de oprichting van een permanent EU Civ-Mil Hoofdkwartier om het hoofd te kunnen bieden aan de toegenomen complexiteit van operaties en missies, waarbij Civ-Mil missies “eerder regel dan uitzondering” worden.

De bescheiden successen die geboekt werden, mogen niet doen vergeten dat er belangrijke beperkingen zijn. Naast het feit dat het oprichten van een Civ-Mil bevelsstructuur gevoelig ligt, gaat het dan in de eerste plaats om de “Financiering”. Voor civiele missies zijn communautaire gelden beschikbaar. Voor militaire operaties geldt het *costs lie where they fall* – principe. Dit betekent dat de landen die troepen leveren, instaan voor al de eigen kosten en dat enkel welbepaalde gemeenschappelijke kosten verdeeld worden over al de lidstaten van de Unie, ook deze die geen troepen sturen. Ook deze laatste kosten worden volgens het “Athena-mechanisme” nog steeds gefinancierd met nationale bijdragen. Voor België wordt dit aangerekend op het Defensiebudget.

De nadruk op het Civ-Mil is ook niet neutraal t.o.v. de EU-NAVO-relatie. Voor de enen was de EU altijd al, haast exclusief, een civiele actor, terwijl de NAVO voor het militaire luik zorgt. Anderen benadrukken daarnaast ook de militaire dimensie van het GVDB en de nood om ook autonome Europese militaire operaties te kunnen opzetten. Feit is dat de Civ-Mil benadering van de EU een meer complete crisisbeheersingsactor maakt.

Met het Verdrag van Lissabon en de clausules inzake wederzijdse bijstand en solidariteit, is bovendien een eerste stap gezet naar meer toenadering tussen interne en externe veiligheid van de Unie. Interne veiligheid veronderstelt nog meer dan het externe optreden dat de verschillende actoren, inclusief de instrumenten van Justitie en Binnenlandse Zaken, met elkaar coöpereren.

### WAY AHEAD

De institutionele veranderingen ten gevolge van het Verdrag van Lissabon, waaronder de oprichting van de Europese Dienst voor Extern Optreden en het Crisis Management en Planning Directoraat, en een evoluerende Civ-Mil cultuur, waarbij doelgericht naar mogelijke synergieën wordt gezocht, beschikkend

over aangepaste financieringsmechanismen en processen voor crisisbeheer en capaciteitsontwikkeling, kunnen een nieuwe impuls geven aan meer effectieve en efficiënte EU-externe acties.

Vanuit institutioneel oogpunt zouden alle crisisbeheersingsorganen van de Unie het best geregeld vergaderen in *Crisis management board* – formaat, samen met vertegenwoordigers van de EU-Commissie belast met humanitaire hulp, rampenbestrijding, stabilisatie en wederopbouw, ontwikkelingshulp, ... . Zo kan men de Europese intra-institutionele samenwerking bevorderen en de meest gepaste EU-instrumenten op optimale wijze aanwenden om een crisis te bestrijden.

Er groeit een consensus tussen de EU-lidstaten, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, voor de oprichting van een permanent EU Civ-Mil Hoofdkwartier in Brussel, belast met de strategische en operationele planning van Civ-Mil operaties en missies. De verantwoordelijkheid voor en bevelvoering over een militaire operatie of een civiele missie zouden respectievelijk onder de bevoegdheid blijven van een militaire of civiele autoriteit naargelang de opdracht eerder militair dan civiel getint is of omgekeerd, en met gescheiden bevelvoeringsketens. De noodzaak te kunnen beschikken over zo'n plannings- en bevelvoeringscapaciteit werd nogmaals overduidelijk bij de crisis in Libië, waar de EU noodgewogen op de achtergrond is gebleven en de facto enkel de NAVO bekwaam was om deze taak op zich te nemen.

De financiering van Civ-Mil operaties blijft ongetwijfeld een gevoelige kwestie. Een optimale oplossing zou kunnen bestaan in het oprichten van een Europees geïntegreerd Civ-Mil Crisismanagement-fonds, dat tevens zou bijdragen tot de coherentie van de EU- externe actie.

In het domein van de capaciteitsontwikkeling zouden gemeenschappelijke militaire en civiele behoeften zoals communicatie, informatie, bescherming, logistiek en transport als een geheel beschouwd kunnen worden. Hoewel het Europees Defensieagentschap (EDA) de Civ-Mil capaciteitsontwikkeling reeds als één van haar opdrachten beschouwt, komt het uiteindelijk de EU-lidstaten toe daadwerkelijk in deze programma's in te stappen en zo bij te dragen tot een verhoogde Civ-Mil interoperabiliteit en standaardisatie met potentiële kostenbesparingen.

De vervaging tussen interne en externe veiligheid alsook de toename van *dual-use* – technologieën en – capaciteiten dient ook te resulteren in meer synergie

tussen het EDA, de Commissie en diverse Europese Agentschappen zoals het Europees Ruimteagentschap om zodoende de schaarse Euro's optimaal te besteden.

Vorming en training zijn ook een sleutelement van het succes van operaties en missies. Hier dient ook maximaal gezocht te worden naar Civ-Mil synergie tussen de verschillende types vorming en training zoals *basic generic training*, specifieke vormingen en *pre-deployment training*. Hierbij kan het *European Security and Defence College* een centrale rol spelen en bovendien kunnen de culturele verschillen tussen “burgers” en “militairen” hiermee worden overbrugd en elkaar aanvullen.

Met het Regeerakkoord van 18 maart 2008 sloot België zich aan bij de visie dat de inzet van militaire middelen slechts één optie vormt uit de waaier van instrumenten waarover de EU beschikt voor haar Buitenlands en Veiligheidsbeleid. De Belgische nationale strategie voor civiel crisisbeheer, die actueel verder wordt ontwikkeld, volgt de zogenaamde *3D-LO*-benadering, waarbij onlosmakelijke verbondenheid tussen *Diplomacy, Defence, Development, Law and Order* vooropgesteld wordt. Zodoende komt deze strategie tegemoet aan de noodzaak van een goede Civ-Mil samenwerking tussen alle overheidsdiensten betrokken bij interne en externe veiligheid. Op deze wijze draagt ons land zijn steentje bij tot de EU's *unique selling proposition*, die enkel geloofwaardiger kan worden naarmate de EU-lidstaten de *Civil-Military Approach* daadwerkelijk toepassen.

□

Trefwoorden: Europese Unie, crisisbeheersing, civiel-militair



OCEANVS AETHIOPICVS.

AFRICA.

ASIA.

EUROPA.

TERRA AUSTRALIS.

INDIA.

ARABIA.

PERFIA.

EGYPTVS.

NUBIA.

ABISSINIA.

MANICONGO.

MELANDE.

ADDARIS.

LAURENTI.

LEON DE L'ISLE.

LES ROYAUMES.

TRISTAN DE ACUNHA.

GONZALE ALVARES.

PRINCE DE AUSTRALIS.

YVES DE MINNES.

FERNAND DE LORENA.

ALFONSO.

ODOS SANTOS.

TRINIDAD.

S. MARTIN.

S. CROIX.

S. JACQUES.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

S. ANTOINE.

S. PIERRE.

S. JEAN.

S. MICHEL.

S. MARTIN.

# La gestion intégrée

**BENOÎT HANSENNE**

Le major d'aviation breveté d'état-major Benoît Hansenne a exercé diverses fonctions techniques en unité ou en état-major en tant que gestionnaire de matériel. Il est actuellement officier de synthèse à la Direction générale *Material Resources* DGMR.

*De aandachtige lezer van het artikel over de uitdagingen in het domein Materieel beseft dat Defensie verder uitrusten met modern en goed presterend materieel binnen een strikt budgettair kader geen sinecure is. Om dit te verhelpen wordt binnen DGMR het concept van geïntegreerd beheer toegepast, waarmee alle aspecten van de levenscyclus van het materieel beheerst worden. De toepassing van dit concept, in een brede organisatie zoals Defensie, is echter een permanente uitdaging en moet continu bijgewerkt worden. Wanneer Defensie in haar geheel wordt bekeken, lijkt het wel opportuun om dit concept niet tot het materieel te beperken en zou het naar andere domeinen uitgebreid kunnen worden.*

L'article consacré aux défis du matériel a montré que ceux-ci sont grands et ne peuvent être relevés que moyennant une gestion rigoureuse. Au sein de la DGMR, la maîtrise des budgets et la recherche permanente de solutions efficaces et efficientes n'ont été possibles que par la mise en place d'un concept moderne : la gestion intégrée. En effet, la gestion traditionnelle des matériels reposait auparavant sur différents piliers qui fonctionnaient de manière indépendante : acquisition, configuration technique, réapprovisionnement et budgets. De plus, la gestion étant attribuée aux différentes forces, un même matériel pouvait être géré tout à fait différemment en fonction de l'endroit où il était utilisé. Outre une dispersion des efforts, ce partage des responsabilités ne donnait aux différents acteurs qu'une vue limitée des problèmes auxquels ils étaient confrontés. Ce cloisonnement limitait la vision à long terme, avec pour conséquence le risque d'une utilisation peu rationnelle des budgets. Regrouper l'ensemble des responsabilités pour la gestion d'un matériel tout au long de son cycle de vie au sein d'une même entité permet de résoudre ces

incohérences. La vision globale du matériel (de l'expression du besoin au retrait d'emploi en passant par l'entretien et les évolutions techniques) ainsi que la gestion du coût de son utilisation sont dès lors confiées à une seule entité : le gestionnaire de matériel.

La concentration des responsabilités au sein d'un seul et même service disposant de l'ensemble des éléments clés (performances techniques du matériel, budgets, support logistique...) permet d'éviter certaines erreurs qui ont pu être commises dans le passé suite à un morcèlement de ces responsabilités : peu d'anticipation des évolutions techniques, investissement dans du matériel en fin de vie, impact de certaines (non)décisions sur le coût de possession du système, sur sa disponibilité opérationnelle, etc.

Dans ce concept, le matériel est réparti en six domaines cohérents (matériel volant, roulant, navigant, matériel de support, matériel de communication & informatique, infrastructure) auxquels correspond à chaque fois une section regroupant les gestionnaires de matériels concernés au sein de la DGMR, indépendamment de la composante utilisant ce matériel.

### **LES FONDEMENTS DE LA GESTION INTÉGRÉE**

Derrière cette notion d'« ensemble des responsabilités » se cache bien plus que les seuls aspects liés directement au matériel. La « roue du gestionnaire » (Fig. 1) permet de visualiser les différents éléments qu'il devra prendre en considération. Constituée de deux cercles concentriques, cette roue affiche en son centre les phases du cycle de vie du matériel (définition du besoin, achat du matériel, utilisation et retrait d'emploi) et à la périphérie les différents aspects à maîtriser tout au long de cycle. Si certains sont évidents et généralement liés à un seul (type de) matériel (coûts et dépenses, politique de support logistique, réapprovisionnement, documentation, configuration, entretien...), d'autres nécessiteront une approche transversale et une bonne communication entre les gestionnaires des différents domaines tant au sein de la DGMR qu'en dehors de celle-ci (gestion du renouvellement, préparation des contrats, support à la gestion de l'infrastructure, support à la gestion du personnel...). Enfin, une dernière catégorie concerne des aspects qui s'appliquent à l'ensemble des matériels (gestion de la qualité, gestion de l'information...) et qui fournissent un cadre de travail pour le gestionnaire de matériel. Agencer toutes ces pièces du puzzle est le défi quotidien du gestionnaire de matériel.

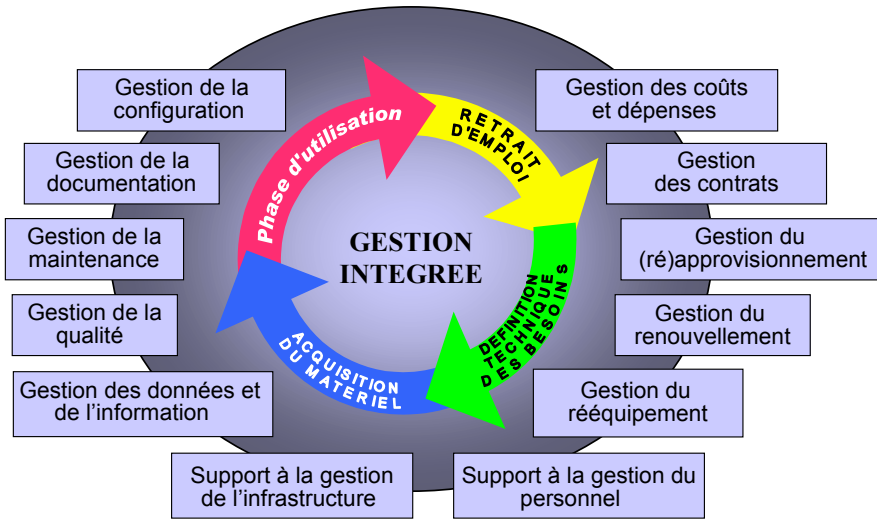


Fig. 1 – La roue du gestionnaire de matériel

Les principes de base de la gestion intégrée sont l'efficacité (maximiser le résultat) et l'efficience (maximiser le rendement). Ceci se traduit concrètement par des structures adaptées sans redondance inutile (*lean structures*) dans lesquelles chacun a sa place et optimise ses actions pour atteindre l'objectif final dans le cadre des moyens budgétaires dont il dispose (le matériel est disponible à l'endroit et au moment où il doit l'être et répond de façon qualitative au besoin de l'utilisateur). Lorsque les actions requises nécessitent de passer par des contrats d'acquisition et/ou de service, il est indispensable qu'une séparation des pouvoirs soit mise en place entre celui qui définit le besoin (le gestionnaire de matériel) et celui qui l'exécute (l'officier acheteur) tout en assurant une transmission optimale de l'information. Le travail en binôme de ces deux acteurs permet de rédiger des expressions de besoin correctement décrites et en phase avec la législation sur les marchés publics. Grâce à cette optimisation du processus, 90 % des demandes d'achats mènent actuellement à un contrat dans l'année où elles sont introduites.

Si le gestionnaire de matériel et l'officier acheteur sont les acteurs principaux du processus, ils ne sauraient mener leur mission à bien sans la collaboration d'autres éléments clés comme les coordonnateurs budgétaires (qui assurent la cohérence des besoins budgétaires), l'ensemble des ACOS et DG (qui définissent leur besoin en matériel), dont le plus important est sans aucun doute ACOS Ops&Trg et ses composantes, les unités de support et les utilisateurs (qui possèdent l'expérience avec le matériel)... sans oublier les conseillers en

management au sein de la DGMR qui assurent non seulement la cohérence des politiques et méthodes de gestion des différents gestionnaires mais apportent également leur expertise (normes environnementales, sécurité physique...).

Pour guider le gestionnaire dans l'exécution de sa tâche, divers principes de fonctionnement sont appliqués au sein de la DGMR. L'établissement d'un plan de gestion des matériels (PGM), revu annuellement, forme la pierre angulaire du processus. Le premier volet de ce plan comporte une analyse du besoin de l'utilisateur, la façon d'y répondre (en qualité et en quantité) ainsi qu'une analyse de l'état et des capacités du matériel existant. Ensuite, après avoir analysé le profil d'utilisation du matériel et les coûts qui en découlent (activités d'entretien, évolutions techniques à planifier...) ainsi que les opportunités d'évolution (collaboration internationale, remplacement par du matériel similaire, nouveau concept...), le gestionnaire établira une vision à long terme. De cette vision à long terme découleront les budgets nécessaires au maintien en service du système d'armes pour les 5 ans à venir ainsi que les éventuelles implications en termes d'infrastructure et de personnel des options proposées. C'est dans ce deuxième volet du plan que le gestionnaire pourra s'épanouir en faisant appel à sa créativité et à son ouverture d'esprit qui lui permettront de relever le défi de fournir un service optimal dans les conditions économiques qui sont celles que l'on connaît.

L'ensemble des besoins budgétaires ainsi exprimés, une fois collationnés, fournit au DGMR une vue globale lui permettant de maîtriser les budgets de fonctionnement et d'investissement nécessaires pour réaliser ses objectifs (fournir aux composantes le matériel nécessaire à la réalisation de leur mission).

L'établissement et la concrétisation du plan de gestion des matériels nécessitent bien entendu un suivi détaillé du matériel (comment est-il utilisé ? Quelles sont les diverses actions logistiques et techniques qui ont été prises ? Quels ont été les coûts de ces prestations ? etc.). Ce suivi a été rendu possible grâce à l'utilisation généralisée d'ILIAS, un outil informatique de gestion disponible dans toute la Défense, qui permet non seulement de consulter ces données mais également d'aider les utilisateurs dans la planification des activités liées au matériel (entretien, commandes de pièces de rechange...).

L'optimisation de l'efficacité du support à un système d'armes passe par la suppression d'intermédiaires/activités présentant peu ou pas de valeur ajoutée. La gestion intégrée apporte là aussi des éléments de solution. Le suivi des prestations du matériel et du planning d'entretien permet d'analyser les profils d'utilisation du matériel et d'identifier les « moments creux ». Sur base d'un



dialogue permanent entre gestionnaire et utilisateur, ces « sous-utilisations » pourront être (partiellement) éliminées, augmentant ainsi le rapport coût/utilisation des systèmes d'armes. Ce dialogue, fondé sur des éléments quantitatifs (*Facts and Figures*), permet par exemple de planifier correctement les périodes de maintenance. Ceci aura non seulement pour résultat de lisser la charge d'utilisation des installations et du personnel techniques mais également de prévoir au mieux les ressources budgétaires nécessaires.

La réduction de la charge administrative et les délais d'intervention sur le matériel est également un objectif à atteindre, auquel la mise en place de la gestion intégrée contribue par l'application du principe de gestion centralisée et d'exécution décentralisée. En pratique, cela se traduit par la mise en place de contrats ouverts pour l'acquisition de pièces de rechange et/ou pour la réalisation de prestations au profit de la Défense, dont les modalités d'exécution et le budget alloué sont définis par le gestionnaire de matériel en accord avec l'officier acheteur. Le suivi de l'exécution et la commande des prestations « de routine » sont confiés à des fonctionnaires dirigeants au sein des unités/plateaux (les décisions liées aux commandes « exceptionnelles » relevant de la responsabilité du gestionnaire de matériel). Cette approche permet de minimiser le temps entre l'expression du besoin par l'utilisateur et la formalisation de la commande en réduisant fortement les procédures administratives (le fonctionnaire dirigeant possède une *shopping list*, définie par le gestionnaire, et dans laquelle il peut choisir la prestation souhaitée). La proximité ainsi créée entre le fonctionnaire dirigeant et l'utilisateur final garantit par ailleurs un suivi optimal des prestations (conformité des livraisons, appels en garantie, facturation...) tout en n'hypothéquant pas la vue globale qu'a le gestionnaire de matériel du contrat. Enfin, la gestion centralisée du contrat permet au gestionnaire d'effectuer une large prospection du marché de façon régulière pour l'ensemble des utilisateurs, ce qui garantit une concurrence saine et un effet d'échelle grâce auxquels la Défense bénéficie de la meilleure prestation au meilleur prix.

L'application de l'ensemble de ces principes a permis à la DGMR de réduire les coûts de fonctionnement sans toucher à la qualité des prestations du matériel (Fig. 2).

Lorsque vient le moment de renouveler le matériel, le principe inhérent à la gestion intégrée est de ne pas se limiter au remplacement en l'état mais bien d'analyser le besoin dans son ensemble. Un regard critique sur le besoin, orienté sur l'effet à obtenir (description fonctionnelle), permet d'avoir une perspective bien plus large sur les matériels potentiels que le simple renouvellement. Une évaluation rationnelle qui tient compte de ce qui est demandé par le futur

utilisateur mais aussi de ce qui est déjà disponible au sein de la Défense est également nécessaire afin d'éviter de diversifier inutilement les systèmes, ce qui aura un effet bénéfique sur leur coût de possession. Il est clair que cette étude doit être réalisée en collaboration avec l'utilisateur pour garantir un résultat correspondant au besoin exprimé.

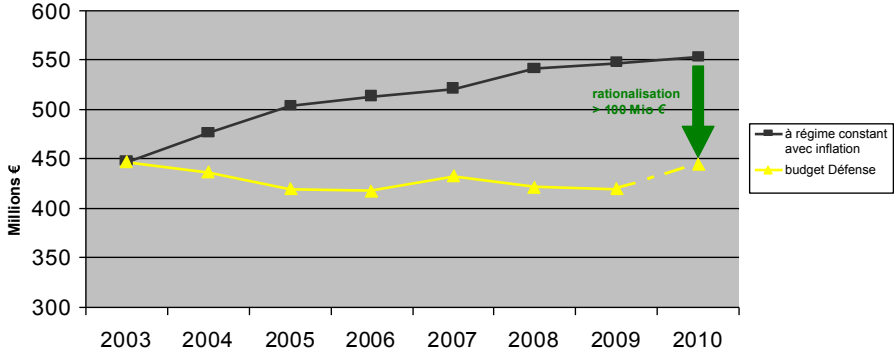


Fig. 2 – Évolution du budget de fonctionnement

La prise en compte systématique de l'ensemble des éléments est également indispensable pour pouvoir mesurer dès le départ l'impact sur les domaines connexes. Ainsi on s'assurera non seulement que les coûts sont sous contrôle, mais également que les différentes lignes de temps se rejoignent. Lors de la mise en service d'un nouveau système, l'infrastructure doit être disponible, le personnel doit être formé, etc.

Faire évoluer la culture d'entreprise pour intégrer ces principes est un travail de longue haleine qui est influencé par divers facteurs. Le plus important est sans doute la diversité des matériels et des clients au sein d'un même domaine. Une grande diversité engendrera en effet une foultitude de besoins différents qui ne sont pas toujours aisés à cadrer dans un concept global. Dans le même ordre d'idée, la loi des petits nombres nécessitera de développer différents concepts qui ne seront pas toujours transposables d'un matériel à l'autre. La créativité et la capacité du gestionnaire à développer de nouveaux concepts sont également conditionnées par la situation du marché (concurrence ou monopole, la Défense est un client important ou non, évolution technologique rapide ou non...). Celle-ci conditionnera les alternatives et la complexité du processus d'optimisation pour le gestionnaire. La mise en place de nouveaux concepts pour la gestion de l'énergie dans les infrastructures, domaine naturellement instable et en perpétuelle évolution, a nécessité des efforts de longue haleine et constitue un exemple frappant des défis auxquels sont confrontés les gestionnaires. Tous

ces paramètres font que l'arrivée à maturité de la gestion intégrée au sein des différents domaines de matériel (volant, navigant, roulant, systèmes, moyens de communications et d'information et infrastructure) est étalée dans le temps en fonction de la complexité inhérente à leur spécificité.

## LA MAÎTRISE DU PROCESSUS

Assurer une gestion saine nécessite la mise en place d'un système de maîtrise interne permettant d'identifier les risques et d'agir sur les paramètres pouvant les réduire.

L'argent étant le nerf de la guerre, un des risques principaux identifiés au sein de la DGMR est que le budget puisse être mal utilisé. Il est fondamental que les gestionnaires disposent du budget dont ils ont besoin, ni plus ni moins. Afin de garantir cette maîtrise, un suivi détaillé des budgets utilisés est effectué tout au long de l'année au travers de réunions trilatérales réunissant gestionnaire, officier acheteur et coordonnateur budgétaire afin de pouvoir anticiper d'éventuels problèmes dans la réalisation de programmes. Différents *milestones* (révisions budgétaires) permettent de revoir les budgets mis en place et ainsi optimiser leur utilisation. Un indicateur reprenant les budgets non encore utilisés, les programmes planifiés mais non encore engagés, ainsi que la situation des besoins en moyens de paiement par rapport aux factures reçues permet à la DGMR de limiter les risques et de s'assurer de l'utilisation optimale de l'argent des citoyens.

Mettre à disposition des utilisateurs des matériels dans la configuration voulue, en quantité suffisante et au moment demandé est un objectif présentant des risques qu'il faut également maîtriser. Si certains indicateurs sont déjà disponibles pour le gestionnaire de matériel (disponibilité opérationnelle des matériels, évolution de la réalisation des plans de vol/de roulage/de navigation...), établir des indicateurs/points de mesures couvrant tous les aspects et permettant d'actionner des leviers de commande n'est pas une sinécure. Des opportunités d'amélioration dans ce domaine existent mais doivent encore être formalisées (généralisation des enquêtes de satisfaction, établissement de *Service Level Agreement*...).

La mise en place de la gestion intégrée et son application à la gestion des matériels au sein de la Défense au sens large, et de la DGMR en particulier, présente des avantages non négligeables. Outre une gestion pointue des budgets dont nous avons déjà parlé, cette façon de travailler permet de centraliser l'ensemble

de la gestion, offrant ainsi une conduite cohérente du processus. Grâce à la mise à disposition de moyens permettant d'anticiper les problèmes, il est possible de préparer l'avenir tout en maîtrisant le présent.

Du point de vue des moyens humains, cette structure allégée réduit fortement l'*overhead* (l'état-major de la DGMR ne représente que 10 % du personnel attribué au soutien du matériel), ce qui permet de consacrer une plus grande partie du personnel disponible aux activités de production (techniques ou opérationnelles). Toute médaille ayant son revers, cette structure lean laisse peu de place à l'improvisation et accentue fortement la nécessité d'autocontrôle par les gestionnaires. *Do it right at the first time* est une nécessité car les possibilités de contrôles/relectures sont limitées.

Pour qui aime les défis, le travail du gestionnaire de matériel n'en manque pas. Occuper une telle fonction nécessite non seulement un engagement de tous les instants, mais également un esprit ouvert et créatif, un regard attentif sur le monde et une connaissance des marchés (que se passe-t-il chez nos partenaires ? quelles sont les dernières évolutions technologiques ?), une volonté permanente de se remettre en question... Toutefois, la satisfaction qu'éprouve le gestionnaire lors de la réalisation de ce qu'il a imaginé et planifié est à la mesure des efforts fournis et c'est bien là que réside l'intérêt de la fonction.

Pour garantir le succès de la gestion intégrée, certaines conditions doivent être remplies, parmi lesquelles celle de pouvoir disposer de personnel qualifié et motivé n'est pas la moindre. Face aux défis de recrutement que connaît la Défense aujourd'hui, il faudra en effet assurer le maintien du flux de personnel technique indispensable à la mise en place de gestionnaires de matériel ayant le profil requis. Si la qualification de base du personnel est un élément important, il faut aussi s'assurer que le (futur) gestionnaire possède les qualités requises pour une telle fonction : sens des responsabilités, *feeling* de l'utilisateur et connaissances techniques des systèmes (de préférence par l'expérience), formation suffisante dans les méthodes de gestion...

*Last but not least*, un gestionnaire de matériel doit également disposer des qualités humaines lui permettant de communiquer aisément avec son client et de faire preuve d'empathie. Considérer la DGMR comme un monde à part représente un danger pour la gestion intégrée car ce serait la dénaturer de sa fonction même : la satisfaction de son client. Il est primordial que le gestionnaire du matériel et l'utilisateur se comprennent et connaissent leurs contraintes mutuelles afin de pouvoir, ensemble, répondre au mieux aux besoins de la Défense.

Contrairement à certaines idées reçues, le gestionnaire de matériel n'impose pas ses vues à l'utilisateur. Son but est de présenter à son client la meilleure solution possible pour répondre au besoin en tenant compte des contraintes qui sont les siennes (budgets, respect de la législation des marchés publics, normes environnementales...). La mauvaise perception qu'ont certains du rôle du gestionnaire de matériel est probablement due à un manque de connaissance de ces éléments. La communication est clairement un domaine dans lequel des efforts doivent encore être fournis.

### **LA GESTION INTÉGRÉE, CHASSE GARDÉE DE LA DGMR ?**

S'il existe certes des opportunités d'amélioration, la mise en place de la gestion intégrée a montré des résultats, et non des moindres dont la DGMR peut être fière.

Ces dernières années, le budget de la Défense, en euros courants, n'a pas cessé de diminuer et les effectifs de la DGMR ont fondu au travers des différentes restructurations (passant ainsi de 8.660 FTE – *Full Time Equivalent* – en 2001 à 5.000 en 2011). Malgré cela, la Défense a pu acquérir du matériel neuf lui permettant de participer dans les meilleures conditions à des opérations d'envergure (capacités techniques, protection...). L'acquisition de véhicules opérationnels de qualité et de nouvelles frégates dans des délais relativement courts ou encore l'évolution continue du F-16 ne sont que des exemples parmi d'autres de programmes à succès, et les programmes à venir promettent également d'apporter satisfaction aux utilisateurs finaux.

L'application de la gestion intégrée a non seulement simplifié la vie quotidienne des utilisateurs (un seul point de contact pour l'ensemble des aspects liés à un type de matériel), mais a également amélioré la disponibilité opérationnelle des systèmes d'armes, ce qui produit indiscutablement un effet bénéfique sur l'entraînement, l'efficacité des opérations et la motivation du personnel.

Enfin, avoir un plan est une chose, le réaliser en est une autre. En ce qui concerne la gestion des matériels, un bon indicateur de la réalisation des plans et de leur crédibilité est l'utilisation des moyens (budgétaires) prévus. Aucun système n'étant parfait, on ne peut éviter que certains programmes ne se réalisent pas ou prennent du retard. La gestion intégrée, grâce aux moyens de contrôle réguliers mis en place, présente la souplesse nécessaire pour tenir compte de

ces évolutions et assurer ainsi une utilisation optimale des moyens disponibles. Ceci se traduit concrètement par la diminution continue de la proportion de budgets non utilisés en fin d'année.

62

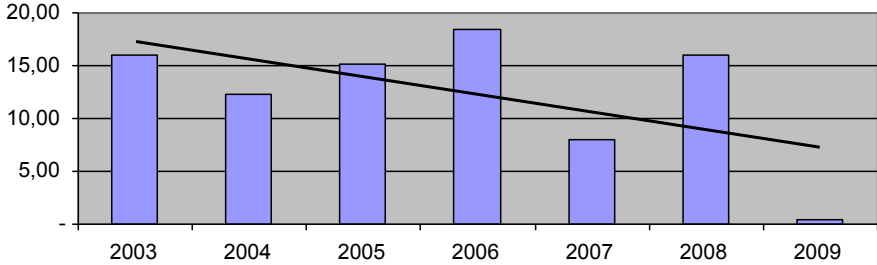


Figure 3 – Évolution des moyens de paiement non utilisés (Millions d'euros)

Au vu de ces résultats, on est en droit de se poser la question de savoir si ces principes sont transposables à d'autres domaines que ceux du matériel. La réponse est certainement positive, mais sa mise en pratique n'est pas aussi évidente qu'il n'y paraît.

Tout comme aux débuts de l'instauration de la gestion intégrée à la DGMR, il est indispensable que les principaux acteurs (du senior manager aux exécutants) soient au préalable convaincus du bien-fondé du renouvellement des méthodes (la résistance au changement fait partie intrinsèque de la nature humaine). Cela nécessite donc un noyau moteur (composé de gens dynamiques, ayant une vision claire de l'avenir et prêts à se remettre en question) qui, par effet boule de neige, sera capable d'enclencher le mouvement.

Avant toute chose, il faudra aussi baliser la route. Les paramètres et outils utilisés par la DGMR ne sont pas forcément adaptables en l'état à d'autres domaines. Une analyse approfondie des processus (qui commence par l'élaboration des objectifs à atteindre) devra définir les paramètres et outils de gestion adéquats. Si pour la gestion des matériels le budget est un élément fondamental, il est probable que d'autres paramètres conditionnent également l'efficacité et l'efficience des processus dans les autres domaines (par exemple, le taux d'encadrement dans les ressources humaines, la gestion des compétences nécessaires à la bonne conduite des opérations, le nombre de jours-hommes disponibles pour l'entraînement, le taux de réussite dans la formation...). Définir les paramètres à maîtriser et les outils qui y contribueront n'est pas un mince défi à relever mais est nécessaire pour assurer un encadrement correct de l'évolution de la gestion au sein du domaine concerné.

Même si certains paramètres sont différents, une gestion efficace de la Défense dans son ensemble nécessite une cohérence entre les différents domaines (qui sont d'ailleurs interdépendants). S'il est clair que les outils de gestion doivent être adaptés aux domaines concernés, il faut à tout prix éviter de multiplier ceux-ci sous peine de retomber dans le travers des piliers non connectés entre eux. Grâce à la conception modulaire d'ILIAS, son extension à d'autres domaines que celui pur et simple du matériel a pu être réalisée ces dernières années (suivi budgétaire, suivi des contrats, intégration avec le nouveau système de comptabilité fédérale FEDCOM...). En continuant dans cette voie pour les autres domaines (si nécessaire, par la réalisation d'interfaces entre systèmes lorsque ceux-ci sont trop spécifiques), la Défense et ses chefs pourront disposer d'un suivi global de l'ensemble des données qui leur permettent de prendre les bonnes décisions au bon moment.

## CONCLUSIONS

L'instauration d'un nouveau concept de gestion au sein d'une organisation n'est pas une chose aisée. Elle l'est encore moins dans une grande organisation comme la Défense. Les pionniers de la DGMR s'y sont pourtant attelés à partir de 2002, et l'on en récolte les fruits aujourd'hui. Doit-on pour cela s'endormir sur ses lauriers ? Certainement pas. Si de bons résultats ont été obtenus, il existe encore des opportunités d'amélioration et notre monde en constante évolution nous apportera chaque jour de nouveaux défis à relever.

Maintenir le niveau atteint n'est pas suffisant, il faut chaque jour pouvoir se remettre en question et être créatif pour encore améliorer le service au client et gérer au mieux l'argent que nous confie le contribuable. Le taux de satisfaction de la clientèle, qu'il nous faut encore mesurer efficacement, est un paramètre déterminant pour identifier les améliorations possibles et nécessaires.

Enfin, la gestion intégrée des ressources matérielles, et son extension à d'autres domaines, ne peut être efficace que si elle est comprise par tous (client et fournisseur) et appliquée par des personnes motivées qui ont une vision claire de leurs objectifs et des contraintes de l'environnement dans lequel elles évoluent.







# Outsourcing Logistics – Commercial Solutions

**HUBERT DE VOS**

Generaal-majoor Hubert De Vos neemt actueel de functie waar van Stafchef van het *Force Command* en van het *Deployable Joint Staff Element* (DJSE) 2 te Heidelberg. Hij werd voor de duur van een jaar (Dec 2009 – Dec 2010) aangewezen als Adjunct-Stafchef voor *Resources* op het HQ ISAF te Kaboel. In die functie is hij verantwoordelijk voor de strategische logistieke ondersteuning van ISAF. Actueel is hij in Heidelberg verantwoordelijk voor de voorbereiding van het DJSE op de certificatie voor de *NATO Response Force* (NRF) 2012.

*Dans cet article, l'auteur fait part de son expérience personnelle en tant que DCOS RES (Deputy Chief of Staff Resources) au QG de la FIAS (Force internationale d'assistance à la sécurité), une fonction qu'il a occupée pendant un an. Le soutien logistique au niveau stratégique de cette opération prioritaire de l'OTAN va bien au-delà de ce que l'on entend généralement par le terme « logistique ». La manière dont l'approvisionnement d'environ 150.000 hommes est assuré constitue un aspect important qui mérite qu'on s'y attarde. Aujourd'hui, l'OTAN et les pays qui fournissent des troupes à la FIAS ont opté pour la sous-traitance du soutien logistique par le biais de solutions commerciales. Cette pratique est devenue une nécessité étant donné qu'aucune nation n'est en mesure de faire exécuter cette tâche par ses propres unités logistiques militaires. Quelles en sont les conséquences ? Existe-t-il des conditions à remplir, des règles à respecter ?*

De Divisie *Resources*, de grootste divisie op het HQ ISAF, met om en bij de 460 militairen en civiele medewerkers, is verantwoordelijk voor alle logistieke activiteiten op het strategische niveau. Naast de klassieke departementen, HR (*Human Resources*), CIS (*Communications and Information Systems*), Logistieke bevoorrading, Engineers (Genie) en Medische ondersteuning, beveelt en controleert DCOS RES eveneens de *NATO Financial Controller*, de BSG (*HQ ISAF Base Support Group*), de vertegenwoordiger van NAMS (NATO



*Maintenance and Supply Agency*) en de ISAF – GIRoA *Joint Coordinating Body* (orgaan dat de twistpunten met betrekking tot de MTA (*Military Technical Agreement*) regelt tussen ISAF HQ en de GIRoA (*Government of the Islamic Republic of Afghanistan*)).

Via deze departementen en in steun van het COMISAF's Campaign Plan werden vijf grote operatielijnen (LoO – *Line of Ops*) vastgelegd:

1. De voorwaarden scheppen voor een ononderbroken logistieke ondersteuning van de strijdmacht;
2. De strijdmacht effectief en efficiënt bemannen;
3. Het AMN (*Afghan Mission Network*) uitbouwen om de uitwisseling van informatie en de bevelvoering binnen ISAF te optimaliseren; parallel hiermee de ontwikkeling van de Afghaanse telecommunicatiesector steunen;
4. De algemene infrastructuur ten voordele van de strijdmacht ontwikkelen en/of verbeteren; de algemene coördinatie van de ontwikkeling van de infrastructuur opdrijven (*ISAF Strategic Basing Effort*) tussen de NAVO (HQ ISAF) – USFOR in Afghanistan en de TCNs<sup>1</sup>;
5. De coördinatie van de medische steun tussen de verschillende TCNs waarnemen; tevens de ontwikkeling van het Afghaanse Departement voor Gezondheidszorg (militair en civiel) ondersteunen.

De logistieke ondersteuning van de strijdmacht in Afghanistan is duidelijk de hoofdkrachteninspanning. De aanvoer van de bevoorradings in de verschillende

klassen die nodig zijn voor de uitvoering van de operatie, mag in geen geval onderbroken worden.

### **AFGHANISTAN – EEN LOGISTIEKE UITDAGING**

Afghanistan is een verafgelegen, sterk geaccidenteerd theater in een duidelijk onstabiele regio. Er is geen rechtstreekse toegang tot de zee. De externe communicatielijnen tussen Europa en continentaal Amerika enerzijds en Afghanistan anderzijds zijn zeer lang. Het duurt weken tot maanden voor men de noordelijke grens van Afghanistan bereikt over het Noordelijke Distributie Netwerk (NDN). Ook de bevoorrading via het Zuidelijke Distributie Netwerk (SDN), dat via de zeetoegang stopt in de haven van Karachi in Pakistan, neemt ettelijke weken tot maanden in beslag. Bovendien verstrijken er nog eens 2 tot 3 weken vooraleer de bevoorrading vanuit Karachi aan de grens met Afghanistan toekomt. De zuidelijke toegang via Karachi is bovendien niet steeds ongevaarlijk.

Er is dus een eerste grote inspanning nodig om de goederen tot aan de Afghaanse grens te brengen. Een tweede, vooral administratieve inspanning is nodig: duizenden tonnen aan bevoorrading, die getransporteerd worden met duizenden vrachtwagens (*Jingle trucks* – de typische, sterk versierde vrachtwagens die men overal in de regio aantreft) moeten via de verschillende grensposten (BXP – *Border Crossing Points*) Afghanistan worden binnengebracht. Een gebrek aan een degelijke lokale administratie, verergerd door corruptie en andere criminele activiteiten, maken dat dit steeds een moeilijke opdracht is, waarvan het succes dus ook steeds onvoorspelbaar is.

Eens de vrachtwagens de grens over zijn, begint de tocht via de interne communicatielijnen. De grote ringweg, die Afghanistan intern verbindt, is in relatief goede staat en dit dankzij een fenomenale infrastructurele inspanning, geleverd gedurende de voorbije jaren door de internationale gemeenschap. Daarnaast zijn er nog enkele degelijke verbindingswegen die voldoende bruikbaar zijn. Het resterende wegennet is in zeer slechte staat en nagenoeg onbruikbaar. Toch wordt de tocht tot in de verschillende uithoeken voortgezet om de bevoorradingen tot bij de meest afgelegen FOBs (*Forward Operating Bases*) te brengen.

Over het volume aan bevoorradingen dat nodig is om de strijdmacht operationeel te houden, kunnen we het kort houden: ontzaglijke hoeveelheden zijn hiervoor nodig. Enkele cijfers maken dit duidelijk: een verbruik van 6,3 miljoen liter brandstof per dag (3750 zware citernes per maand); 500.000 warme maaltijden

(vers) per dag; 1,5 miljoen liter drinkwater in flessen per dag; 8000 standaard containers aan andere goederen per maand. Alle munitie wordt via de lucht getransporteerd en maakt 50% van het luchtvrachtverkeer uit. 10% van alle bevoorrading komt via de lucht toe op de 6 strategische vliegvelden.

Een bijkomend probleem bestaat erin dat deze bevoorradingskonvoeien permanent bedreigd worden door criminele netwerken en door de Taliban. Talrijke aanslagen op de externe en interne communicatielijnen zijn niet alleen kostbaar wegens het verlies aan goederen maar ook wegens het verlies aan mensenlevens. Talrijke chauffeurs en begeleiders, ettelijke honderden per jaar, worden bij deze aanslagen gekwetst of gedood.

Samengevat kan men stellen dat de logistieke inspanning die nodig is om de operatie te steunen, enorm is. Zowel de afstanden als de staat van het wegennet op de externe en interne communicatielijnen, de manke Afghaanse administratie en de corruptie, de algemene veiligheid en de enorme hoeveelheden die nodig zijn, maken dat de logistieke operatie voor ISAF als een van de zwaarste uitdagingen beschouwd wordt sinds de NAVO bestaat.

### DE OPLOSSING

De Naties zijn in grote mate verantwoordelijk voor de logistieke ondersteuning van hun contingents. Soms groeperen sommige Naties hun inspanningen en vragen ze de NAVO om bepaalde globale verantwoordelijkheden op te nemen. Zo is er bijvoorbeeld voor de bevoorrading in brandstof een akkoord om dit via JFCBS (Brunssum) en NAMSa te regelen in een overkoepelende BOA (*Basic Ordering Agreement*). De globale logistieke inspanning kan niet gedragen worden door de logistieke eenheden van de verschillende TCNs. Het aantal nodige transport- en andere logistieke eenheden hiervoor zou zeer hoog liggen. De oplossing die dus gekozen wordt om deze bevoorradingsopdracht uit te voeren, ligt in een politiek die gebaseerd is op het principe van *outsourcing via commercial solutions*. Met andere woorden, de bevoorrading wordt via contracten aan private firma's doorgegeven.

Deze grote firma's zorgen er dus door afsluiting van contracten voor dat de *Force* in alles wat het nodig heeft, bevoorradt wordt. Talrijke individuele Naties, de NAVO en andere belangrijke spelers in het theater zoals USAID, USACE (*US Army Corps of Engineers*) worden op die manier *contracting authorities* voor de bevoorrading in alles wat nodig is. De firma's voeren de bevoorrading

uit zoals vastgesteld in de contractuele bepalingen. De Naties kunnen zich op die manier concentreren op de hoofdtaak, die erin bestaat de COIN (*Counter Insurgency*) Campagne uit te voeren. De beschikbare militairen worden voor het “gevecht” ingezet terwijl de uitvoering van de logistieke operaties grotendeels in handen is van private firma’s.

### DE GEVOLGEN VAN DEZE OPLOSSING

De gekozen politiek heeft zeer zeker voordelen. We mogen stellen dat de bevoorradings tot hiertoe steeds op niveau was, hier en daar de soms niet te vermijden maar in de tijd beperkte moeilijkheden buiten beschouwing gelaten. De Naties kunnen hun potentieel inzetten voor de hoofdtaak, de COIN-campagne. De rekening die voor de logistieke operaties aan de *contractors* betaald wordt, is aanzienlijk maar blijkbaar voor de klant aanvaardbaar.

De controle op de uitvoering van de contracten is een probleem. Naties, de NAVO en andere contractuele autoriteiten missen de capaciteiten om de stipte uitvoering van de contracten na te gaan. Dit gebrek aan overzicht (*contract management*) leidt ertoe dat bepaalde contractuele bepalingen slecht of onvoldoende uitgevoerd worden. Meestal is dit het gevolg van een discrepantie tussen de eerder commerciële drijfveren van de firma en de operationele prioriteiten



van de klant. De coördinatie tussen beide en de vastlegging van de prioriteit lopen soms mank. De contractuele autoriteiten moeten er dus op toezien dat voldoende capaciteiten worden ingezet die de uitvoering van de contracten controleren. Een voorbeeld hier is het *US Contracting Command*, dat met een staf van specialisten voor de operationele theaters Irak en Afghanistan, de voorbereiding, ondertekening en uitvoering van de US-contracten controleert. En zelfs deze entiteit heeft de grootste moeite om de uitvoering van de enorme veelvoudigheid aan US interne contracten te overzien. De NAVO zou, gezien het expeditie karakter, over een dergelijke entiteit moeten kunnen beschikken. De NAVO-agentschappen, meer bepaald NAMSA, zouden hierin een belangrijke rol kunnen spelen. Bijkomend moeten de TCNs individueel, maar ook in groep, analoge capaciteiten inzetten wil men de uitvoering van individueel of in groep afgesloten contracten tot in de details kunnen controleren.

Er is een tweede probleem. Ongeveer 200.000 *contractors* zijn actief op Afghaanse bodem; niemand kent het werkelijke aantal. Hun structuren zijn ondoorzichtig. Firma's stellen onderaannemers tewerk, die op hun beurt bepaalde taken opnieuw aan derden uitbesteden. De correctheid waarmee de financiële, administratieve en andere verplichtingen uitgevoerd worden, zijn dus zeer moeilijk te controleren. Dit leger aan *contractors* maakt deel uit van ISAF en wordt door de Afghaanse bevolking dan ook op die manier geïdentificeerd. Zij voeren hun taken uit in de gevechtszone van ISAF en vallen dus ook onder de verantwoordelijkheid van de strategische en operationele commandanten die voor de uitvoering van de COIN-campagne instaan. De verschillende *contractors* moeten dus geïntegreerd worden in de campagne. Dit is opnieuw een probleem. Veel te vaak is de manier van opereren van de *contractors* in strijd met de principes van de COIN-campagne, die erop gericht is de harten en geesten van de bevolking te winnen. Geldstromen die ondoorzichtig zijn en die in handen komen van *powerbrokers*, contracten die aan Afghaanse onderaannemers toegekend worden op een manier in strijd met de regels van het spel, beïnvloeding en het onder druk zetten van Afghaanse autoriteiten, dit alles leidt ontegensprekelijk tot een perceptie bij de Afghaanse bevolking als zouden ISAF en de manier waarop er zaken gedaan worden, nefast zijn voor het land en niet ten goede komen aan de lokale Afghaanse bevolking. De doorgaans niet gewilde negatieve neveneffecten van de contracting business zijn dus in strijd met de COIN-campagne en moet onder controle gebracht worden.

*Linking contracting to a winning COIN campaign* is dus een hoofdtaak voor iedereen die hiermee te maken heeft. Er moet over worden nagedacht hoe we de uitvoering van de logistiek, via civiele firma's, opnieuw onder de

verantwoordelijkheid brengen van de operationele commandant zodat er geen conflict ontstaat tussen de modi operandi van beide entiteiten. De Naties en de NAVO moeten zich bezinnen over nieuwe manieren om de expeditionaire inzetten logistiek te ondersteunen en moeten a priori regels vastleggen voor de firma's waarmee ze in zee willen gaan. Deze *contractors* moeten voldoen aan zowel een *Product Quality Label* als aan de standaarden om, samen met een strijdmacht in een bepaald theater, gecoördineerd te opereren. In dit geval zou men een *Label Operational of COIN certified* kunnen toevoegen. NAMSA zou hierin opnieuw een rol kunnen spelen en een databank opstellen van die firma's die perfect beantwoorden aan de gestelde eisen.

De beveiliging van logistieke installaties en van de talrijke konvoeien is een zeer groot probleem in Afghanistan. Opnieuw werd er gekozen om deze HR-verslindende taak over te laten aan *contractors*, in dit geval aan gespecialiseerde beveiligingsfirma's. De PSCs (*Private Security Companies*) hebben deze taak dus grotendeels overgenomen. Men kent de juiste aantallen niet maar we kunnen ervan uitgaan dat er omstreeks 50.000 gespecialiseerde beveiligingsagenten opereren in de zone. De attitude van deze *professionals* is niet steeds in overeenstemming met de gedragscodes die men van deze mensen kan verwachten, met alle negatieve gevolgen vandien. Het verbod dat President Karzai in verband met niet-geregistreerde PSCs heeft opgelegd, moet in 2014 definitief paal en perk stellen aan het soms ongebreideld optreden van deze PSCs. De firma's die niet beschikken over legale en geregistreerde PSCs, dreigen hun bescherming dus te verliezen, wat grote gevolgen kan hebben voor de bevoorrading. Het is de vraag wie dit gaat overnemen; de Afghaanse autoriteiten lijken niet in staat om voor de veiligheid van de konvoeien op hun grondgebied in te staan. De grote transportfirma's houden rekening met een stijging van de onkosten die dit met zich zal brengen. De rekening zal uiteraard doorgespeeld worden aan de klant.

### DE JURIDISCHE CONTEXT

Naast de genoemde gevolgen van de gekozen politiek en de voorwaarden waaraan men dient te voldoen wil men op die manier de logistiek van een dergelijke *Force* organiseren, vormt de juridische context waarbinnen de logistieke transacties gebeuren, een bijkomende bron van frustratie voor beide entiteiten, vooral voor GIROA.

De MTA (*Military Technical Agreement*) is een document dat ondertekend werd in 2002 door de NAVO-autoriteiten en de toenmalige provisorische



regering van GIRoA. Het werd aangevuld met amendementen en bekrachtigd in 2004.

De MTA bepaalt in de verschillende paragrafen de juridische context waarbinnen de ISAF-operatie gevoerd mag worden: de bevoegdheid van COMISAF om zijn opdracht uit te voeren; de vrijheid van beweging in alle omstandigheden; immuniteit voor Afghaanse vervolging; geen verplichting tot het hebben van een officieel VISA voor Afghanistan; geen douane – en taksverplichting; niet-aansprakelijkheid voor nevenschade en de vrijheid om land (grond) en infrastructuur te gebruiken voor militaire doeleinden. Op zich zijn dit bepalingen die nodig en normaal lijken. Nochtans ligt dit document aan de basis van grote frustratie bij de Afghaanse autoriteiten. De bepalingen worden als ondoorzichtig en ambigu gezien. Ze lijken de buitenlandse maar vooral ook de binnenlandse firma's te bevoordelen die op Afghaans grondgebied opereren en die volledig ontsnappen aan enige vorm van fiscale verantwoordelijkheid. Alles kan omzeggens onder de MTA-bepalingen gebeuren zonder dat de Afghaanse autoriteiten enige inspraak hebben. Zeer "brede" interpretaties laten toe om zaken te doen op Afghaanse bodem zonder enige vorm van inkomstenbelasting. De miljarden dollars die de Afghaanse autoriteiten hierdoor ontlopen, zijn een oorzaak van grote twist tussen ISAF en GIRoA. De perceptie die hierdoor ontstaat, is opnieuw negatief voor de sfeer van samenwerking waarnaar geijverd wordt binnen de context van de COIN-principes.



Als conclusie kan men stellen dat het MTA in de vorm waarin het vandaag bestaat, niet bevorderlijk is voor een goede samenwerking tussen ISAF en GIROA. Bovendien vormt het een bron van frustratie, ook onder de bevolking, die de gevolgen van het MTA interpreteert als zijnde kwalijk en tegen haar gericht; bijvoorbeeld de immuniteit waarbinnen *contractors* en PSCs opereren, het totaal ontlopen van enige vorm van inkomstenbelasting enz ... leiden tot grote wrevel.

### BESLUIT

De uitdaging om de belangrijkste operatie die momenteel door de NAVO gevoerd wordt, effectief en efficiënt logistiek te ondersteunen is groot. De opgedane ervaringen zijn bovendien grotendeels ook lessen voor de toekomst. De oplossing die gekozen wordt, is er een die gebaseerd is op *outsourcing* of uitbesteding van de bevoorradingsoopdracht. Op het strategische niveau en strikt gemeten aan de beschikbaarheid van de nodige voorraden is dit systeem globaal gezien succesvol. Maar er zijn kwalijke gevolgen die een verfijnde aanpak vereisen.

Geen enkele TCN is in staat om deze enorme taak met eigen militaire middelen uit te voeren. Met duizenden firma's worden uitermate lucratieve contracten afgesloten. Op die manier kunnen de TCNs zich concentreren op de hoofdtaken, in het bijzonder de succesvolle uitvoering van de COIN-campagne. De uitvoering van de bevoorrading komt in handen van private, civiele firma's.

De effectieve controle op de uitvoering van de contractuele bepalingen, het in het gelid brengen van de *contractors* op het operationele grondgebied van ISAF en van toekomstige operatietonelen alsook de beveiliging van de logistieke installaties en konvoien, zijn slechts de voornaamste gevolgen van een dergelijke logistieke politiek, die tevens ook de voorwaarden uitmaken waaraan een moderne, goed geplande, expeditieaire operatie moet voldoen om succesvol te zijn. Het vereist een nieuwe aanpak binnen de Naties en de NAVO, die de actueel soms te strikt gedeelde verantwoordelijkheid opnieuw moeten opnemen. De actuele herziening van de structuren en functies van de NAVO-agentschappen is een opportuniteit om deze hierin sterker dan vandaag te betrekken.

□

Trefwoorden: *Private Military Companies, Military Outsourcing*

---

<sup>1</sup> *Troop Contributing Nation*



# *Disarmament, Demobilisation & Reintegration Security System Reform*

**WALTER BOURGEOIS**

Luitenant-kolonel Walter Bourgeois is werkzaam bij de sectie EU van het Stafdepartement Strategie. Voorheen was hij betrokken bij het interdepartementaal overleg, in het bijzonder bij het Afrikabeleid. Hij is tevens raadgever geweest bij de Belgische Vertegenwoordiging bij de EU.

75



*Les concepts de Disarmament, Demobilisation & Reintegration et de Security System / Sector Reform (DDR et RSS) sont relativement nouveaux, néanmoins ils ont entretemps conquis une place primordiale dans la prévention des conflits ainsi que dans la stabilisation et la reconstruction post-conflituelles. Alors que chaque organisation est convaincue de leur nécessité, nous sommes aujourd'hui confrontés aux sensibilités et aux risques qui en découlent. En effet, les défis à relever sont énormes : responsabilisation des autorités locales, nécessité d'une approche globale et coordination des efforts des différents acteurs, pour n'en citer que les plus importants. Cet article évoque également le besoin d'une réflexion nationale pour mieux répondre aux exigences relatives à la RSS.*

De transitie na het beëindigen van een conflict is niet vanzelfsprekend. Meestal is de toestand gekenmerkt door een fragiel vredesproces tussen verschillende groepen van ex-strijders met een overvloed aan militaire middelen. Langdurige conflicten laten bovendien sociaal-economische en psychische sporen na. Een succesvolle exit uit een vredesoperatie hangt af van de complexe wederopbouw van de overheidsstructuren in het algemeen en van het veiligheids- en het justitieapparaat in het bijzonder.



De goede intenties en eerlijke bezorgdheid van de internationale gemeenschap om de lokale autoriteiten te steunen, blijken niet altijd even succesvol te zijn of duurzame resultaten op te leveren. SSR (*Security System / Sector Reform*) en DDR (*Disarmament, Demobilisation & Reintegration*) zijn politieke en gevoelige onderwerpen, die raakpunten hebben met het bestaande machtsevenwicht en de tradities. De uitdagingen zijn enorm en vergen een langdurig engagement. De verschillende nationale spelers, multilaterale en niet-gouvernementele organisaties (NGO's) zijn aangewezen op samenwerking en coördinatie omdat zij niet over alle nodige competenties beschikken.

### **DISARMAMENT, DEMOBILISATION & REINTEGRATION**

DDR en SSR zijn ontegensprekelijk met elkaar verbonden en moeten naadloos in elkaar overvloeien. In beide gevallen is een degelijke kennis van de lokale context van primordiaal belang. We kunnen beide trouwens het best classificeren als *risk and change management*.

In de nasleep van een conflict geldt in principe een allesomvattend vredesakkoord als basis voor de uitwerking van het DDR-programma. Dit laatste zal op zijn beurt een vitale factor zijn voor het slagen van de nationale verzoening, de stabilisatie en de reconstructie (S&R). De problematiek is complex en heeft nagenoeg steeds een regionale impact. Bovendien wordt het einde van een conflict meestal gekenmerkt door een politiek vacuüm en een veiligheidsvacuüm, minimale institutionele capaciteiten en een belabberde sociaal-economische omgeving. Niet in het minst is er veelal een heterogene aanwezigheid van niet-reguliere strijders en kindsoldaten, met bevelhebbers die de neiging hebben om getalsterktes te overdrijven en hun politieke superioriteit verder te bevestigen.

Voortbouwend op het vredesakkoord, is het in eerste instantie de taak van een nationale DDR-commissie om een plan uit te werken. In vele gevallen zal een internationale vredesoperatie het mandaat krijgen om de naleving van het staakt-het-vuren en het vredesakkoord te waarborgen. De stabiliteit en de veiligheid zijn overigens nooit a priori gegarandeerd. Meer en meer merken wij ook dat 'Peacekeeping'-operaties expliciete mandaten krijgen op het gebied van DDR en SSR. Militairen zijn slechts één van de spelers in het DDR-proces, dat vooral rond humanitaire bijstand draait en dus voornamelijk het werkkterrein is van ontwikkelingssamenwerking. Internationale instellingen zoals de EU, UNDP (*UN Development Program*), UNICEF, de Wereldbank, ad hoc groepen van donorlanden alsook NGO's eisen hierbij hun rol op.

Op bepaalde momenten zal er een beroep gedaan worden op militaire expertise. Dit geldt vooral voor de ontwapeningsfase. Deze fase omvat het verzamelen, opslaan en vernietigen van wapens, de ontmijning en de overdracht van wapens aan de nationale veiligheidsinstellingen. Naast de formele ontwapening is er echter een stadium van *social engineering* en verandering van attitudes (*disarmament of the mind*). Geweld en wapenbezit waren tijdens het conflict immers een manier van leven geworden. In het bijzonder zal er civiele expertise nodig zijn om aan kwetsbare personen, namelijk vrouwen en kinderen, ouderen, chronisch zieken en gehandicapten, individuele aandacht te besteden.

Na registratie en medische controle zal slechts een beperkt deel van de ex-strijders opgenomen worden in de reguliere veiligheidsorganen. Voor de anderen volgt de demobilisatiefase. Strijdende partijen worden ontbonden en ex-strijders krijgen de nodige initiële bijstand, psychologische hulp, burgeropvoeding en volgen een vorming die hen in staat moet stellen opnieuw de lokale arbeidsmarkt te betreden. Zelfs tijdens deze fase kan men zich eraan verwachten dat partijen hun controle proberen te herwinnen.

Tot slot is er de sociale en economische re-integratie zelf. Gedemoraliseerde en teleurgestelde ex-strijders zijn een bron van criminaliteit en destabiliserende actie. Een goede rehabilitatie, met zorg voor leefomstandigheden en individuele economische overleving, op



zich niet evident in een veelal falende staat, bepalen het uiteindelijke succes van de missie. DDR is dus een individueel en collectief proces. Het is belangrijk dat zowel aan de ex-strijders – sommigen moeten worden gerepatriëerd naar hun land van oorsprong – als aan de gemeenschap waarin zij terechtkomen, aandacht besteed wordt.

### SECURITY SYSTEM REFORM

Het veiligheidssysteem van een land omvat naast de traditionele actoren zoals leger, politie of inlichtingendiensten, onder meer, ook justitie en gevangeniswezen. Dikwijls worden wij ook geconfronteerd met niet-statutaire organen zoals *private security companies* en rebellenbewegingen. SSR gaat tot slot ook over democratische principes en mensenrechten, transparantie, *Rule of Law*, relaties met het middenveld (*civil society*) en parlementaire controle.

Merk op dat SSR niet enkel een fenomeen is dat opduikt in een postconflictsituatie. Het spreekt vanzelf dat ook stabiele landen in meer of mindere mate met hervormingen van hun veiligheidssector geconfronteerd worden. Dit is dan meestal een gevolg van een politieke, structurele of budgettaire transformatie.

De SSR-strategie in de nasleep van een conflict wordt uitgebreid gedefinieerd door de OECD/DAC (*Organisation for Economic Co-operation and Development / Development Assistance Committee*), de EU en de VN. Vermelden we ook dat het meer recente NAVO-concept van militaire steun aan 'stabilisatie



en reconstructie' raakpunten vertoont met SSR en voorziet in een aanzet tot duurzame en SSR-activiteiten op lange termijn. Uit dit alles leiden we af dat dit niet zozeer een specifieke missie of expertise betreft, maar vooral een middel is om tot een adequaat en verantwoordelijk veiligheidsbeleid te komen en dit als onderdeel van goed bestuur en een brede staatshervorming. SSR gaat verder dan het trainen en uitrusten van leger, politie, justitie of het gevangeniswezen. Processen, structuren en regelgeving moeten eveneens op punt gesteld worden.

De activiteiten in het kader van de hervorming van de veiligheidssector moeten met en door de lokale autoriteiten gepland en door hen gedragen worden op basis van een op maat gesneden nationaal veiligheids- en SSR-beleid. De internationale gemeenschap moet ondersteunend optreden door raad te geven en de stapsgewijze opbouw van het *local ownership* faciliteren. Zodoende zal die internationale gemeenschap geleidelijk haar exit bewerkstelligen.

*Quick win*-projecten zijn verleidelijk; zij zijn echter niet altijd duurzaam. De donoren moeten zich dus bewust zijn van de noodzaak van een engagement op langere termijn, wat niet gemakkelijk verenigbaar is met de cycli van ons politiek beleid. Anderzijds hebben de lokale autoriteiten in postconflictlanden de neiging om de nadruk te leggen op het realiseren van kant-en-klaar getrainde en uitgeruste eenheden. Dit is weliswaar nodig maar geen voldoende voorwaarde voor een duurzaam succes. Net daarom moet er aandacht geschonken worden aan competente overkoepelende structuren en beheersprocessen.

Naast de pure training van eenheden en vorming van het kader en de technici moet de aandacht, vanuit militair standpunt, dus in het bijzonder gaan naar domeinen zoals personeels-, materieel- en budgettair beheer, operationele planning, opstellen van trainingsconcepten of behoeftebepalingen. Met de exponentiële groei aan opdrachten in het kader van stabilisatie en reconstructie, van SSR en DDR, groeit de vraag naar individuele expertise. Het vinden van beschikbare, ontploerbare en competente mentoren is niet evident, omdat deze personen dikwijls in onze eigen structuren cruciale posten bekleden. Heel wat landen en internationale organen bouwen multidisciplinaire *pools* van nauwgezet geselecteerde en getrainde geïnteresseerden op. Naast vast overheidsperoneel merken wij een groeiende belangstelling van reservisten, ex-militairen en individuele contractanten op. In het kader van het civiel crisisbeheer heeft ons land voorzichtige stappen in de richting van een expertenpool gezet.

Tot slot kan men niet genoeg het verband tussen veiligheid en ontwikkeling onderstrepen. De inspanningen geleverd in het kader van SSR vormen enkel een

basis voor stabiliteit en economische ontwikkeling. Anderzijds zal een gebrek aan ontwikkeling aanzetten tot onveiligheid, terrorisme en criminaliteit. De budgetten die wij besteden in het kader van SSR kunnen worden aanzien als stimuli voor ontwikkeling.

### COMPREHENSIVE APPROACH

De steun aan DDR en SSR ligt niet altijd voor de hand wegens het risico van een onvolledig proces. Ook al zijn beide onderbouwd door een goed akkoord en plan, het gevaar voor valse hoop en onrealistische verwachtingen is reëel. Een DDR-akkoord of een SSR-programma moeten worden onderbouwd door de nodige budgettaire middelen en voldoende expertise. Inadequate fondsen, gebrek aan politieke wil, politieke agenda's, discrepantie tussen de donoren onderling of tussen de internationale gemeenschap en de plaatselijke overheden kunnen de processen doen vastlopen. Het engagement verzwakt soms na initiële ontwapening en demobilisatie of na een aantal *Quick Impact Projects*.

Wat voorafgaat en onze budgettaire beperkingen in acht genomen, is het duidelijk dat indien België op het vlak van stabilisatie en reconstructie optreedt, het dit het best doet op een nationaal coherente wijze en op één lijn met de andere internationale actoren. We kunnen trouwens moeilijk van een zuivere militaire of civiele opdracht spreken. Integendeel, de militaire activiteiten zijn slechts kleine bouwstenen in het multidimensionale veld van DDR en SSR. Bovendien kunnen wij de aanwezigheid van NGO's en *Private Security Companies* niet negeren. Zij vullen leemtes op waar officiële actoren omwille van politieke terughoudendheid, beperkingen qua initiatief of middelen niet kunnen tussenbeide komen.

Ons land heeft de expertise in huis op vlak van stabilisatie en reconstructie. Uiteraard geldt dit voor de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking, maar ook andere departementen hebben het voorbije decennium bilaterale en multilaterale expertise opgebouwd. Ik denk hier in het bijzonder aan de Federale Politie en Justitie in het kader van missies zoals EUPOL RD Congo, EUPOL Afghanistan, de *EU Police Mission* in Bosnië-Herzegovina, EULEX Kosovo of bilateraal in de regio van de Grote Meren. Wat Defensie betreft, kan men verwijzen naar onze gewaardeerde bijdrage door middel van vorming, training, raadgeving en coaching in Centraal-Afrika en Afghanistan, alsook onze deelname aan EUSEC RD Congo (SSR), de *EU Monitoring Mission* in ACEH (DDR) en verschillende missies van de Verenigde Naties.





De samenhang van *security* en *development* indachtig, om versnippering van middelen en inspanning van de verschillende departementen tegen te gaan en in navolging van enkele geslaagde 3D-projecten (*Diplomacy, Development & Defence*) in de Democratische Republiek Congo, blijkt een gestroomlijnd nationaal beleid ter zake aangewezen te zijn. Het is bovendien niet ondenkbaar dat ons land op termijn zou opteren voor een specifiek SSR- budget.

Voornoemde concepten en handelwijzen van postconflictmanagement werden in de afgelopen decennia gevoelig bijgestuurd en verfijnd in de richting van een interdisciplinaire en globale lange-termijnaanpak. Noteer dat zij ook preventief kunnen worden aangewend. Door haar jarenlange aanwezigheid in diverse regio's heeft Defensie samen met andere federale overheidsdiensten heel wat ervaring opgedaan. Zonder twijfel zal in de toekomst de vraag op het gebied van SSR en DDR groot blijven. De zoektocht naar nog meer efficiëntie en doelmatigheid in nationaal en internationaal verband blijft dan ook een permanente opdracht.

□

Trefwoorden: SSR-DDR, stabilisatie en reconstructie, *Comprehensive Approach*, 3D-LO



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

Tartaria

AFRICA  
Agi  
lymba

ROPA  
Ruffia

Narolia

Aegyptus

Arabia

Nubia

Abilli

Manicon

Melnde

Prin.  
Terra Australis

Les Roines

# *With People, Amongst People: Women Matter*

**ANNICQ BERGMANS**

Kolonel Militair Administrateur Annicq Bergmans, Algemene Directie Human Resources, Chef van de Sectie Wervingsbeleid.

**HENRI BADOT-BERTRAND**

Lieutenant-colonel breveté d'état-major Henri Badot-Bertrand, École royale militaire, Collège de Défense, chaire Opérations terrestres. A commandé le 1<sup>er</sup> Régiment d'Artillerie de campagne et le détachement BELUFIL 11 au Liban.

**NELE TAHON**

Luitenant Nele Tahon, *Officer civil-military cooperation (CIMIC), Information Operations Group*, was Officier CIMIC tijdens BELUFIL 11.

*Trois officiers aux profils très différents s'associent pour décrire brièvement la prise en compte de la thématique du genre au sein des opérations militaires conduites par la Belgique. Le colonel BAM Annicq Bergmans, partant du cadre plus large de la résolution 1325 des Nations unies, illustre des initiatives prises au sein de l'OTAN et de la Défense. Le lieutenant-colonel BEM Henri Badot-Bertrand s'attache à montrer la richesse de la mixité dans les détachements opérationnels, tant au niveau de la dynamique de groupe que de la compréhension d'un environnement humain complexe. Le lieutenant Nele Tahon décrit l'importance de la thématique du genre au sein de la Force intérimaire des Nations unies au Liban ainsi que la contribution de la cellule civilo-militaire au sein du détachement BELUFIL.*

*L'aspiration à la paix et à la prospérité est partagée par la grande majorité des hommes et des femmes en ce monde. Force est cependant de reconnaître que les conflits inter et intra-étatiques sont nombreux.*



*La Belgique contribue à la résolution de ces conflits via plusieurs axes dans le cadre d'une approche globale (comprehensive approach) au sein de laquelle les leviers politique, diplomatique, civil et militaire sont utilisés, tant dans une perspective multilatérale que bilatérale.*

*Dans ce cadre, la Défense planifie et mène des opérations aux quatre coins du monde. Les militaires belges, hommes et femmes, sont notamment présents en Afghanistan, au Liban, en Libye et en Afrique centrale. Leurs missions se répartissent sur l'ensemble du spectre de maîtrise de la violence : de la participation à la défense collective jusqu'à l'assistance aux autorités civiles belges en passant par les opérations d'imposition de la paix et l'aide humanitaire.*

*La résolution des crises amène nos militaires à opérer au sein des populations civiles. La dynamique à l'œuvre au sein de ces populations retient dès lors toute leur attention. Les clivages y sont nombreux. La religion, l'appartenance ethnique et la langue sont largement analysées. C'est un autre clivage, inhérent aux sociétés humaines, qui retiendra notre attention : le genre.*

*Cet article poursuit un double objectif. D'une part, situer l'engagement de la Défense au profit de la reconnaissance du rôle structurel des femmes dans la promotion de la paix et de la sécurité. D'autre part, stimuler la réflexion en illustrant le rôle positif de la dynamique des genres au profit des opérations.*

*Gender: In tegenstelling tot het geslacht, dat wordt gebruikt om biologische verschillen aan te duiden tussen vrouwen en mannen, verwijst gender naar een sociale constructie (wordt dus verworven en kan worden gewijzigd). Deze constructie is variabel in de tijd en naargelang de cultuur. En dit leidt tot verschillende rollen, verantwoordelijkheden, kansen, behoeften en beperkingen voor vrouwen en mannen, waaruit de rollen, de positie, de behoeften, de verantwoordelijkheden, enz. van vrouwen en mannen voortvloeien.*

## DE ROL VAN VROUWEN BIJ HET BEVORDEREN VAN VREDE EN VEILIGHEID

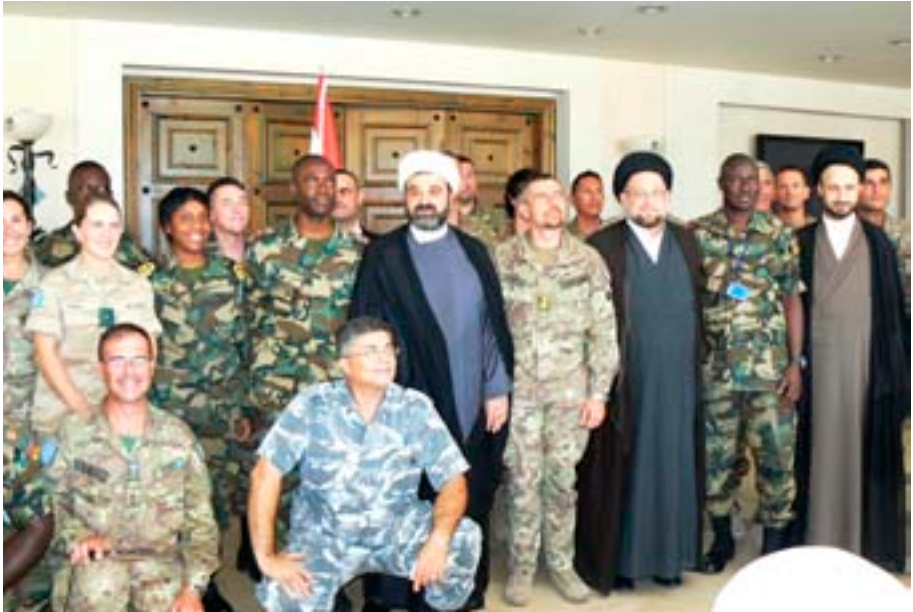
Kolonel MAB Annicq BERGMANS

85

Resolutie 1325 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties roept niet alleen op tot een betere bescherming van vrouwen en kinderen in conflict- en postconflictsituaties maar o.a. ook tot een grotere betrokkenheid van vrouwen bij conflictpreventie, conflictbeheer en vredesopbouw. Vrede is immers slechts duurzaam als iedereen erbij betrokken is. Vrouwen ondergaan echter als burger en als strijder de volle impact van het conflict. En hoewel heel wat vooruitgang werd geboekt, zijn vrouwen nog al te vaak ‘niet aanwezig’ in relevante besluitvormingsorganen op alle niveaus en wordt geen beroep gedaan op hun bijdrage.

In juni 2005 nam Defensie een voortrekkersrol op zich door een *Deputy-Chair* aan te stellen in het *Committee on Women in NATO Armed Forces (CWINF)* en zo een bescheiden bijdrage te leveren tot de structurele erkenning van de rol van vrouwen bij het bevorderen van vrede en veiligheid. Hoewel Resolutie 1325 op dat ogenblik al bijna vijf jaar bestond, was er nog geen actieplan voor de implementatie ervan uitgewerkt noch in de schoot van Defensie, noch nationaal, noch in de NAVO. Het zou een werk van lange adem worden! Maar dankzij de steun van het commando en de mooie samenwerking met o.a. de FOD Buitenlandse Zaken volstonden twee jaar vicevoorzitterschap en twee jaar voorzitterschap van het CWINF voor de structurele en beleidsmatige verankering van de implementatie van Resolutie 1325 in de NAVO en in de schoot van Defensie. In mei 2009 werd het mandaat van het CWINF, dat werd omgedoopt tot *NATO Committee on Gender Perspectives*, uitgebreid om de integratie van een genderdimensie in de militaire NAVO-operaties te ondersteunen en meer specifiek om de implementatie van Resolutie 1325, 1820 en alle toekomstige gerelateerde resoluties van de VN-Veiligheidsraad te ondersteunen.

Op initiatief van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking werd in 2008 zelfs een Belgisch Nationaal Actieplan “Vrouwen, Vrede en Veiligheid” opgesteld in samenwerking met Defensie, de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Justitie en het Instituut voor Gelijkheid van Vrouwen en Mannen ressorterend onder de minister van Gelijke Kansen. Dit actieplan gaf een beknopt overzicht van het Belgische beleid weer, gevolgd door de beleidslijnen en de daaraan verbonden concrete acties die bijdragen tot veiligheid en het empowerment van vrouwen in binnen- en buitenland. Het zou ons te verleiden om in dit artikel uitgebreid op dit nationaal actieplan (NAP) in te gaan. Op basis van het NAP heeft Defensie een eigen actieplan opgesteld, het Defensie-Actieplan (DAP), dat goedgekeurd werd door de Chef van Defensie.



In dit plan werd prioriteit gegeven aan acties met betrekking tot de voorbereiding en de uitvoering van operaties omdat deze nu eenmaal de *core business* van Defensie vormen en omdat we op deze manier ook deze doelgroep – de lokale vrouwelijke bevolking – optimaal kunnen bereiken.

Dat de implementatie van Resolutie 1325 ook voordelen biedt op operationeel vlak is mooi meegenomen. Al snel werd immers duidelijk dat het rekening houden met een genderdimensie en de complementariteit van de bekwaamheden van vrouwen en mannen de doeltreffendheid van onze operaties kan verhogen.

### **GENRE ET ENGAGEMENT OPÉRATIONNEL : UNE DYNAMIQUE EFFICACE**

Lieutenant-colonel BEM Henri BADOT-BERTRAND

Les opérations sont la raison d'être de la Défense. Préparées et conduites par des femmes et des hommes formés, entraînés et motivés, elles se déroulent dans un environnement complexe et incertain où le risque est toujours présent. C'est dire l'attention que requièrent la préparation des détachements, la planification et l'exécution des opérations aux différents échelons.

J'ai eu l'honneur de commander le détachement BELUFIL 11 dans le cadre de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL). La contribution au

présent article, centré sur la thématique du genre, s'inscrit donc tout naturellement dans une perspective opérationnelle avec une nette orientation terrestre. L'objectif est de susciter la réflexion en montrant que la prise en compte de la thématique du genre, du point de vue d'un commandant tactique, n'est pas seulement définie par une imposition légale ou orientée par un effet de mode. Le thème central est que la prise en considération du genre favorise l'efficacité au niveau de l'unité (*with people*) et constitue un axe de compréhension de l'environnement opérationnel (*amongst people*).

### ***With People***

La différenciation sexuelle est probablement le caractère le plus fondamental – après notre humanité – qui nous définit en tant qu'individu. Elle ne suffit toutefois pas à circonscrire la thématique du genre. De la constitution d'un détachement opérationnel en Belgique à l'exécution des tâches sur le théâtre des opérations en Afghanistan, au Liban ou ailleurs, les militaires – hommes et femmes – sont partiellement déterminés par l'appartenance à un genre. Un chef commande des hommes et des femmes. Au-delà de l'évidence, c'est une réalité dont il/elle doit tenir compte. C'est aussi un levier qu'un commandant peut utiliser pour le bon accomplissement de la mission. Bien sûr, le droit du travail, traduit dans les textes réglementaires, apporte des réponses, notamment pour la lutte contre les discriminations et, plus prosaïquement, pour les exigences de la vie quotidienne. Bien qu'ils soient importants, ces aspects ne sont pas traités dans ce texte.

Ce qui retiendra notre attention, c'est l'aspect positif de la mixité – même lorsqu'elle est limitée – dans la dynamique de groupe d'un détachement. L'exemple de BELUFIL 11, une illustration parmi tant d'autres, est éloquent : environ 250 militaires représentant plus de 25 unités différentes issues de plusieurs composantes et appartenant à des régimes linguistiques différents. La réalité sociologique de la Défense<sup>1</sup> est perceptible jusqu'au niveau du détachement commandé : la proportion de militaires féminins n'excède pas 7%. Au demeurant, les clivages sont nombreux. Le genre n'est que l'un d'eux et n'est pas nécessairement le plus significatif. Les cultures professionnelles des différentes unités et la langue sont bien souvent des traits plus saillants que le genre.

L'expérience a montré que la présence de militaires féminins dans les différentes catégories de personnel permet une bonne gestion des conflits et diminue le niveau de stress en apportant une autre perspective et en offrant d'autres alternatives aux problèmes posés. C'est essentiel dans le cadre d'une mission de quatre mois. Toutefois, pour faire sentir pleinement ses effets, la mixité doit s'insérer dans un



environnement où la parole est possible. Ceci présuppose le respect d'autrui. Il ne se décrète pas. Il se construit petit à petit au travers de toutes les activités de la vie militaire. L'exemple de tous les cadres est déterminant. Plus spécifiquement, certains outils peuvent apporter une aide précieuse. L'utilisation de boucles de rétroaction courtes au niveau des équipes et des sections permet notamment de créer ce temps et cet espace de parole. Ce sont les classiques débriefings après mission et les after action review formels et informels qui appartiennent à notre culture militaire. Toutefois, les jeunes cadres ne sont pas toujours formés et entraînés à l'utilisation de ces techniques. Ils sont cependant généralement avides d'apprendre et l'exemple suffit souvent à lancer ce processus.

### ***Amongst People***

L'environnement opérationnel est complexe. Il suffit pour s'en convaincre de tenter de construire un diagramme relationnel au sein de notre zone d'action. Chacun conviendra que les acteurs sont multiples. En outre, leurs objectifs ainsi que les liens qui les unissent sont peu explicites et de nature changeante. Comprendre cet environnement est la première préoccupation du commandant qui mène sa mission à bien au contact de la population. Il s'appuie pour ce faire sur l'état-major du détachement où la section Intelligence ainsi que la section dédiée aux relations civilo-militaires jouent un rôle fondamental dans la phase d'analyse de la mission. Disposer de cadres féminins entraînés aux processus de décision et sensibilisés notamment à la thématique du genre représente indé-



niablement un atout pour le commandant dans son effort de compréhension et de visualisation de l'environnement. De plus, la complexité de l'environnement demande une approche résolument critique et une grande créativité. Or, la mixité contribue grandement à la créativité au sein d'un état-major.

Il est important de souligner que la maîtrise du processus décisionnel reste centrale. Un cadre, officier ou sous-officier, disposant d'une compétence spécifique – par exemple, la coopération civilo-militaire – ne peut s'intégrer dans l'état-major que s'il en comprend la langue. Cette langue, c'est le processus décisionnel qui permet à chacun d'apporter sa contribution afin de définir le problème posé et de développer des solutions.

L'analyse du milieu humain a gagné en importance depuis les opérations dans les Balkans. Des outils spécifiques d'analyse ont été développés par la suite, notamment dans le cadre de la contre-insurrection. Le genre, au niveau du partage des rôles et de la structuration des groupes humains, est indéniablement une des clés de lecture de la société civile au sein de laquelle nous opérons. L'exécution de la mission permet également d'illustrer l'importance de la prise en compte du genre. Par exemple, lors des contacts avec la population, le fait de constituer des équipes mixtes permet d'entrer en contact avec les femmes et les hommes. C'est évident pour qui prête attention aux différences culturelles dans les relations hommes-femmes. Une autre illustration porte sur la conduite



des *information operations*. La bonne compréhension de l'impact du genre au sein d'une société permet, à titre d'illustration, de mieux formater les messages clés et, par conséquent, de disposer de meilleurs leviers pour influencer la perception de la population.

En guise de conclusion intermédiaire, il est important de retenir qu'une bonne approche de la thématique du genre permet au commandant d'améliorer la dynamique à l'œuvre au sein du détachement, notamment par une meilleure résolution des conflits. Dans la planification et l'exécution de la mission, la présence d'hommes et de femmes à tous les niveaux permet, d'une part, de promouvoir une pensée créative indispensable aux opérations actuelles et, d'autre part, de mieux comprendre la société civile au sein de laquelle nous opérons.

### **GENDER IN HET PERSPECTIEF VAN UNIFIL**

Luitenant NELE TAHON

Van 09 februari 2010 tot 15 juni 2010 ben ik ingezet als CIMIC-officier met het operationeel detachement BELUFIL 11 te TIBNIN, Libanon. Het was mijn tweede opdracht in Libanon als officier Civiel-Militaire Coöperatie en die volgde zeer kort na de eerste. De voordelen daarvan waren voor de hand liggend. Aangezien een opdracht bij CIMIC bijzonder uiteenlopende aspecten omvat, zowel civiel als militair, is de opdracht ook uiterst interessant. Dankzij de kort opeenvolgende missies waren de lokale en internationale contacten nog steeds dezelfde en kon het werk als het ware gewoon voortgezet worden.

Toch lag deze opdracht niet op elk gebied in het verlengde van de voorgaande. Een aanvulling van aanzienlijk belang was de nieuwe cel in de UNIFIL-structuur: de *Gender Unit*. Na meer dan dertig jaar internationale aanwezigheid in Libanon werd door de VN eindelijk een *Gender Unit* opgericht.

Als CIMIC-officieren streven we naar een totale *situational awareness*. Dat is uiterst noodzakelijk omdat enkel daardoor juiste adviezen aan de commandant kunnen worden verstrekt. Voor het bereiken van dat totaalbeeld is *gender* van het grootste belang. Hoe kan een situatie immers accuraat geschetst worden als vijftig procent van de bevolking niet in rekening wordt gebracht? Het wordt algemeen erkend dat vrouwen en mannen conflicten verschillend ervaren en dat machtsverhoudingen vaak allesbehalve in evenwicht zijn. Werken in een islamitische samenleving als Libanon vraagt om *gender awareness*. Een dergelijke omgeving is bij uitstek een representatief voorbeeld van de stelling dat

operationaliteit en *force protection* enkel gerealiseerd kunnen worden door het genderperspectief te integreren. Daarom wordt ook gestreefd naar gemengde CIMIC-teams. Dit geeft de commandant van de *battle group* de flexibiliteit om zich aan te passen aan verschillende situaties en te komen tot juistere informatie en dus ook tot een betere *situational awareness*. Op die manier zal hij of zij de operatie in de juiste richting kunnen leiden.

Het is ook om die reden dat zo snel mogelijk contact werd opgenomen met de pas opgerichte *Gender Unit* van UNIFIL. Dat is een kleine cel bestaande uit drie burgers, onder wie twee lokale. Een nauwe samenwerking tussen CIMIC en de *Gender Unit* is van primordiaal belang om de interactie met de gehele lokale bevolking te versterken of in veel gevallen op te starten. UNIFIL is een vredesondersteunende opdracht, uitgevoerd wordt door zowel militairen als burgers. Een van de voornaamste taken van hun *Gender Unit* is *gender* in het militaire te integreren. Zo staat het ook vermeld in hun mandaat. Zij waren dan ook zeer verheugd om via het Belgische CIMIC-team onmiddellijk betrokken te worden bij al hun activiteiten en een genderperspectief te kunnen integreren.

Eerst en vooral heeft de *Battle Group Commander* de mogelijkheid geboden om een briefing over *gender* te geven aan de soldaten van ons Belgisch detachement. Dat initiatief is positief ervaren door de verantwoordelijke CIMIC van de Sector West in de commandoketen van UNIFIL en is dan ook voortgezet in de verschillende *battle groups*. Door het introduceren van de *Gender Unit* in CIMIC in het hoofdkwartier van UNIFIL te NAQOURA is ook de ontwikkeling van een fragmentarisch order van start gegaan, alsook de implementatie van DPKO/DFS *Guidelines on Integrating a Gender Perspective in the work of the UN Military in Peacekeeping operations*.

Om het werken rond *gender* vervolgens wat concreter te maken voor onze eigen *battle group* werd een conferentie georganiseerd rond het thema, specifiek gericht op de lokale vrouwelijke bevolking in en rond TIBNIN. Daarnaast waren vrouwelijke militairen van andere detachementen uitgenodigd, alsook lokale vrouwenorganisaties, zowel christelijke als islamitische. Het doel van de conferentie was tweeledig. Enerzijds was er de kennismaking met de nieuwe cel van UNIFIL, wat een stap voorwaarts en een nieuwe steun voor lokale vrouwen en vrouwenorganisaties betekende. Anderzijds was er het niet te verwaarlozen operationeel aspect.

Om een juist beeld te schetsen van de wijze waarop de vrouwelijke lokale bevolking onze aanwezigheid ervaart, werd een kleine enquête ontwikkeld (hoe

staan zij tegenover de omgang met Belgische militairen (vrouwelijk en mannelijk)? Belemmeren wij onszelf mogelijks in onze opdracht door onze houding of werkwijze?) Dat zou impliceren dat onze aanpak moet worden aangepast.

Van de veertig aanwezige vrouwen was ongeveer tweederde burger. Niet allen hebben de – vrijwillige – enquête ingevuld, maar het resultaat is mijns inziens representatief. Uit de peiling bleek dat UNIFIL-militairen (vrouwelijk en mannelijk) goed worden aanvaard door de vrouwen van TIBNIN en omstreken. Ze zijn vragende partij voor een nauwer contact met vrouwelijke militairen, maar daarbij blijkt de taal vaak een barrière. Vrouwen in sleutelposities worden aanvaard in de Libanese samenleving en de algemene opinie is dat er meer vrouwen moeten worden gerekruteerd voor het Libanese leger. Dat zijn maar enkele van de inzichten die de enquête heeft geboden.

De conferentie werd als interessant en gezellig ervaren. Veel deelnemers vroegen dan ook meteen om een volgende samenkomst en brachten zelf leerrijke en zinvolle ideeën aan. Daarop aansluitend heeft de verantwoordelijke CIMIC op het niveau UNIFIL beslist dat het opportuun is dat elke *battle group* een gelijkaardige samenkomst organiseert. Op die manier wordt het mogelijk de afstand te dichten met dat gedeelte van de bevolking dat heel vaak over het hoofd gezien wordt en niet betrokken wordt bij belangrijke beslissingen voor de gemeenschap.



Trefwoorden: *Gender, operaties, vrouwen*

---

<sup>1</sup>. À titre d'illustration, les effectifs militaires de la Défense en équivalent temps plein (arrondi) pour le mois de septembre 2011 font état de 4.614 officiers (9% de femmes), de 14.160 sous-officiers (8% de femmes) et de 13.911 volontaires (8% de femmes), soit un peu plus de 7% de personnel féminin pour l'ensemble du personnel militaire de la Défense. Bien sûr, la moyenne est particulièrement réductrice. De grandes disparités subsistent en fonction des composantes et des types d'unités. La proportion de femmes au sein des 2.000 civils de la Défense est de 36% pour le personnel statutaire et de 63% pour le personnel contractuel.

Pour plus d'informations concernant la thématique du genre, vous pouvez consulter les références suivantes :

- **NATO Committee on Gender Perspectives**

*[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50327.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50327.htm)*

- **United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women**

*<http://www.unwomen.org/>*

- **Integrating a gender perspective into the work of the United Nations Military peacekeeping operations**

*[http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpko\\_dfs\\_gender\\_military\\_perspective.pdf?bcsi\\_scan\\_3C79E7817CDC4FD7=0&bcsi\\_scan\\_filename=dpko\\_dfs\\_gender\\_military\\_perspective.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dpko_dfs_gender_military_perspective.pdf?bcsi_scan_3C79E7817CDC4FD7=0&bcsi_scan_filename=dpko_dfs_gender_military_perspective.pdf)*



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

S. Maria

Tristan de  
Acunha

Gonçalo Aluarez

Princ. de  
Terra Australis

Les Roques

Lean de  
L'Isle

Noruegia

Suecia

Frisland

Irland

Britannia

Gallia

Barbaria

Aegyptus

Arabia

Nubia

Abissinia

Manicon

Melinde

India

Sumatra

Java

Formosa

Philippinae

Indonesiae

Malacca

Siam

Ceylon

Sumatra

Tartaria

Russia

Polonia

Prussia

Magyar

Transylvania

Wallachia

Moldavia

Wallachia

Armenia

Georgia

Ossetia

Abkhazia

Ingush

Dagestan

Ossetia

Abkhazia

Ingush

Dagestan

Ossetia

Abkhazia

Ingush

Dagestan

China

India

Java

Sumatra

Philippinae

Indonesiae

Malacca

Siam

Ceylon

Sumatra

Java

Philippinae

Indonesiae

Malacca

Siam

Ceylon

Sumatra

Java

Philippinae

Indonesiae

Malacca

Siam

Ceylon

# Militaire operaties en interne beheersing: naar een boedelscheiding?

**PATRICK VAN HOESERLANDE**

Sinds zijn kennismaking met kwaliteit loopt “beter beheer” als een rode draad door de loopbaan van Majoor van het vliegwezen Stafbrevethouder Patrick Van Hoeserlande, Ir.

Deze draad liep ook door toen hij als *Assistant Chief of Staff Support* (ACOS Spt) in Kosovo deelnam aan de operationele planning. Momenteel is hij verantwoordelijk voor de begeleiding van Internal Control op het Kabinet Chef Defensie (CHOD).

*D'aucuns estiment que la gestion et les opérations militaires sont deux mondes différents difficilement conciliables. Un chef militaire ne peut pas être un bon gestionnaire, et inversement. Le mariage imposé légalement et par nécessité entre la conduite des opérations et la gestion d'une unité est-il voué à l'échec ? Doit-on envisager une séparation de corps et de biens ? Ou la différence est-elle plus émotionnelle et fondée sur une approche irrationnelle ?*

*La réponse à ces questions est importante, car elle définit les contours d'une mise en œuvre réussie du contrôle interne au sein de la Défense.*

## **MILITAIRE OPERATIES EN INTERNE BEHEERSING: NAAR EEN BOEDELSCHIEDING?**

Als Amerikaanse generaal had hij faam gemaakt in het uitvoeren van operaties door o.a. vast te houden aan goede gewoontes. Zo evalueerde hij altijd, voor de aanvang van een *decision brief*, het volledige plan. Als commandant diende hij te rapporteren over de uitvoering en was hij verantwoording verschuldigd tegenover zijn hiërarchische chef over het bereiken van de doelstellingen. Zijn staf had veel werk gemaakt van de voorbereiding van dit plan, maar het was ‘zijn’ plan.

Het plan startte met een analyse van de eigen sterktes en zwaktes. Dit was belangrijk, omdat het de basis vormde van de rest van het verhaal. Het verwonderde hem niet dat er, naast de appreciatie van de cijfermatige gegevens zoals slagorde, training en materieel, ook rekening gehouden was met de zachtere kanten van de organisatie. Motivatie, korpsgeest, organisatie, leiderschap, ... werden ook in aanmerking genomen. Zijn staf was geen enkele uitdaging uit de weg gegaan.

Hij glimlachte toen zijn oog viel op de appreciatie van zijn bevelvoeringsstijl. Toen hij dit element op de eerste bespreking aankaartte, had zijn stafchef hem verbaasd gevraagd of hij het ernstig meende. Het had hem moeite gekost om zijn rechterhand ervan te overtuigen dat de werking van een organisatie sterk beïnvloed wordt door de man aan de top. Hij had zelfs voorbeelden aangehaald als Rommel, Schwarzkopf en Petraeus. Maar nu hij het resultaat zag, voelde hij zich zeker van de waarde van zijn stelling.

Het besluit over dit onderdeel beviel hem. Hoewel hij liever geen zwakheden van zijn eenheid zag, moest hij toegeven dat de analyse goed onderbouwd was. Hij was benieuwd hoe de rest van het plan deze zwakheden zou wegwerken door verder te bouwen op de sterktes. Hij had bij een vorige beslissingsbriefing de grote lijnen ervan uitgezet. Zijn richtlijnen waren goed uitgewerkt door zijn staf. Toch was het niet daardoor dat zijn officieren hun waarde bewezen. Ja, een goed plan uitwerken was belangrijk, maar zich constructief kritisch opstellen was cruciaal voor het welslagen ervan. Met het plan in de hand en voortbouwend op de kennis van de eigen eenheid, hadden ze gezocht naar mogelijke gebeurtenissen die konden leiden tot het niet halen van de tussenliggende doelen. Ze hadden ze geanalyseerd, beoordeeld en in het plan geïntegreerd. Hierdoor kreeg de evaluatie van de risico's een grotere waarde. Zoals gewoonlijk had de tak inlichtingen (Tak 2) hierin een belangrijke rol gespeeld, maar ook de andere takken hadden hun steentje bijgedragen.

Hij kende de risico's, want zijn staf had hem er een tijdje geleden mee geconfronteerd. De stafleden wilden immers weten welke risico's hij kon aanvaarden en welke zij moesten wegwerken. Hij dacht een goed idee te hebben van de risico's die hij met dit plan nam, maar zijn stafmedewerkers hadden hem toch een paar keer kunnen verrassen.

Hoewel hij het bevel over een divisie had, bleek dat zijn staf en hij niet alle risico's konden aanpakken. Voor een aantal onzekerheden moesten zij hun toevlucht nemen tot het verzamelen van extrainlichtingen, *Request For Information*





genoemd. Dankzij de risicoanalyse konden ze hun vragen beter formuleren en hoopten ze dat de informatie van goede kwaliteit zou zijn. Zo konden ze de uitvoering aan de zich ontwikkelende situatie aanpassen. Voor het opvangen van de andere onzekerheden moesten ze hun plan een beetje aanpassen en één vraag vereiste zelfs het opstellen van een *contingency plan*. Hij was verplicht om met zijn chef over bepaalde onzekerheden te spreken, omdat ze buiten zijn mogelijkheden vielen.

Beetje bij beetje viel de puzzel in elkaar. De belangrijkste risico's waren gedekt en er was ook aandacht voor het exploiteren van eventuele gunstige gebeurtenissen. De meestbelovende acties waren uitgewerkt en hielden rekening met de richtlijnen die hij gegeven had. Het plan was gedetailleerd, maar tevens flexibel genoeg om te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden. Hij beseftte immers de waarde van een goede planning maar begreep ook de betekenis van Moltke's uitdrukking 'geen enkel plan overleeft contact met de vijand'.

Om op die veranderende omstandigheden te kunnen inspelen, was er uitgebreid werk gemaakt van de behoefte aan informatie. Niet alleen waren de behoeftes geïdentificeerd, maar ook de manier waarop ze verzameld en doorgegeven moesten worden, was bepaald. Zijn capaciteit tot het nemen van de gepaste beslissingen was immers afhankelijk van de globale kwaliteit van die informatie. Er moest dus naar gestreefd worden dat de verkregen informatie de beslissingen ondersteunde.

En natuurlijk was ook communicatie belangrijk. Het plan zelf moest aan alle echelons meegedeeld worden, zodat iedereen de kans kreeg het te onderschrijven. Alle betrokkenen hadden immers een rol te vervullen en daarom moesten ze het allemaal begrijpen. Ze moesten weten hoe hun eigen acties zich zouden verhouden tot deze van anderen. Tijdens de uitvoering zou de informatie bij de juiste personen moeten toekomen en zouden eventuele wijzigingen aan iedereen gecommuniceerd moeten worden. Ook hierin voorzag het plan.

In het laatste deel werd uitgelegd hoe de uitvoering en hoe het bereiken van de doelstellingen opgevolgd zouden worden. Dit was volgens hem het moeilijkste deel, want dit was als het ware het brandpunt waarin het plan samenliep. Hij kon er geen onvolmaaktheid in ontdekken. Er was zelfs in een mogelijkheid voorzien om het plan zelf in twijfel te trekken en te verbeteren.

Zijn staf had goed gewerkt. Hij kon maar één ding besluiten: dit plan was het waard om uitgevoerd te worden.

Toen hij de briefingzaal binnenstapte, voelde hij het vertrouwen dat zijn medewerkers uitstraalden. Wat een verschil met de bedrukte sfeer die er hing toen hij hen de opdracht had gegeven ...

### **EMOTIONEEL SPANNINGSVELD?**

Wellicht stel je je als lezer de vraag: *De quoi s'agit-il ?* Misschien herken je er een persoonlijke evaluatie van een operatieplan in? Misschien, enigszins misleid door de titel, denk je dat het handelt over een plan van aanpak om een intern beheersingssysteem in te voeren? Wij geven toe dat het is geschreven met beide mogelijkheden voor ogen.

De tijd dat een commandant zich uitsluitend kon concentreren op het tactisch leiden van zijn troepen behoort door de toenemende complexiteit en de grote kosten tot het verleden. Een hedendaagse, militaire chef moet operationele leiding combineren met het beheer van de middelen. Sommige militairen beschouwen beheer echter als iets vreemds aan onze cultuur. Maar is dit werkelijk zo? Is een cultuur van interne beheersing werkelijk zo verschillend van het militair denkpatroon? Zijn het voeren van operaties en interne beheersing elkaars tegenpolen of werken ze versterkend?

### **EEN BEETJE HISTORIEK**

Al meer dan een decennium groeit er een nieuw beheersparadigma, waarbij het accent gelegd wordt op de verantwoordelijkheid van de leidinggevendenden en hun verplichting tot verantwoording. Het gaat hierbij niet enkel om een a posteriori verantwoording afleggen over de bereikte resultaten, maar ook om het duidelijk aantonen dat alle problemen en mogelijke verwickelingen a priori geanalyseerd werden, dat hiervoor gepaste actieplannen opgesteld werden en dat deze plannen effectief werden ingevoerd.

Deze aanpak staat beter bekend onder de term *Internal Control*<sup>1</sup>. Zonder in te gaan op de details, vinden wij dat deze term het best wordt vertaald door 'interne beheersing'. Het doel bestaat erin om de belanghebbende partijen alle vertrouwen te geven dat de doelstellingen bereikt zullen worden ondanks de inherente onzekerheid over de toekomst. Het spreekt voor zich dat de doelstellingen van de organisatie, alsook de daaraan gekoppelde onzekerheden, evolueren met de tijd. Het gaat dan ook om een permanent en dynamisch proces<sup>2</sup>.

Deze benadering werd al in 2003 door de wetgever in wetteksten gegoten, maar Defensie werd pas vier jaar later direct erbij betrokken<sup>3</sup>. Het Koninklijk Besluit van 17 augustus 2007 betreffende het ‘interne controlesysteem’ verplicht immers tot het ontwikkelen en documenteren van een intern beheersingssysteem volgens een COSO/INTOSAI<sup>4</sup> -model.

Goed beheer is dus niet alleen noodzakelijk voor het optimaal gebruik van ons budget; het moet ook getoetst worden aan een opgelegd model. Dit laatste beperkt enigszins onze keuze, maar zorgt tevens voor stabiliteit, transparantie en coherentie.

Naast het samenbrengen – en het verbeteren – van de bestaande elementen in één coherent systeem, bestaat de uitdaging in het doorvoeren van een cultuurverandering die iedereen van Defensie leidt naar een constructieve houding tegenover onzekerheden in het bereiken van de doelstellingen.

De CHOD is verantwoordelijk voor de uitvoering van de defensiepolitiek en voor de verwezenlijking van de gestelde doelstellingen. In dit kader neemt hij de verantwoordelijkheid voor de goede werking, de documentatie, de verbetering en de jaarlijkse rapportering van/over het intern beheersingssysteem van Defensie op zich.

### **OPERATIONELE PLANNING ALS BEHEERSINSTRUMENT**

Is dit nu allemaal zo nieuw? Wij, militairen, worden beschouwd als mensen die met risico's kunnen omgaan. Het plannen en uitvoeren van operaties is in feite één groot manoeuvre voor het beheersen van onzekerheden. Het is een kunst die we al eeuwen aan het bijschaven zijn. En toch ondervinden we moeilijkheden om deze benadering op het dagelijks beheer van de ons toegewezen middelen toe te passen. Het is niet verwonderlijk dat modellen van interne beheersing sterk gelijken op onze methodes van operationele planning. De verwarring die bij je opkwam doordat je tijdens het lezen van het inleidend verhaal iets vertrouwds meende te herkennen, is dus niet toevallig. Inderdaad, een militair past bij de uitvoering van zijn basisopdracht al lang een analoge methodologie van geïntegreerd risicobeheer toe in zijn planningscyclus, uitvoering en opvolging van operaties.

Een heleboel managementtermen en -concepten hebben een militaire oorsprong en toch slagen we er met moeite in om deze begrippen doorheen de organisatie

toe te passen. Vroeger golden krijgsmachten als voorbeeld van de manier waarop aan goed beheer moest worden gedaan, maar tegenwoordig kijken wij op naar de buitenwereld. Het is alsof we steeds wachten op een omzetting of vertaling door de burgerwereld alvorens we het opnieuw in onze organisatie toepassen. Bijna alle beheerswijzen uit ons militair milieu werden in de loop van de tijd in min of meerdere mate door burgers overgenomen. Het is misschien een boude bewering, maar interne beheersing – en het daarmee samengaan risicobeheer – is waarschijnlijk het laatste managementmodel dat geïnspireerd zal zijn door onze militaire werkwijze. Het benadert deze ook het dichtst. In tegenstelling tot bvb. Kwaliteitsmanagement, waarbij het moeilijk is om het begrip ‘klant’ om te zetten in iets bruikbaar voor gevechtseenheden, is er geen ‘vertaalslag’ nodig alvorens het te gebruiken is. Ook de naam klinkt vertrouwd: *Internal Control*; *Command and Control*. Door het toepassen van onze operationele werkwijze op het beheer van een eenheid volgen we de geest – en de letter – van de benadering. *Manage as you (plan to) fight* als het ware.

### **WAT ALS HET *INTERNAL CONTROL SYSTEM* (ICS) OPTIMAAL WERKT?**

Indien interne beheersing als techniek zo nauw aansluit bij onze operationele planning, stelt zich de vraag wat dan de weerstand veroorzaakt. Misschien het feit dat het niet duidelijk is tot wat die techniek zal leiden? Maken we even een sprong in de toekomst en bekijken we een toestand waarin interne beheersing volgens de geest toegepast wordt: welke weerslag heeft dit op een eenheid?

Een commandant zal meer manoeuvreerruimte krijgen naarmate hij<sup>5</sup> zijn eenheid beter beheerst. In het ideale geval krijgt hij jaarlijks doelstellingen van zijn directe chef, waarna er een onderhandeling start. Deze open discussie moet meer duidelijkheid brengen over de *Commanders intent*’ en iedereen ervan verzekeren dat de beschikbare middelen in verhouding staan tot de doelstellingen en de onzekerheden. Na een jaar legt de commandant verantwoording af aan zijn chef over het al dan niet halen van de doelstellingen. Hierbij moet hij aantonen dat hij al het nodige gedaan heeft om in te spelen op de onzekerheden. Natuurlijk loeren de gevaren van papieren tijger en micromanagement om de hoek. Eerstgenoemde is de tendens om bij de start van interne beheersing alles aan ‘papier’ toe te vertrouwen. Dit is een goedkope manier om alles zwart op wit vast te leggen en om de beheersing aan te tonen. IT vergemakkelijkt dit, waardoor de papieren tijger transformeert in zijn gevaarlijkere, elektronische soortgenoot.



*Photos DG Com*

Toch zou deze tijger moeten vermageren naarmate we meer matuur worden. Op termijn moet een goede interne beheersing immers in de organisatiecultuur ingebakken zijn en ondersteund worden door een interne motivatie bij alle medewerkers. Deze zachte aspecten zijn minstens even belangrijk voor een goed beheer.

Dit culturele aspect zorgt ook voor een barrière tegen micromanagement. Een belangrijk onderdeel bestaat in het vertrouwen dat opgebouwd wordt tussen de bevelvoeringsechelons. Dit vertrouwen in het niveau van de beheersing wordt verkregen door onderhandeling over de doelstellingen, door medewerking aan interne audits, enz. Als het zekerheidsgevoel van de chef met betrekking tot het halen van de vooropgestelde doelstellingen gerechtvaardigd is, dan valt de behoefte aan micromanagement weg en kan hij zich concentreren op het sturen van de hele organisatie.

### **NAAR EEN GESLAAGD HUWELIJK**

Interne beheersing betekent aandacht voor beheer, met een focus op onze opdracht en doelstellingen. Zij zorgt ervoor dat we met meer vertrouwen de toekomst tegemoetzien. Dat we beter voorbereid zijn op wat we vroeger als

onverwachte gebeurtenissen bestempeld zouden hebben, helpt ons om Defensie goed te laten presteren. Indien we onze goede praktijken van operationele planning en uitvoering op ons dagelijks beheer van de toegewezen middelen toepassen, dan zijn we al een heel eind op de goede weg. Zo kunnen we interne beheersing, die door velen argwanend bekeken wordt, op een eenvoudige en juiste manier bij Defensie binnenloodsen en verbeteren.



Trefwoorden: Interne Beheersing, Operaties, Beheer

- 
- <sup>1</sup> Binnen Defensie is risicobeheer een onderdeel van interne beheersing.
  - <sup>2</sup> Beter bekend als PDCA: *Plan – Do – Check – Act*.
  - <sup>3</sup> Omdat het INTOSAI-model, ontwikkeld o.l.v. van het Belgisch Rekenhof en aangepast aan het Openbaar Ambt, vrij beschikbaar is, werd dit als model gekozen (CHOD-APG-ICS-CDOS-001 *'Internal Control System'*).
  - <sup>4</sup> COSO = *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission / INTOSAI = International Organisation of Supreme Audit Institutions*.
  - <sup>5</sup> Omwille van de leesbaarheid werd er in deze tekst van uitgegaan dat de commandant een man is.



OCEANVS ATLANTICVS

OCEANVS INDICVS

Golfo Maris

Terr. Australis

EUROPA

AFRICA

Tartaria

Narolia

Aegyptus

Nubia

Abissini

Manicon

Melinde

Arabia

India

Sumatra

Java

Madagascari

Laureti

Spalonia

Leu de L'Isola

Les Romes



# Ook klokkenluiders bij Defensie: de vrije meningsuiting van militairen

**ROB GERITS**

Kolonel Militair Administrateur Rob Gerits, Dr Jur, is tewerkgesteld bij de Algemene Directie Juridische Steun en Bemiddeling (DG JM). Bij geschillen verdedigt hij de belangen van Defensie voor de Raad van State en voor het Grondwettelijk Hof. Hij is deeltijds docent rechten aan de Koninklijke Militaire School. In 2010 verdedigde hij aan de VUB zijn doctoraatsthesis over militair tuchtrecht.

*Partant d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), le colonel administrateur militaire Gerits explique que les militaires, tout comme les autres fonctionnaires, bénéficient de la liberté d'expression, mais que l'abus de cette liberté peut être sanctionné disciplinairement. Se fondant sur les critères d'appréciation utilisés par la CEDH, il conclut que, plus le militaire est gradé, plus il doit être prudent lorsqu'il émet une opinion.*



<http://www.inoverheid.nl/artikel/nieuws/1879970/adviespunt-voor-klokkenluiders.html>

“Klokkenluiders” zijn werknemers die misstanden op het werk in de openbaarheid brengen ([www.vandale.nl](http://www.vandale.nl)). Het fenomeen lijkt ook ingang te hebben gevonden in de hoogste rangen van Defensie. De vraag rijst onmiddellijk of militairen wel kritiek kunnen uiten op de Krijgsmacht en of er grenzen zijn.

## **HET EUROPEES VERDRAG TOT BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN DE FUNDAMENTELE VRIJHEDEN (EVRM)**

106

Art. 10 EVRM waarborgt de vrijheid van meningsuiting van alle burgers maar voegt daar aan toe dat de regelgever grenzen kan trekken<sup>1</sup>. Onder andere, de volgende motieven kunnen volgens het EVRM een beperking verantwoorden: de bescherming van de nationale of de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden<sup>2</sup>, de bescherming van de goede naam van anderen en de bescherming van het vertrouwelijke karakter van de mededelingen. De ingestelde begrenzing mag echter niet onredelijk zijn.

De miskennis van deze verdragsbepaling kan aanleiding geven tot een vernietiging door de Raad van State van bestuursbeslissingen die gebaseerd zijn op de meningsuiting (bv. een ordemaatregel of een tuchtstraf) en uiteindelijk, na een lange procedure, zelfs tot een veroordeling door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) – dat in Straatsburg zetelt – tot het betalen van een schadevergoeding.

De krijtlijnen van de mogelijkheid tot beperking van de vrijheid van meningsuiting van overheidspersoneel zijn door het EHRM duidelijk getrokken in het arrest-*Guja* van 12 februari 2008.<sup>3</sup> Het Hof neemt als uitgangspunt dat loyaliteit, gereserveerdheid en discretie zeer belangrijke waarden zijn. Zo stelt het met betrekking tot de discretieplicht vast dat deze over het algemeen zeer strikt geregeld is omdat het overheidspersoneel vaak ambtshalve te maken krijgt met vertrouwelijke en geheime informatie. Bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de ingestelde beperking (en uiteindelijk van de door het bestuur genomen maatregel) maakt het Hof een belangenafweging en houdt het daarbij rekening met de volgende factoren: 1) de mogelijkheid om de kritische informatie intern of bij een andere overheidsinstantie aan te kaarten<sup>4</sup>, 2) het belang dat de maatschappij heeft bij de verspreide informatie, 3) de authenticiteit ervan, 4) de schade die de overheid kon oplopen bij de verspreiding, 5) de bedoeling van de ambtenaar<sup>5</sup> en 6) de zwaarte van de maatregel die aan de ambtenaar tengevolge van de verspreiding van de informatie werd opgelegd en de gevolgen ervan<sup>6</sup>.

Gelet op de bijzondere operationele roeping van de Krijgsmacht en het belang van goede orde en tucht, toetst het EHRM beperkingen die ingesteld zijn voor militairen op het vlak van de vrije meningsuiting, op een terughoudende manier.<sup>7</sup>

## **DE GRONDWET**

Ook art. 19 van de Grondwet voorziet in de vrijheid van meningsuiting, doch de regelgever kan onder bepaalde voorwaarden beperkingen instellen.<sup>8</sup>

107

De Raad van State oordeelde al dat deze bepaling de ambtenaar toelaat om vrijuit te spreken en te publiceren zonder daarvoor toestemming te moeten vragen, maar dat dit recht geen afbreuk doet aan de verplichting om, tijdens en buiten de uitoefening van het ambt, elke handelwijze te vermijden die het vertrouwen van de bevolking ten opzichte van de overheidsdienst kan aantasten.<sup>9</sup>

Er mag van uitgegaan worden dat ook de Raad van State de ten opzichte van militairen ingestelde beperkingen, eerder terughoudend zal toetsen.

### **DE VOOR DE MILITAIREN INGESTELDE BEPERKINGEN**

De vrije meningsuiting van de militair (ook van de gewone ambtenaar) kan worden beperkt enerzijds door strafrechtelijke bepalingen en anderzijds door statutaire bepalingen. Voorbeelden van strafrechtelijke bepalingen zijn: de verplichting tot geheimhouding bepaald in art. 458 Strafwetboek en de bepalingen van de antiracisme- en de antirevisionismewet<sup>10</sup>. Voor de militairen zijn er nog specifieke beperkingen opgelegd in het Militair Strafwetboek: bv. het verbod voor de officieren om de persoon van de Koning of de leden van de Koninklijke familie te beledigen (art. 27) en het verbod voor militairen om oversten te beledigen (art. 42).

Bij de statutaire beperkingen behoren een aantal bepalingen van de Wet van 14 januari 1975 houdende het Tuchtreglement van de Krijgsmacht. Het gaat, onder meer, om de plicht van de militairen om eerbiedig te zijn tegenover het Staatshoofd, de grondwettelijke machten en de instellingen van de Staat (art. 9, 3°), de plicht om alles te vermijden wat afbreuk kan doen aan de eer of de waardigheid van hun staat en van hun ambt (art. 9, 4°), de plicht van de meerdere tot uitoefening van zijn gezag met correctheid en met eerbied voor de waardigheid van de ondergeschikte (art. 11, §1 en art. 12, §1), de plicht tot eerbied ten opzichte van de meerdere (art. 12, §2), de discretieplicht (art. 13, §1), het verbod om zich in te laten met politieke activiteiten binnen de Krijgsmacht (art. 15, §1), het verbod om te staken (art. 16) en de plicht om de materiële en de morele belangen van de Staat te behartigen (art. 17).

De miskennis van één of meerdere van deze bepalingen via een meningsuiting kan aanleiding geven tot één van de in de wet van 14 januari 1975 vastgestelde tuchtstraffen (gaande van een terechtwijzing tot een zwaar arrest), die deel uitmaken van het operationeel geïnspireerde tuchtstelsel, dat doorgaans de “kleine tucht” wordt genoemd. Daarnaast kan de betrokkene nog gestraft worden met een straf van de “grote tucht”<sup>11</sup> (een tijdelijke ambtsontheffing bij tuchtmaatregel of enkel bij extreem zware feiten, zelfs een tuchtrechtelijk ontslag<sup>12</sup>). Ook een (niet-tuchtrechtelijke) ordemaatregel (bv. een schorsing bij ordemaatregel) behoort tot de mogelijkheden.<sup>13</sup>

De uitoefening van de vrijheid van meningsuiting voor het personeel van Defensie (militairen en niet-militairen) is ook geregeld in het reglement “*Recht op meningsuiting door het personeel van Defensie*” van 6 oktober 2010 (DGCO-APG-MEDPR-SSCC-001) uitgaande van de Algemene Directie Communicatie. De APG stelt, onder andere, dat elke militair het recht heeft zijn ideeën en mening te uiten op de manier die hij het meest geschikt acht, zonder dat een voorafgaande toestemming nodig is (art. 2. b. (1)) en somt een aantal beperkingen op (art. 2. c.). Ook het reglement “*Tuchtvergrijpen met betrekking tot de vrijheid van mening en van meningsuiting*” (DGHR-SPS-CARDI-003) van 3 april 2008, uitgaande van de Algemene Directie Human Resources, formuleert beperkingen op de vrije meningsuiting (art. 4. b.).

### **HOE HOGER IN GRAAD, HOE VOORZICHTIGER MEN MOET ZIJN**

Uit het eerder genoemde arrest-*Guja* van het EHRM kan worden afgeleid dat het antwoord op de vraag of een militair al dan niet misbruik maakt van zijn vrijheid van meningsuiting, afhangt van de concrete omstandigheden van de zaak. Er kan wel gesteld worden dat hoe hoger de militair zich op de hiërarchische ladder bevindt, hoe voorzichtiger hij zal moeten omgaan met zijn vrijheid van meningsuiting. Er mag immers verondersteld worden dat hij dan zeker de mogelijkheid heeft om de kritische informatie op een effectieve wijze intern aan te kaarten, dat hij de middelen heeft om de authenticiteit van de informatie te controleren en dat hij in staat is om de schade die de overheid kan lijden bij de verspreiding van de informatie terdege te beoordelen. Zijn vrijheid van meningsuiting is dus beperkter.

□

---

<sup>1</sup> Zie ook het gelijkaardige artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten.

- <sup>2</sup> Zie ook het volgende standpunt van het *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR) van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa: “*The freedom of expression guaranteed by article 10 applies to the servicemen just as it does to other persons within the jurisdiction of the Contracting States. However, the proper functioning of an army is hardly imaginable without legal rules designed to prevent servicemen from undermining military discipline, for example by writings.*” (ODIHR, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, Warschau, OSCE/ODIHR, 2008, 58, met verwijzing naar EHRM, *Engel e.a. t. Nederland* van 8 juni 1976).
- <sup>3</sup> EHRM, *Guja t. Moldavië*.
- <sup>4</sup> De militairen beschikken over heel wat kanalen om hun grieven intern aan te kaarten (bv. bij de interne dienst voor klachtenmanagement en bemiddeling of bij een militaire of een andere autoriteit).
- <sup>5</sup> Het lekken van informatie wegens persoonlijke grieven of de verwachting van een persoonlijk voordeel of geldgewin kan volgens het EHRM op weinig bescherming rekenen.
- <sup>6</sup> Een disproportionele maatregel kan niet.
- <sup>7</sup> J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, Antwerpen, Maklu, 1991, nr. 779 met, onder meer, een verwijzing naar het arrest EHRM *Engel e.a. t. Nederland* van 8 juni 1976. Zie ook EHRM, *Hadjianastassiou t. Griekenland*, 16 december 1992, overweging 46.
- <sup>8</sup> Strafbaar gesteld zijn bijvoorbeeld : laster, eerroof, belediging, ... (art. 443 e.v. Strafwetboek), racistische meningen (wet van 30 juli 1981), het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen en goedkeuren van de tijdens de Tweede Wereldoorlog gepleegde genocide (wet van 23 maart 1995).
- <sup>9</sup> Arresten Raad van State nr. 107.874 van 17 juni 2002 en nr. 168.781 van 12 maart 2007.
- <sup>10</sup> Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden en Wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duits nationaal-socialistische regime is gepleegd.
- <sup>11</sup> De straffen van de “kleine tucht” kunnen volgens de rechtspraak gecumuleerd worden met deze van de “grote tucht”, zonder miskennis van het beginsel *non bis in idem* (zie bv. arrest nr. 59/97 van 14 oktober 1997 van het Arbitragehof).
- <sup>12</sup> Het EHRM wijst in het arrest-*Guja* op het gevaar dat een tuchtrechtelijk ontslag ervoor zou kunnen zorgen dat andere ambtenaren geen wanpraktijken meer durven rapporteren.
- <sup>13</sup> Een tuchtstraf kan volgens de rechtspraak gecumuleerd worden met een ordemaatregel, zonder miskennis van het beginsel *non bis in idem* (zie bv. Arrest nr. 199.408 van 11 januari 2010 van de Raad van State ).



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

S. Iohanna

Trifan de  
Acuña

Gonzalo Maurez

Prin.  
Terra Australis

Los Rovers

Isan de  
L'Isola

Is. S. Laurentii

Vulso de Acuña

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

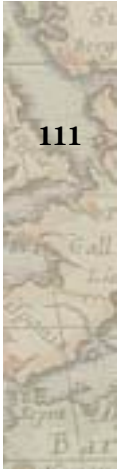
Magadon

# OMLT - Mentor in Afghanistan



## BERT VAN VLERKEN

Luitenant-kolonel Stafbrevethouder Bert Van Vlerken voerde als bataljonscommandant het bevel over twee buitenlandse missies: BELUFIL in Libanon voor de Verenigde Naties en OMLT (*Operational Mentor and Liaison Team*) in Afghanistan voor ISAF. Hij werkt actueel bij de Defensiestaf voor de Divisie Operaties.



*Les détachements OMLT belges en Afghanistan ont été plusieurs fois engagés dans des situations de combat. Leur travail en contact permanent avec les militaires afghans est à la fois difficile et exigeant. Nos efforts peuvent être couronnés de succès à condition que les opérations en cours reflètent le visage afghan.*

OMLT staat voor *Operational Mentor and Liaison Team*. Dit betekent dat de mentoren van het team een Afghaans bataljon bijstaan als coach in zowat alle functionele domeinen. Belangrijk is dat deze begeleiding zowel gebeurt wat betreft training als tijdens het uitvoeren van operaties. Het doel is de Afghaanse tegenhanger zo onafhankelijk mogelijk te maken zodat hij zelfstandig operaties kan uitvoeren. Een tweede belangrijk aspect is het element liaison of verbinding met ISAF-troepen. Dit maakt het mogelijk dat Afghaanse eenheden, begeleid door OMLT, operaties kunnen uitvoeren als partner van ISAF-eenheden en kunnen rekenen op vuursteun, luchtsteun en medische evacuatie. Het ligt voor de hand dat de OMLT-missie essentieel is in het kader van de exit-strategie van ISAF en noodzakelijk voor de opbouw van Afghaanse legereenheden.

België levert sinds 2009 een OMLT-Detachement in het kader van ISAF in het noorden van Afghanistan. Het is opmerkelijk dat tot op de dag waarop ik dit artikel geschreven heb, hierbij geen Belgische verliezen te betreuren vielen. Nochtans waren onze OMLT-detachementen meermaals betrokken bij gevechts-

situaties of TIC's (*Troops in Contact*). Dit betekent natuurlijk dat we tot nu toe geluk gehad hebben, maar geluk verklaart niet alles.

112

Wat mij opviel toen ik bataljonscommandant werd van het bataljon Bevrijding-5<sup>de</sup> Linie, was dat de Landcomponent als lerende organisatie lessen getrokken had om de voorbereiding van operaties op een steeds hoger niveau te brengen. Ik geef graag toe dat ik een tandje heb moeten bijsteken om het trainingsniveau van mijn teams te benaderen. Ik wens trouwens ook met lof te schrijven over onze scholen en vormingsinstellingen die de jonge kaders leveren, geschikt voor dit soort opdrachten.

Naast een degelijke voorbereiding beschikt onze Belgische OMLT over goed en aangepast materieel. Zowel wat betreft de individuele en collectieve bewapening als voor de gepantserde voertuigen kunnen we een internationale vergelijking doorstaan. We moeten echter blijven streven naar nog betere en nog hogere prestaties. Ondermeer dankzij de terreinervaring die een dergelijke opdracht oplevert, werden reeds een aantal pistes verkend.

Ten derde kunnen we stellen dat Defensie terdege heeft geïnvesteerd in de uitbouw van een 'zware' OMLT, met voldoende middelen om desnoods onafhankelijk zijn eigen bescherming te verzekeren. Bovendien beschikt de Commandant OMLT, naast zijn *Compagnie Mentor Teams*, ook over een eigen OMLT-Staf en een eigen logistieke ondersteuning, een erg belangrijke troef voor de voorbereiding en de uitvoering van operaties. Enkel al het feit te kunnen beschikken over accurate inlichtingen dankzij een goed uitgebouwde inlichtingencel is levensreddend.

Het mentorwerk zelf is om een aantal redenen echt niet eenvoudig. Om te beginnen werken we in Afghanistan in een cultuur die verder verwijderd is van de onze dan iemand ooit had ervaren. Na 20 jaar oorlog is meer dan 90% van de Afghanen nog altijd ongeletterd, zo ook de soldaten en het onderofficierenkader. Dit betekent dat elk leerproces uitsluitend visueel of mondeling kan verlopen. De personeels- en de logistieke functies zijn ronduit problematisch te noemen. We denken dan vooral aan onwettige afwezigheid, incompetentie voor bepaalde functies of het niet of onvoldoende voorhanden zijn van munitie en brandstof. Dit betekent dat trainingsactiviteiten dikwijls niet of maar gedeeltelijk kunnen doorgaan. Ik heb mijn teams steeds voorgehouden dat ik van hen geen resultaatsverbintenis verwachtte, maar in de eerste plaats een inspanningsverbintenis. Met andere woorden, blijven proberen. Op die manier zijn we er toch in geslaagd de effectiviteit van onze Afghaanse collega's positief te beïnvloeden. Het aspect efficiëntie laat ik liever buiten beschouwing. Wat mij betreft moeten we vooral trachten Afghaanse eenheden te



vormen die gerespecteerd worden door de eigen bevolking en voldoende effectief zijn om hun eigen vijanden te verslaan.

Het is daarom belangrijk dat stabilisatieoperaties maximaal een Afghaanse stempel dragen. Dit betekent dat ten aanzien van de eigen bevolking er een duidelijke aanwezigheid moet zijn van Af-



ghaanse militairen, dit naast ISAF-militairen in de tweede lijn. De meest succesvolle operatie die we tijdens onze periode in Kunduz uitgevoerd hebben en waarbij Chahar Dareh, een streek ten zuidwesten van Kunduz, uit de handen van de TALIBAN bevrijd werd, is trouwens op deze manier verlopen.

Toen in de tweede helft van 2010 de regio Kunduz versterkt werd met een Amerikaanse eenheid en Duitsland zijn basissen te Masar-e-Sharif en Kunduz reorganiseerde met een Taskforce, type gevechtsbataljon, werd het mogelijk de sterk verslechterde toestand rond Kunduz om te buigen. Samen met de Commandant van de Taskforce Kunduz en met de Afghaanse Kandak of bataljonscommandant, werd de operatie “HALMAZAG” (Afghaans voor “bliksem”) naar Duitse norm gepland en met succes uitgevoerd. De Duitse PRT (*Provincial Reconstruction Team*) nam deel onder het motto: “eerst veiligheid en dan ontwikkeling”. Een aantal ontwikkelingsprojecten werden trouwens reeds tijdens de operatie met de lokale bevolking besproken en zijn na afloop snel van start gegaan. De gevechten met de TALIBAN hebben ongeveer een week geduurd. Terwijl de operatie uitgevoerd werd door de Duitse Taskforce, “onze” Kandak met Belgische OMLT, twee Amerikaanse compagnieën in steun van Afghaanse politie, lokale ex-militie omgevormd tot hulppolitie en met steun van Duitse artillerie, Amerikaanse gevechtshelikopters en ISAF-luchtmacht, was naar de Afghaanse bevolking toe de leiding in handen van mijn Afghaanse tegenhanger. Voor mijzelf en mijn mentor teams betekende deze operatie een bijzondere ervaring en een belangrijke morele opsteker. En opnieuw kon de basis vervoegd worden zonder menselijke verliezen noch noemenswaardige materiële schade voor onze OMLT.

Met oprechte dank en waardering voor de inzet en het professionalisme van de militairen van het 4<sup>de</sup> Detachement OMLT (Jun-Dec 2010) en voor mijn collega’s commandanten, Majoor Wardak (1 Kandak) en Oberst Von Blumröder (*Taskforce Kunduz*).

□



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

AFRICA.  
Agi  
lymba

EUROPA  
Ruffia

Tartaria

Narolia

Aegyptus

Nubia

Abilli

Manicon

Melnde

Arabia

Persia

ASIA

TERRA AUSTRALIS

# Appui médical en première ligne en Afghanistan



## ERIC MERGNY

Diplômé de l'UCL en 1990, le médecin lieutenant-colonel Eric Mergny devient médecin à la brigade para-commando entre 1994 et 2003. Spécialiste en médecine d'urgence, il occupe actuellement la fonction de chef du département intervention à l'hôpital militaire Reine Astrid.

*De Belgische militairen die in het kader van de ISAF-missie ingezet zijn te Kunduz in Afghanistan, krijgen permanent de steun van een Belgisch medisch detachement. Deze medische steun is niet alleen ten behoeve van de Belgen in het kader van hun opdracht als mentors van een bataljon van het Nationale Afghaanse leger maar ook ten behoeve van een Duits militair hospitaal van Role II dat ter plaatse ingericht werd. Als spoedarts heeft luitenant-kolonel geneesheer Eric Mergny het hier over zijn ervaringen in dat kader. Zo beschrijft hij de meerwaarde die kan volgen uit nieuwe vormen van synergie in het bijzonder bij incidenten in de gevechtzone.*

Engagé à Kunduz en Afghanistan dans le cadre de la mission ISAF de mai à juin 2011 en tant que médecin spécialiste en médecine d'urgence, en appui au détachement OMLT belge fourni en grande partie par le bataillon 12-13 de ligne de Spa (12-13 Li), j'ai eu l'occasion de collaborer avec des confrères allemands au sein du *NATO Role II* de Kunduz, hôpital de campagne destiné à prendre en charge les blessés au combat qu'ils soient membres de la coalition alliée ou combattants de l'Armée nationale afghane (ANA).

La préparation à cette mission m'a paru essentielle afin d'être en mesure de répondre au mieux aux exigences tant opérationnelles que médicales d'une

telle mission effectuée dans un environnement dangereux. D'un point de vue purement personnel, une expérience d'une vingtaine d'années dans différents services d'urgence tant civils que militaires complétée récemment par différents cours suivis à l'ULB – se rapportant spécifiquement aux dernières techniques recommandées de prise en charge de traumatisés graves en milieu préhospitalier – m'a paru cadrer parfaitement avec le niveau de préparation médicale exigé.

L'autre volet, la préparation physique et militaire, n'est certainement pas à négliger. Il va sans dire que la réussite des TMAP (tests militaires d'aptitude physique) et des tests de combat ne représente qu'un préalable indispensable. Seule une participation active aux différents exercices de mise en condition organisés par le 12-13 Li m'ont permis de me familiariser avec les drills de base à appliquer sur le terrain : débarquement des véhicules, progression de section, réaction au feu, etc. Cette phase est également nécessaire car elle permet au médecin d'apprendre à connaître le personnel appuyé, point essentiel qui facilite grandement non seulement l'intégration dans l'unité mais également le développement d'une confiance mutuelle.

Durant ces périodes d'entraînement en commun, il m'a paru indispensable d'organiser des modules de formation médicale destinés tant aux secouristes de la composante Terre qu'aux infirmiers ou encore aux ambulanciers. Le but poursuivi était ici de créer les automatismes que seuls les drills médicaux permettent lorsque le personnel est placé en contexte d'incident opérationnel, c'est-à-dire quand un homme est touché. J'ai donc organisé un certain nombre d'exercices, sous forme de mises en situation, intégrés dans des exercices tactiques sur les stands de tir pour les rendre les plus réalistes possible et pour permettre l'implication de l'ensemble de la section : c'est dans ces moments délicats que chacun a un rôle à jouer.

Cette formation pratique a été précédée d'un enseignement théorique orienté vers la prise en charge des victimes en milieu préhospitalier. En me basant sur la littérature médicale et les différentes formations que j'avais moi-même suivies, j'ai élaboré sous forme de protocole des procédures précises à appliquer sur le terrain en fonction du traumatisme rencontré. Cette démarche permet de clarifier et d'homogénéiser les connaissances de chacun afin que les gestes médicaux posés soient les plus indiqués en situation d'urgence médicale.

Sur place en Afghanistan, ma mission principale a donc été d'assurer avec l'aide de deux infirmiers et quatre ambulanciers l'appui médical au profit du

détachement belge. J'assurais journalièrement les consultations et effectuais tout acte médical permettant de maintenir le personnel apte à remplir sa mission. Je conseillais également le chef de corps du détachement OMLT dans l'élaboration du plan d'appui médical lors des missions menées en dehors de la base *Provincial Reconstruction Team (PRT)* de Kunduz.

117

Profitant également de l'expérience de mes collègues allemands et dans le but de garantir en toutes circonstances un appui médical immédiat et efficace à notre détachement dans ses déplacements hors du plateau de Kunduz – zone sécurisée du PRT –, j'ai élaboré une chaîne de soins continue.

Premier maillon : un à deux secouristes au sein de la section d'infanterie (*Team*) engagée hors plateau, renforcée par un infirmier prêt à suivre le détachement à pied le cas échéant ou restant en permanence à proximité.

Second maillon : une ambulance blindée (de type MPPV) au sein de la colonne de véhicules avec deux ambulanciers et le médecin. Cette configuration permet de garantir une prise en charge immédiatement efficace de tous types de blessés dès qu'un incident se produit (*Point of Injury*) : extraction de la zone dangereuse, application des protocoles médicaux standards enseignés lors de la préparation d'abord par les secouristes, rapidement aidés par l'infirmier pré-





sent au sein de la section, lui même apte à poser, grâce à sa formation en aide médicale urgente, les gestes de survie avancés.

Dans un deuxième temps, l'équipe médicale avec le médecin placée dans la colonne, toujours à proximité, est en mesure d'intervenir rapidement et de poser les gestes de survie plus complexes parfois indispensables à la stabilisation de l'état du blessé.

Enfin, l'évacuation médicale classique se fait le plus souvent pour les membres de la coalition alliée par les hélicoptères MEDEVAC de type *Black Hawk* américains, placés en stand by au PRT de Kunduz et en mesure d'acheminer les blessés vers l'hôpital de campagne (rôle II) en moins d'une heure.

Cette façon de procéder – une chaîne continue avec un appui médical spécialisé de proximité quasi immédiate – reste la meilleure façon d'augmenter les chances de survie d'un blessé critique en permettant sa stabilisation et son évacuation dans les meilleures conditions possible.

Parallèlement à cette mission spécifique d'appui au profit du détachement OMLT belge, j'ai également travaillé avec les confrères allemands au sein du *NATO Role II* de Kunduz. Une collaboration entre nos deux nations au profit de tous

a été rapidement mise sur pied. L'accueil fut immédiatement enthousiaste car l'équipe médicale allemande ne disposait pas à l'époque d'un spécialiste en médecine d'urgence. Après quelques semaines de travail dans l'hôpital, la supervision d'une des trois salles d'urgence m'a été confiée par le médecin directeur de l'hôpital de Kunduz.

L'hôpital disposait alors de deux équipes médicales, une équipe allemande avec deux chirurgiens, deux anesthésistes et un généraliste ainsi qu'une équipe américaine fournie par l'*US Navy* comprenant deux chirurgiens, un anesthésiste et un généraliste. Mon arrivée a permis l'ouverture d'une troisième salle d'urgence en fonction de mes disponibilités par rapport à ma mission principale d'appui médical au détachement belge. Nous pouvions également compter sur l'aide d'un généraliste de l'armée néerlandaise en cas d'afflux massif de blessés. Dans ce cas les équipes étaient réparties comme suit :

- Salle 1 : l'équipe médicale allemande avec un des deux anesthésistes jouant le rôle de *trauma leader* ;
- Salle 2 : l'équipe médicale américaine avec le chirurgien traumatologue jouant le rôle de *trauma leader* ;
- Salle 3 : une équipe plus hétéroclite composée d'un médecin allemand, un médecin néerlandais et moi-même dans le rôle de *trauma leader*.

En cas d'annonce d'afflux de blessés, le personnel était rappelé par radio portable et les salles d'urgence étaient ouvertes. La mission de cet hôpital de première ligne est de faire un bilan rapide des lésions, de les stabiliser, soit en salle d'urgence même, soit en salle d'opération, par un geste chirurgical aussi rapide que possible, pour permettre ensuite l'évacuation vers une institution médicale plus conséquente, dotée de matériel et de médecins spécialisés où un traitement plus complet des lésions peut être entrepris.

En dehors de ces événements aigus, l'hôpital civil afghan de Kunduz nous sollicitait régulièrement pour prendre en charge des blessés adultes ou des enfants, victimes d'attentats, d'accidents de la route ou domestiques. Nous avons notamment soigné, durant plusieurs semaines, des enfants victimes de brûlures sévères. Ces enfants ont pu bénéficier de greffes de peau limitant au maximum les séquelles souvent importantes de ces accidents tragiques, condition indispensable pour leur permettre de mener par la suite une vie normale. Dans les faits, nous étions fréquemment amenés à opérer des fractures complexes, à explorer et suturer des plaies profondes ou à effectuer des greffes de peau.



Sans être chirurgien de formation, cette expérience sur le tas en salle d'opération m'a dès lors permis de me familiariser avec un certain nombre de techniques chirurgicales et d'élargir mon expérience de médecin urgentiste. Ces deux mois passés en Afghanistan ont été extrêmement enrichissants tant sur le plan professionnel que humain. Un certain nombre d'enseignements me paraissent toutefois essentiels.

La préparation physique et opérationnelle personnelle est très importante. Que l'on soit médecin ou personnel médical déployé en milieu hostile sur terrain, il est essentiel d'être capable d'y évoluer le plus professionnellement possible tant pour sa propre sécurité que pour celle de ses camarades.

Une chaîne des secours optimisée passe par une répartition judicieuse du personnel médical ou secouriste sur le terrain, ce qui favorise la prise en charge immédiate et adéquate des blessés graves. La mise au point de protocoles médicaux standardisés et connus du personnel médical assure la cohérence maximale dans l'intervention et augmente grandement les chances de survie des blessés.

L'expérience en médecine d'urgence et la formation spécifique à la prise en charge de traumatisés graves est un préalable important : elle m'a permis de prendre en charge dans les règles de l'art tous les blessés qui ont transité par les



salles d'urgence de l'hôpital de campagne de Kunduz. L'expérience acquise au sein de l'hôpital allemand de Kunduz ne peut se forger dans les services d'urgence en Belgique qui ne sont pas confrontés aux blessures de guerre, traumatismes qui ne se rencontrent que rarement chez nous.



Mots clés : médecine d'urgence, préparation opérationnelle,  
protocoles pour urgentistes, chaîne médicale de secours



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

OCEANVS AE  
THIOPICVS.

# Attaché de défense

## Une expérience aux USA



### MIKE DELOBEL

Le général de brigade d'aviation Mike Delobel est officier de la Composante Air. Il a exercé diverses fonctions dans des états-majors nationaux et internationaux (OTAN).

Il assume la fonction d'attaché de défense à Washington depuis le 1<sup>er</sup> août 2011.

*In dit artikel worden de rol en de verantwoordelijkheden van een Defensieattaché kort geschetst. Vanuit de specifieke context van Washington DC en op basis van eigen ervaringen worden enkele aspecten nader toegelicht.*

### LA FONCTION D'ATTACHÉ DE DÉFENSE

La Belgique compte dans le monde une vingtaine d'attachés de défense et de conseillers militaires. Ils sont présents sur quasi tous les continents, à l'exception de l'Océanie.

En quoi la fonction d'attaché consiste-t-elle et comment est-elle vécue dans une capitale comme Washington ?



Arlington

La fonction d'attaché de défense se définit par ses missions :

- En tant qu'agent diplomatique, l'attaché traite toutes les matières à caractère militaire ou apparenté et il est à cet effet le conseiller de l'ambassadeur.
- Il représente le ministre de la Défense et les autorités militaires de la Défense auprès du ministre de la Défense et des chefs d'État-major des forces armées du pays hôte.
- L'attaché informe le ministre de la Défense, le chef de la Défense et les départements d'État-major concernés sur toutes les matières relevant de la politique de défense et militaire du pays hôte. Dans ce cadre, il participe, dans les pays où il est accrédité, à la collecte d'informations relatives à la politique de sécurité et de défense ainsi qu'aux forces armées des pays concernés. Cette collecte a lieu dans le respect de la législation et des règles locales en vigueur.

À la lumière de ces missions, il est donc compréhensible que la désignation d'un candidat pour une telle fonction relève du ministre de la Défense sur base d'une proposition du chef de la Défense. Les critères de désignation de base sont établis par l'État-major de la Défense, DGHR en coopération avec ACOS IS et ACOS Strat. ACOS IS est également responsable de l'interview des candidats et de leurs partenaires.



Washington monument

## LE CONTEXTE DE WASHINGTON

Les missions de l'attaché et les activités qui en découlent sont conditionnées par le contexte politique, militaire, culturel, médiatique et institutionnel des pays d'accréditation. La mission relative à la collecte d'informations est par exemple d'une portée différente selon qu'on se trouve accrédité soit dans un pays de l'OTAN comme les USA ou le Canada, lesquels font preuve d'une très grande transparence dans leur politique de communication, soit dans un pays du continent africain, du Moyen-Orient ou de l'Europe de l'Est, où c'est moins le cas.

125

Washington est indéniablement une capitale politique et diplomatique de tout premier rang. La puissance économique et militaire des USA ainsi que la présence de l'ONU, du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale rendent incontournable, pour tout État souverain, la présence d'une représentation diplomatique à Washington et donc, pour la plupart des pays, d'une représentation militaire.

Il n'est plus nécessaire de rappeler la place primordiale qu'occupe le Département de la Défense (*Department of Defense*, en abrégé DoD) dans la structure gouvernementale de l'État fédéral américain, dans la politique étrangère des États-Unis. L'attaché travaille évidemment avec le DoD. Ce dernier est *big* à l'instar du pays : un budget (année fiscale 2012) de 670 milliards de dollars (± 515 milliards d'euros), des effectifs militaires totaux se chiffrant à 1.408.000 militaires (2012). Le *Pentagon*, siège du DoD, abrite le sommet et quasi toute l'administration centrale : le secrétaire à la Défense (SecDef) et son cabinet, le *Chairman of the Chiefs of Joint Staff* (CJCS) et son état-major et les états-majors des forces. Environ 23.000 personnes y travaillent journalièrement.

Chaque état-major est organisé en branches selon la nomenclature classique. La branche 2 (renseignements) est celle qui gère les attachés accrédités auprès de leur département. Elle a parfois une dénomination spécifique liée à une fonction en cumul. Ainsi, le J2, qui gère les attachés de défense, est aussi le directeur de la *Defense Intelligence Agency* ou DIA. Les contacts formels des attachés avec les diverses autorités militaires se font donc en principe, mais pas exclusivement, via ces branches 2 et leur *Foreign Liaison Office* (FLO), ou via les *desk officers* qui suivent un ou plusieurs pays.

La communauté des attachés de défense, militaires, navals et de l'air ainsi que des attachés de coopération, est dès lors très importante à Washington. Ainsi, plus d'une centaine d'attachés de défense (107) sont accrédités au



Pentagon

Département de la Défense, environ 100 au département de la *US Army*, autant au département de la *US Navy* (99) et à celui de l'*US Air Force* ainsi qu'une bonne dizaine d'attachés de coopération. Pour certains pays, de taille modeste, en fonction de contingences qui leur sont propres, généralement de cohérence et d'économie, les attachés détiennent souvent deux ou plusieurs accréditations en cumul. C'est le cas de la Belgique et d'autres pays de même taille (la Finlande par exemple a un capitaine de vaisseau comme attaché de défense, qui exerce aussi en cumul la fonction d'attaché naval. Il a à ses côtés un attaché militaire et un attaché de l'air, chacun accrédité au titre principal auprès de la *US Army* et la USAF). Comme l'attaché de défense belge à Washington est également accrédité auprès des forces – services suivant la terminologie américaine – il a de multiples contacts avec la branche 2 de la Force terrestre, navale et aérienne ainsi qu'avec le cabinet du SecDef (*l'OSD – Office of the Secretary of Defense*).

### LA COLLECTE D'INFORMATIONS

En matière de collecte d'informations, l'internet a influencé la fonction de l'attaché, particulièrement dans un pays comme les USA dont le fonctionnement démocratique est marqué par une très grande accessibilité à l'information via

Internet en l'occurrence. Le DoD communique dans une grande transparence. Hormis certains éléments liés à la sécurité nationale et donc maintenus confidentiels, tout se retrouve sur le site du Département de la Défense, depuis les allocutions du SecDef ou du CJCS jusqu'aux informations propres à chaque Force. Le flux d'informations est donc énorme ; la gestion de cette information représente dès lors un défi lorsque les ressources humaines sont limitées. On pourrait être enclin à penser que cette partie des missions de l'attaché pourrait très bien se faire depuis Bruxelles. Il faut néanmoins tenir compte des briefings et autres exposés qui sont donnés à l'intention des divers attachés soit par l'État-major général, soit par celui de chaque Force, voire des briefings donnés par certains attachés étrangers sur un dossier politico-militaire particulier. Par le biais de ces briefings, certains sujets ou dossiers sont mis en évidence, exposés et commentés. Ceci permet le cas échéant de poser des questions en étant dans le vif du sujet. Du reste, rien ne remplace le contact personnel. Citons également les multiples *think tanks* qui sont très actifs à Washington et qui apportent souvent une vision externe et parfois complémentaire aux informations « officielles » du DoD.

Washington n'est donc pas seulement le lieu d'échanges politico-militaires USA-Belgique. De par son statut, cette capitale est aussi un carrefour, un observatoire unique des relations qu'entretiennent les différents pays, alliés ou non, non seulement avec les USA mais aussi entre eux. On peut ainsi observer que le qualificatif d'allié des USA lui-même recouvre des réalités différentes selon qu'il s'agisse par exemple d'un pays de l'ABCA four – *America-Britain-Canada-Australia* –, d'un pays OTAN ou, du côté du Moyen-Orient et en Asie, d'un pays stratégiquement et militairement important pour les USA.

Le DoD traite d'abord avec l'attaché d'un pays, qu'il soit officier supérieur ou général. Bien que ce soit en principe la fonction qui prime sur le grade, nous sommes dans un milieu militaire et hiérarchisé. Le grade de général de brigade qui va actuellement de pair avec la fonction d'attaché à Washington donne un avantage sur le plan de la représentation de la Belgique. Le grade joue un rôle en matière de préséance et, dans une certaine mesure, facilite l'accès à des autorités revêtues d'un grade d'officier général ou amiral. Il donne surtout un avantage, mais aussi des obligations, lorsqu'il s'agit d'occuper des fonctions de doyen ou de président des associations d'attachés. En effet, pour occuper les fonctions précitées, il faut appartenir à la catégorie des *flag officers*.

Les contacts directs entre l'attaché et soit le Ministre de la Défense (MOD), ou à tout le moins son cabinet, soit le Chef de la Défense (CHOD), sont sporadiques

dans la pratique. En effet, l'information transite en principe via ACOS IS et ACOS Strat. Lorsqu'il s'agit d'avoir des contacts plus élaborés, par exemple dans le cas d'une visite du MOD aux États-Unis, il est également important et utile de ne pas oublier, pour la préparation d'un programme, un interlocuteur privilégié en la personne de l'attaché de défense des USA à Bruxelles. Ainsi, les demandes d'informations auprès des autorités américaines peuvent également être adressées aux attachés étrangers accrédités pour la Belgique. Cette bonne coordination entre « collègues » des deux côtés de l'Atlantique permet d'optimiser le programme d'une visite d'une haute autorité politique ou militaire belge.

Dans le cas des États-Unis, n'oublions pas non plus que les relations d'ordre politico-militaires s'inscrivent principalement dans le cadre multilatéral de l'OTAN, avec, côté belge, BELOTAN et BEMILREP comme acteurs privilégiés pour ces relations. Le voisinage du Cabinet et de l'ambassade américaine ainsi que celui du siège de l'OTAN et de l'État-major de la Défense facilitent l'échange d'informations directes.

Les relations bilatérales s'articulent autour des divers axes que sont la formation, l'entraînement, les achats de matériel par le biais du BMSO (*Belgian Military Supply Office*) et, aspect symbolique mais très important, autour des



Ambassade belge



relations avec les vétérans américains de la Seconde Guerre mondiale, ceux de la bataille des Ardennes en particulier. À cet égard, l'attaché joue ici un rôle de représentation important, qui va parfois jusqu'à représenter aussi l'ambassade du Luxembourg. Il est également utile de mentionner quelques tâches typiques, liées au poste de Washington DC. Outre la comptabilité financière du poste, similaire aux autres postes dans le monde entier, le bureau de l'attaché de défense aux États-Unis est aussi responsable du paiement de toutes les factures venant des compagnies pétrolières pour les approvisionnements en carburant des avions militaires, quel que soit l'endroit où l'approvisionnement a eu lieu. De plus, il exécute également les paiements des loyers des militaires résidant aux États-Unis.

Bien que basé à Washington, l'attaché de défense est aussi accrédité au Canada. Il n'est pas toujours évident de suivre la situation canadienne compte tenu de l'agenda des activités à Washington voire de la réalité budgétaire qui limite les déplacements vers Ottawa. Ce pays vaut vraiment la peine qu'on s'y intéresse davantage étant donné, d'une part, les évolutions stratégiques qui se déroulent dans le Nord et, d'autre part, les enseignements qu'il peut apporter suite à ses nombreuses participations dans les opérations en Afghanistan par exemple.

En synthèse, la fonction d'attaché est importante et intéressante à plus d'un titre. Elle est un relais essentiel des autorités de la Défense dans le ou les pays d'accréditation.

□

Mots clés : ambassade, attaché de défense



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

EUROPA

AFRICA

TARTARIA

AEGYPTVS

ARABIA

MANICONGO

ABISSINIA

NUBIA

INDIA

TERRA AUSTRALIS

## Genderofficier bij de OVSE



### STEFAN STEYAERT

Majoor Stefan Steyaert werkt momenteel in de Cel Controle & Evaluatie van de Koninklijke Militaire School. Tussen augustus 2009 en augustus 2010 werd hij door België ter beschikking gesteld van het Secretariaat van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa te Wenen.

131

*L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a développé, au fil des années, une politique en matière d'égalité des chances et plus particulièrement dans la mise en œuvre des principes de la résolution 1325 des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité. Cette résolution a fêté son dixième anniversaire en 2010. Au niveau du Secrétariat de l'OSCE à Vienne, la section de l'égalité des chances (Gender Section) veille sur l'intégration des principes dans toutes les activités de l'OSCE.*

In februari 2009 keurde de Ministerraad het Belgische actieplan voor de implementatie van Resolutie 1325 “Vrouwen, vrede en veiligheid” van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties goed. Dit nationale actieplan werd voorbereid door een interdepartementale werkgroep (met o.a. vertegenwoordigers van de FOD Buitenlandse Zaken, FOD Justitie, FOD Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie) en bevatte beleidslijnen en concrete acties om de principes van de Resolutie in de praktijk om te zetten. Eén van de acties bestond erin om aan internationale organisaties *genderexperts* ter beschikking te stellen om zodoende aan deze organisaties toe te laten de Resolutie op alle niveaus uit te voeren. Vanuit mijn toenmalige functie als hoofd van de Ondersectie ‘Organisatiecultuur’ van HRP-M (die, onder andere, verantwoordelijk is voor de implementatie van het gelijke-kansenbeleid) werd mijn kandidatuur door Buitenlandse Zaken aanvaard en werd ik door België voorgedragen voor de functie van *Gender Officer* bij het Secretariaat van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking (OVSE) in Wenen.

Na het doorlopen van de selectieprocedure en het afsluiten van een protocolakkoord tussen de departementen van Buitenlandse Zaken en Defensie, nam ik op 2 augustus 2009 mijn functie op bij de OVSE.

De OVSE heeft, als grootste regionale veiligheidsorganisatie, de principes van Resolutie 1325 en van *gender mainstreaming* omgezet in een aantal ministeriële besluiten (*Ministerial Council decisions*), die de ruggengraat vormen van het beleid ter zake.

Mijn taak binnen de *Gender unit*, onder toezicht van de *Senior Gender Adviser*, bestond erin om de OVSE te ondersteunen bij de realisatie van al haar engagementen m.b.t. *gender mainstreaming* en dit in de eerste dimensie van het OVSE- veiligheidsconcept. Deze eerste dimensie, ook wel de politiek-militaire dimensie genoemd, behelst activiteiten in de domeinen van de *Security Sector Reform (SSR)*, terrorismebestrijding, wapencontrole en conflictpreventie.

Mijn werk als *gender officer* bestond erin om, in samenwerking met alle actoren van het secretariaat en 'op het terrein', d.w.z. in de 18 missies (*Field operations*) die de OVSE heeft ontplooid, de hierboven vermelde principes in daden om te zetten. In de praktijk resulteerde dit mandaat in een zeer gevarieerd takenpakket. Een deel van mijn activiteiten bestond in het meewerken aan het opstellen van beleidsdocumenten, concepten en handleidingen en het verstrekken van advies over projectvoorstellen. Dit gebeurde in de meeste gevallen door rechtstreeks contact met de *thematic units*, zoals de *Strategic Police Matters Unit (SPMU)*, de *Action against Terrorism Unit (ATU)* of het *Crisis Prevention Centre (CPC)*, dat instaat voor de dagelijkse opvolging van de OVSE-operaties.



Een ander deel van mijn taken bestond erin allerlei activiteiten te organiseren in de schoot van OVSE-beslissings- of consultatieve organen, zoals het *Forum for Security Co-operation* of het *Security Committee* om meer draagvlak te creëren voor *gender mainstreaming* en,

waar mogelijk, fondsen te verwerven voor het uitvoeren van projecten buiten het OVSE-budget. Een laatste luik van mijn taken bestond in het adviseren en ondersteunen van specifieke projecten in de OVSE-missies ter plaatse. Zo heb ik bijvoorbeeld de gelegenheid gehad een voorafgaande analyse (*gender assessment*) te maken voor de OVSE-missies te Yerevan (Armenië) en Bishkek (Kirgizië) in het kader van politiehervormingsprogramma's. Deze analyse omvatte gesprekken met verschillende actoren, zoals de directie van de lokale politieacademie, vertegenwoordigers van de betrokken ministeries en van de politie, buurtcomités en niet-gouvernementele organisaties.

### ENKELE PERSOONLIJKE BESCHOUWINGEN

Werken in een (niet-militaire) internationale organisatie is een zeer interessante en verrijkende ervaring. Als militair zijn we gewend aan een bepaalde manier van werken, die we als vanzelfsprekend ervaren. Door haar aard en haar activiteiten onderscheidt de OVSE zich duidelijk van andere organisaties. Beslissingen binnen de OVSE worden genomen in consensus. Aangezien de organisatie 56 *Participating States* omvat (*From Vladivostok to Vancouver*, zoals de OVSE het soms zelf zegt), hoeft het dan ook geen betoog dat het besluitvormingsproces in een dergelijke context niet altijd 'rechtlijnig' kan worden genoemd en een eigen dynamiek kent.

Waar de promotie van *gender mainstreaming* in een 'normale' context reeds veel lobbywerk en interne marketing vereist, krijgt zij in de multiculturele context van de OVSE een bijkomende dimensie. Dit manifesteert zich op het niveau van het Secretariaat in Wenen (met medewerkers uit een groot deel van de lidstaten van de OVSE), op het niveau van het werk met de delegaties van de OVSE-lidstaten (in 2009 verzekerde Griekenland het roterend voorzitterschap van de OVSE; in 2010 viel Kazakstan deze eer te beurt; actueel neemt Litouwen deze functie waar) tot op het niveau van de contacten en de activiteiten met de OVSE-missies in de Balkan, in Oost-Europa of in Centraal-Azië en lokale organisaties. Het is zeer interessant om te observeren hoe de thematiek *gender* zich op een zeer verscheiden wijze ontwikkelt en het is uitermate uitdagend om naar manieren te zoeken om hierop in te spelen door de keuze van een gepaste strategie.

□



OCEANVS AE  
THIOPICVS.

S. Iohanna

Trifan de  
Acuña

Gonzalo Mazaris

Prin.  
Terra Australis

Los Rovers

Isan de  
L'Isola

Is. S. Laurentii

Vulso de Acuña

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Magadon

Recente publicaties – Publications récentes



**Het non-proliferatieregime: staten en nietstaatsactoren in een internationale context met nationale belangen**

KAPITEIN-COMMANDANT VAN HET VLEGWEZEN BART SMEDTS

2010 was een « vruchtbaar » jaar voor nieuwe doctrines, strategische concepten, kernwapenverdragen en intentieverklaringen met betrekking tot het nonproliferatieregime: de aandacht wordt onder meer gevestigd op de omstandigheden die een risico inhouden voor horizontale of verticale proliferatie. Het onderlinge verband en de kruisbestuiving tussen verschillende verdragen zal onderstreept worden: in die context is een politieke visie vereist die zich vertaalt in een strategisch concept om zo tot een kwantitatieve bepaling van het aantal kernkoppen of wapenplatformen te komen. Het tweede deel van dit onderzoek zal aantonen dat militaire en civiele commerciële belangen kunnen interfereren met een mogelijke verlaging van nucleaire capaciteit. De besluiten van de toetsingsconferentie van het non-proliferatieverdrag worden immers niet altijd nageleefd. Dit zal onvermijdelijk gevolgen hebben voor geplande verminderingen van arsenalen. Het laatste deel geeft de nationale implicaties van het internationale kader weer. Aanbevelingen worden voorgesteld. (*Veiligheid en Strategie Nr 109, februari 2011*)



**La coopération structurée permanente (CSP) : débats et hypothèses de mise en oeuvre**

MONSIEUR ALAIN DE NEVE

Intégrée au sein du Traité sur l'Union européenne (UE) signé à l'occasion du Sommet de Lisbonne, la coopération structurée permanente (CSP) offre l'opportunité aux membres de l'Union européenne qui le souhaitent d'oeuvrer de façon plus étroite en faveur du développement d'instruments de gestion de crises. Et ce dans la perspective de conduire l'UE vers une plus grande autonomie en matière de défense. Pourtant, de nombreuses interrogations ont rapidement porté sur l'opérationnalité de

la CSP. Depuis son adoption au sein du Traité de Lisbonne, plusieurs présidences du Conseil de l'Union européenne se sont évertuées à proposer des critères d'activation de la CSP. Tout l'enjeu réside dans la recherche d'un subtil équilibre institutionnel entre deux visions extrêmes de la CSP : la première privilégiant une efficacité supposée maximale au travers de l'établissement d'un directoire restreint, la seconde étant l'instauration d'un ensemble intégrateur large au détriment, peut-être, de sa mise en oeuvre. La présente étude a pour but de revenir sur les fondements de la CSP et entend clarifier les termes du débat doctrinal qu'elle a suscité.

*(Sécurité et Stratégie N° 110, octobre 2011)*



## **Iran and the Nuclear Issue**

SENIOR CAPTAIN BART SMEDTS

MONSIEUR NICOLAS GOSSET

LIEUTENANT POL-HENRY DASSELEER

MONSIEUR ALAIN DE NEVE

CAPTAIN PIETER-JAN PARREIN

Iran's nuclear programme is one of the most polarizing issues in one of the world's most volatile regions. For many years now, the Iranian nuclear issue has been high on the agenda of the international community as many believe Tehran is planning to build nuclear weapons amid claims for developing a technology aimed at civilian purposes. Certainly, the scope of Iran's nuclear ambitions raises important questions that the Centre for Security and Defence Studies (CSDS) occasional paper intends to contribute answering. At a time of major changes in the region, the internal political crisis encountered by the Islamic Republic itself interrogates even further Iran's status as a potential nuclear power. Considering this tense context and increasing instability in the region, the international crisis around the Iranian nuclear programme appears all the more complex. Dispelling clichés, it is thus important to investigate Iran's nuclear programme by taking into account its contextual particularities and legitimating



rhetoric, its technical and political aspects, as well as the fuzziness of its broader implications in the field of international affairs. On the nuclear issue, the risk of nuclear proliferation cannot be dissociated from that fundamental questioning surrounding Iran's nuclear programme and the international reaction to it. This CSDS Focus Paper notably contributes to define the limits of the debate on the relevancy of political, technical and diplomatic options available to the Islamic Republic with regard to its nuclear ambitions.

*(Occasional Focus Paper; october 2011)*







## Belgisch Militair Tijdschrift

De doelstelling van dit tijdschrift is om de militaire en burgerlijke verantwoordelijken op de hoogte te houden van wat er leeft bij Defensie en wat de uitdagingen zijn. Dat gebeurt door middel van artikelen in het politiek-militaire domein, de internationale relaties, de operaties en alle middelen die hieraan verbonden zijn.

## Revue Militaire Belge

Cette revue a pour objet d'informer les responsables militaires et civils des réalités et des enjeux qui touchent la Défense dans les domaines politico-militaires, des relations internationales, des opérations ou des ressources qui y sont liées.



**DEFENSIE  
LA DÉFENSE**

ISBN 90 77762 321

NUR 853 / 654