

Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge



HUMAN RESOURCES À LA DÉFENSE : UN GRAND DÉFI

Lieutenant général Philippe Grosdent

MATERIEEL VOOR DEFENSIE

NET NIET DE KWADRATUUR VAN DE CIRKEL

Luitenant-generaal Guy Clément

Maritime Capacity Building 2014 in West-Afrika

Majoor Chris Boeckx

De NAVO-top in Wales

“Readiness Action Plan” en “Defence Investment”

Kolonel Didier Audenaert

L'Agence européenne de défense, une solution pour l'entraînement multinational ?

Lieutenant-colonel aviateur Laurent Donnet

La gestion des compétences

Lieutenant-colonel Alain Vanhee

Beheer van het personeel – anno 2014

Generaal-majoor van het vliegwezen Jan Hennes

Le budget de la défense : Apocalypse now ?

Professeur émérite Wally Struys

La presse en opération, un défi stratégique pour l'armée !

Lieutenant-colonel Heino Matzken, attaché de défense d'Allemagne en Belgique

L'évolution de la formation

Majoor Philippe Kellen

La conquête de la Crimée par la Russie, un exemple de conquête non cinématique

Lieutenant-colonel Patrick Vermer

De nieuwe Coastal Patrol Vessels: een beter toezicht voor onze kustwateren

Korvetkapitein Kristof Van Belleghem

Belgisch Militair Tijdschrift

Revue Militaire Belge

N°/N° 9 – Jaargang/Année 2014 – December/Décembre

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 :

- Jo Coelmont, brigadegeneraal van het vliegwezen buiten dienst
- Corinne Faut, général de brigade d'aviation
- Bertrand Hayez, colonel breveté d'état-major en retraite
- Hendrik Jennart, luitenant-generaal buiten dienst
- Guido Maene, kolonel stafbrevethouder
- Jacques Rosiers, amiral de division en retraite

BMT-RMB@mil.be

Vormgeving – Infographie : DG Com/DivCréa/Layout

Drukkerij – Imprimerie : PHD

Verantwoordelijke uitgever – Éditeur responsable :

Guido Maene, kolonel stafbrevethouder



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

Voorwoord

YES WE WILL

“Europa was nog nooit zo welvarend, zo veilig en zo vrij”. Dat staat te lezen in de aanhef van de in 2003 opgestelde Europese veiligheidsstrategie. Het kan verke- ren. Vandaag dient Defensie zich meer en meer klaar te houden om onverwacht en snel militaire operaties op te starten. Zo heeft onze regering aan Defensie de opdracht gegeven om haast onverwijd F 16’s te ontplooiën in Jordanië. Ze maken deel uit van een inderhaast samengestelde internationale coalitie die de strijd aangaat met ISIS. Dichter bij huis, in een buurland van de Europese Unie, Oekraïne, worden wij geconfronteerd met militair geweld van alweer een heel andere aard. De lessen die we uit dit laatste conflict kunnen trekken, worden hierna toegelicht in een artikel van luitenant-kolonel Patrick Vermer.

In internationaal verband wordt gepast gereageerd op de gewijzigde veiligheids- situatie. Zo werden op de Europese top van eind vorig jaar duidelijke politieke doelstellingen geformuleerd. De Europese landen dienen meer autonomie te verwerven om militaire vredesoperaties op te zetten. Daartoe werd besloten om gezamenlijke militaire programma’s op te starten voor het verwerven van de ontbrekende militaire wapensystemen. Ons land, bekend om de voortrek- kersrol die het speelt in de uitbouw van een geloofwaardige Europese Defensie, heeft zich hierbij aangesloten. De crisis in Oekraïne heeft dan weer duidelijk haar stempel gedrukt op de recente NAVO-top in Wales. Hier lag de nadruk op meer financiële solidariteit. Alle landen hebben dan ook afgesproken om hun defensiebudgetten niet langer te reduceren, integendeel. Voortaan dient ieder land ernaar te streven om op termijn 2% van zijn bnp te besteden aan defensie en, binnen deze enveloppe, 20% te reserveren voor investeringen. In het artikel van kolonel Didier Audenaert wordt hierop verder ingegaan.

DENKPISTES, TE HERZIEN?

Vanuit deze gewijzigde geopolitieke context werden in deze rubriek van de vo- rige editie twee denkpijpen aangestipt. In de eerste plaats het koppelen van het defensiebudget aan een welbepaald percentage van het bnp, wat dan toch enige stabiliteit zou bieden en Defensie behoeden voor een voortschrijdende erosie van de financiële middelen. Daarnaast werd voorgesteld om het luik investeringen te

verankeren in een meerjarenprogramma en dit voortaan te beschouwen als een toegangspoort tot internationale samenwerking en een instrument van industriële vernieuwing. Voortbouwend op deze suggesties leek het aangewezen om in deze editie bijzondere aandacht te schenken aan cruciale - en in de huidige context zelfs existentiële - aspecten van Defensie: het personeelsbeleid en het investeringsprogramma. De hoofdartikels zijn dan ook hieraan gewijd. De titels zijn op zich al veelzeggend.

MAAR HIER PAST HET DE LEZER VOORAF EEN DUIDELIJKE WAARSCHUWING MEE TE GEVEN.

Al de artikels in deze editie werden geschreven in de geest van de recente regeringsverklaring, *avant la lettre*, met als uitgangspunt dat het defensiebudget op korte termijn wellicht niet zou toenemen, wel stabiel zou blijven. Al de artikels werden dus geschreven nog voor “het bijhorende budgettaire luik aan de regeringsverklaring” kenbaar werd gemaakt! Door dit laatste wordt Defensie nu geconfronteerd met een **structurele** besparing van anderhalf miljard euro over een periode van vijf jaar. En dat was niet voorzien.

Uiteraard is er binnen Defensie begrip voor de noodzaak te besparen en al zeker op een ogenblik dat dit gevraagd wordt aan alle overheidsdiensten en aan zowat de hele bevolking. De (aanzienlijke) inspanningen die Defensie de afgelopen decennia al heeft geleverd op dit vlak worden verduidelijk in het artikel van prof. dr. Wally Struys.

EVEN OVER DE GRENS KIJKEN

In eigen land wordt België vlug omschreven als een klein land. Buitenlanders zien dit vaak anders. Vergeleken met de 28 EU-lidstaten of de 28 leden van de NAVO staat ons land inzake bnp en bnp per capita op zowat de 8ste of 9de plaats. De factuur van de defensie-uitgaven doorspelen richting relatief armere landen is niet zo dadelijk een teken van gepaste solidariteit.

Meer internationale samenwerking dan maar? Het biedt zeker mogelijkheden. Zoals geweten speelt België een voortrekkersrol op dit vlak. Neem nu onze Benelux-samenwerking. Gelet op de huidige geopolitieke context, en niettegenstaande er ook in Nederland moet worden bespaard, heeft de regering aldaar beslist om het budget van defensie structureel te verhogen met 100 miljoen euro

extra per jaar. Met de huidige scenario's zal daarmee, na een periode van 5 jaar, het Belgische defensiebudget zowat 30% bedragen van het Nederlandse. Het zal voor ons land moeilijk worden om gelijke tred te houden met deze partner en gezamenlijk te investeren in programma's om het materiaal te vernieuwen. Het zal verleidelijk worden voor Nederland om nieuwe partners te benaderen. Intense contacten met Duitsland zijn al lopende. Het wordt een hele uitdaging om de Benelux-samenwerking te behoeden voor een stille dood. Zo ook voor onze samenwerking met Frankrijk.

Een Europese defensie dan maar? Dit is een zeer gerechtvaardigd streven. Dit is evenwel niet van vandaag op morgen realiseerbaar. Stel even dat het kan. Er is een consensus binnen de Unie dat aan de Europese defensiecapaciteit ernstig dient getimmerd te worden en dat de huidige nationale budgetten op bodemkoers staan. De gemiddelde bodemkoers van de 28 lidstaten situeert zich rond 1,5% van het bnp. Dat zal dan ook de minimumbijdrage zijn die de Unie zal vragen aan ieder land. Met het huidige scenario zal ons land binnen 5 jaar zowat 0,5% zijn bnp besteden aan militaire uitgaven. Een Europees leger is duidelijk niet voor morgen, om meer dan één reden.

YES WE CAN

Elke organisatie in crisis dient te focussen op haar centrale doestelling: de *output*. En die blijft voor Defensie onveranderd. Telkenmale de regering van oordeel is dat ons land dient deel te nemen aan een operatie, moet het antwoord luiden: *Yes we can*. Zoals kolonel Didier Audenaert ook aanhaalt in zijn artikel, heeft ons land in de afgelopen decennia een internationaal gewaardeerde *output* afgeleverd, met de inzet van lucht -, land - en maritieme capaciteiten. Telkens ging het om een betekenisvolle bijdrage en een voorbeeldige uitvoering. Uiteraard staan gekwalificeerd personeel en gepaste middelen hiervoor borg. **Wat we dus moeten vermijden, is een verlies aan competenties bij het personeel en verder het vlug bijeenharken van een scala aan materieel dat misschien ooit wel eens nuttig kan ingezet worden om hier en daar een nichegaatje te vullen, maar in de praktijk veelal zal leiden tot een "no, we can't" als antwoord aan onze regering wanneer een operationele inzet wordt vereist.** Dat is pas geldverspilling, hoe hoog of hoe laag het defensiebudget ook is.

WAT NU?

Creatief denken. In de eerste plaats dient vermeden te worden dat “vlugge” besparingen na verloop leiden tot extra kosten, tot een onafwendbaar “herkapitaliseren” om de brokken te lijmen. Dit zou helaas geen unicum zijn. Zonder een doordachte aanpak kan dit zelfs op korte termijn een noodzaak worden. **Van overlevingsbelang voor Defensie is nu een Strategisch Plan op lange termijn te ontwikkelen.** Cruciaal hierin is, quasi onmiddellijk, te voorzien in specifieke maatregelen om personeel te rekruteren met de vereiste competenties en deze nieuwe collega's blijvend te motiveren. De vorming en training zijn hierbij tevens van belang. Het is net de kwaliteit die Defensie tot op heden heeft weten aan te houden inzake continue vorming en doorgedreven training, die aan de basis ligt van de waardering die ons land steevast te beurt valt bij operationele inzet. Uiteraard is dit gekoppeld aan een goede uitrusting.

En dit laatste brengt ons inderdaad bij de eerder aangehaalde denkpiste: een meerjarenprogramma (wet?) inzake aankoop van belangrijke wapensystemen. **Hierbij mogen geen heilige huisjes worden gevrijwaard. Evenmin de hoogte van de toekomstige budgetten. We spreken van budgetten. Het huidige dient aangevuld met een specifiek investeringsbudget.** Dit verwijst dan weer naar de tweede denkpiste.



En ter afronding dient een even “strategisch” communicatiebeleid ontwikkeld. Moeilijk zich te ontdoen van de indruk dat in ons land de kennis over Defensie - en dus het begrip voor haar uitdagingen - zowat overeenstemt met de hoogte van haar jaarlijkse budget. Op dit vlak is ons land niet toonaangevend. Met dit tijdschrift willen wij ons graag inschakelen in een globale strategische communicatie. Het gaat hier tenslotte over een “strategische capaciteit” in se, die verwaarloosd werd ten tijde van “*la grande muette*”. De factuur blijkt nu enorm te zijn. Defaitisme is uit den boze. Dialoog en realisme injecteren is de boodschap.

Het redactiecomité

Avant-propos

Le Comité de rédaction

YES WE WILL

« L'Europe n'a jamais été aussi prospère, aussi sûre, ni aussi libre. » Ainsi commençait le préambule de la Stratégie européenne de sécurité en 2003. Comme les choses peuvent changer. Aujourd'hui, la Défense doit de plus en plus être prête à assurer le déclenchement imprévu et rapide d'opérations militaires. Ainsi, notre gouvernement a assigné à la Défense la mission de déployer, quasi sur-le-champ, des avions F16 en Jordanie à titre de participation à une coalition internationale rapidement mise sur pied pour engager la lutte contre l'EIIS. Plus près de chez nous, dans un pays voisin de l'Union européenne, l'Ukraine, c'est à une violence militaire d'une tout autre nature encore que nous sommes confrontés. Ci-après, un article du lieutenant-colonel Patrick Vermer nous éclaire sur les enseignements à tirer de ce conflit.

Sur le plan international, on réagit de façon appropriée à ce changement de la situation sécuritaire. Ainsi, au sommet européen à la fin de l'année dernière, des objectifs politiques clairs ont été formulés. Les pays européens doivent acquérir plus d'autonomie dans le lancement d'opérations militaires de paix. C'est pourquoi il a été décidé d'entreprendre des programmes militaires conjoints pour l'acquisition des systèmes d'armes militaires manquants. Notre pays, connu pour son rôle pionnier dans la construction d'une défense européenne crédible, a adhéré à cette démarche. Quant au récent sommet de l'OTAN au pays de Galles, il a été fortement marqué par la crise en Ukraine. Ici, l'accent était mis sur davantage de solidarité financière. Tous les pays ont donc convenu de ne plus réduire leurs budgets de défense, bien au contraire. Dorénavant, chaque pays doit s'efforcer de consacrer, à terme, 2 % de son PNB à la défense et de réserver, dans cette enveloppe, 20 % à des investissements. L'article du Colonel Didier Audenaert approfondit cette question.

DES PISTES DE RÉFLEXION QUI MÉRITENT PEUT-ÊTRE D'ÊTRE RAPPELÉES ?

Partant de ce contexte géopolitique modifié, deux pistes de réflexion ont été pointées dans l'avant-propos de notre édition précédente. La première propose

que notre pays lie dorénavant le budget de la défense à un % déterminé du PNB, ce qui offrirait quand même une certaine stabilité et préserverait la Défense d'une érosion continue de ses moyens financiers. La deuxième piste propose d'ancrer le volet des investissements dans un programme pluriannuel et de le considérer désormais comme une porte d'accès à la coopération internationale et comme un instrument de renouveau industriel. Dans le prolongement de ces suggestions, il nous a paru opportun d'accorder, dans cette édition, une attention particulière à des aspects cruciaux – voire existentiels dans le contexte actuel – de la Défense : la politique du personnel et le programme d'investissement. Les articles de fond y sont donc consacrés. Les titres eux-mêmes en disent déjà long.

TOUTEFOIS, UN AVERTISSEMENT AU LECTEUR S'IMPOSE

Tous les articles figurant dans cette édition ont été écrits dans l'esprit de la récente déclaration gouvernementale, avant la lettre. Leur point de départ était que le budget de la défense n'augmenterait peut-être pas à court terme, mais qu'il resterait stable. Tous les articles ont donc été écrits avant même que le « volet budgétaire annexe à la déclaration gouvernementale » n'ait été rendu public ! Or celui-ci confronte la Défense à une économie **structurelle** d'un milliard et demi d'euros sur une période de cinq ans. Et cela n'était pas prévu.

Évidemment, au sein de la Défense, on peut comprendre la nécessité de faire des économies, surtout à un moment où c'est à tous les services publics et pratiquement à toute la population qu'il est demandé d'en faire. Les efforts (considérables) que la Défense a déjà fournis ces dernières décennies dans ce domaine sont expliqués dans l'article du Prof. Dr Wally Struys.

UN PETIT TOUR AU-DELÀ DE NOS FRONTIÈRES

La Belgique a facilement tendance à se considérer elle-même comme étant un petit pays. Les étrangers voient souvent les choses autrement. Comparé aux 28 États membres de l'UE ou aux 28 membres de l'OTAN, notre pays se trouve à peu près en 8° ou en 9° position en ce qui concerne le PNB et le PNB par tête d'habitant. Transmettre la facture des dépenses de défense à des pays relativement plus dépourvus n'est pas vraiment faire preuve de la solidarité qui s'impose.

Alors, quelle solution ? Davantage de coopération internationale ? Elle offre certainement des possibilités. Comme on le sait, la Belgique joue un rôle pion-

nier dans ce domaine. Prenez notre coopération BENELUX par exemple. Vu le contexte géopolitique actuel et bien que les Pays-Bas aussi doivent faire des économies, leur gouvernement a décidé d'augmenter **structurellement** le budget de la défense de 100 millions d'euros supplémentaires par an. Avec les scénarios actuels, le budget belge de la défense ne représentera donc plus, au bout d'une période de 5 ans, qu'une trentaine de pour cent du budget néerlandais. Il sera difficile pour notre pays de rester au même niveau que ce partenaire et de faire des investissements conjoints dans des programmes de renouvellement du matériel. Pour les Pays-Bas, il sera tentant d'approcher de nouveaux partenaires. Des contacts intenses avec l'Allemagne sont déjà en cours. Préserver d'une mort lente la coopération BENELUX relèvera du véritable défi. Il en va de même pour notre coopération avec la France.

Alors quoi ? Une défense européenne ? C'est une aspiration tout à fait justifiée, mais qui n'est pas réalisable du jour au lendemain. Imaginons un instant que la chose soit possible. Il y a déjà consensus au sein de l'Union sur la nécessité d'aller sérieusement de l'avant dans la construction d'une capacité de défense européenne et on reconnaît que les budgets nationaux actuels sont à leur cours plancher. Le cours plancher moyen des 28 États membres se situe autour de 1,5 % du PNB. Voilà donc la contribution minimum que l'Union demandera à chaque pays. Or, avec le scénario actuel, notre pays, dans 5 ans, ne consacrerait plus qu'environ 0,5 % de son PNB à des dépenses militaires. Il est clair qu'une armée européenne n'est pas pour demain, pour plus d'une raison.

YES WE CAN

Toute organisation en crise doit se focaliser sur son objectif central : l'output. Et celui-ci reste inchangé pour la Défense. Chaque fois que le gouvernement estime qu'il est nécessaire que notre pays participe à une opération, la réponse doit être : *Yes we can*. Comme le colonel Didier Audenaert le rappelle dans son article, notre pays a fourni, dans les dernières décennies, des résultats appréciés par la communauté internationale, avec l'engagement de capacités aériennes, terrestres et maritimes. À chaque fois, sa contribution a été significative et l'exécution de sa mission a été exemplaire. Bien entendu, il faut du personnel qualifié et des moyens adéquats pour garantir de tels résultats. **Ce que nous devons donc éviter, c'est une perte de compétences parmi le personnel et encore un grappillage à la va-vite de toute une gamme d'équipements qui, s'ils sont éventuellement susceptibles d'être un jour mis en œuvre utilement pour combler çà et là une niche encore vacante, ne nous amèneront le plus souvent qu'à**

devoir opposer un “*no, we can't*” à notre gouvernement à chaque engagement opérationnel demandé. Voilà où résiderait le vrai gaspillage d'argent et ce, quel que soit le montant du budget de la défense.

ET MAINTENANT, QUE FAIRE ?

Faire preuve de créativité. En premier lieu, il faut éviter que des économies « rapides » ne conduisent, après un certain temps, à des frais supplémentaires, à une inéluctable “recapitalisation” pour recoller les morceaux. Ce ne serait, hélas, pas une première. . Sans une approche réfléchie, cela pourrait même devenir, à brève échéance, une nécessité. **Il est vital pour la Défense de développer maintenant un Plan stratégique à long terme.** Ce qui est crucial, c'est d'y prévoir, quasi immédiatement, des mesures spécifiques pour recruter du personnel doté des compétences voulues et pour motiver ces nouveaux collègues de manière durable. La formation et l'entraînement sont également importants à cet égard. C'est précisément la qualité que la Défense a su préserver jusqu'à aujourd'hui en matière de formation continue et d'entraînement poussé qui, immanquablement, à chaque engagement opérationnel, a valu à notre pays l'appréciation que l'on sait. Il va de soi qu'un bon équipement y est pour beaucoup. Et cela nous ramène à la piste de réflexion évoquée plus tôt : un programme pluriannuel (une loi ?) en matière d'acquisition de systèmes d'armes importants. **À cet égard, il ne peut y avoir de sujets tabous, même pas celui de la hauteur des budgets à venir. Nous parlons en effet de budgets ; l'actuel devant être complété par un budget spécifique pour les investissements.** Cela nous renvoie à la seconde piste de réflexion.



Enfin, il conviendra de développer une politique de communication tout aussi « stratégique ». Il est difficile de se défaire de l'impression que, dans notre pays, la connaissance de la Défense - et donc la compréhension des défis qu'elle doit affronter – correspond à peu près au niveau de son budget annuel. Dans ce domaine, notre pays ne fait pas autorité. Au travers de cette revue, nous nous tenons volontiers prêts à nous insérer dans une communication stratégique globale. Il s'agit, après tout, d'une « capacité stratégique » en soi, négligée du temps de « la Grande Muette ». Aujourd'hui, la facture se révèle être énorme. Le défaitisme serait une funeste erreur. Injecter du dialogue et du réalisme, voilà ce qu'il convient de faire.

Le Comité de rédaction

Inhoud – Sommaire

Human resources à la Défense : un grand défi **17**

LIEUTENANT GÉNÉRAL PHILIPPE GROSDENT

Materieel voor Defensie : net niet de kwadratuur van de cirkel **23**

LUITENANT-GENERAAL GUY CLÉMENT

Operaties Opérations

Maritime Capacity Building 2014 in West-Afrika **43**

MAJoor CHRIS BOECKX

NAVO OTAN

De NAVO-top in Wales *“Readiness Action Plan” en “Defence Investment”* **53**

KOLONEL DIDIER AUDENAERT

EU UE

L’Agence européenne de défense, une solution pour l’entraînement multinational ? **65**

LIEUTENANT-COLONEL AVIATEUR LAURENT DONNET

Aan u het woord À vous la parole

La gestion des compétences LIEUTENANT-COLONEL ALAIN VANHEE	73
Beheer van het personeel – anno 2014 GENERAAL-MAJOOR VAN HET Vliegwezen JAN HENNES	83
Le budget de la défense : <i>Apocalypse now</i> ? PROFESSEUR ÉMÉRITE WALLY STRUYS	95
La presse en opération, un défi stratégique pour l'armée ! LIEUTENANT-COLONEL HEINO MATZKEN, ATTACHÉ DE DÉFENSE D'ALLEMAGNE EN BELGIQUE	107
L'évolution de la formation MAJOR PHILIPPE KELLEN	115
La conquête de la Crimée par la Russie, un exemple de conquête non cinétique LIEUTENANT-COLONEL PATRICK VERMER	123
De nieuwe <i>Coastal Patrol Vessels</i>: een beter toezicht voor onze kustwateren KORVETKAPITEIN KRISTOF VAN BELLEGHEM	131

Persoonlijke ervaringen **Expériences personnelles**

Een *traffic controller* te Kandahar, een unieke ervaring **141**

KAPITEIN-COMMANDANT VAN HET Vliegwezen YANNICK AMEEL

Een top 10 voor de raadgever
Trainen, raadgeven en ondersteunen in Afghanistan **147**

KOLONEL JOHAN BREYNE

IN 'T KORT **152**
EN BREF



Human resources à la Défense : un grand défi

PHILIPPE GROSDENT

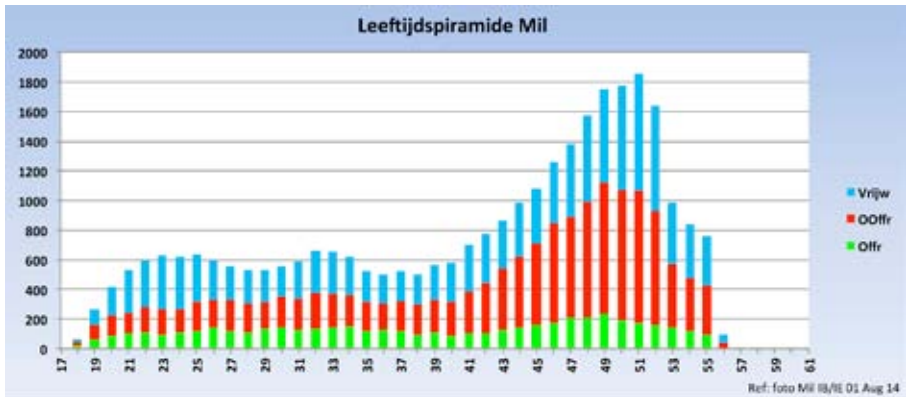
Philippe GROSDENT , Lieutenant général, directeur général *Human Resources*.

17



Le personnel est, par essence, l'élément central de toute entreprise et les fonctions HR que celle-ci doit prendre en compte sont nombreuses et variées : recrutement et accueil du personnel engagé, formation complémentaire, réglementation du temps de travail, avantages extra-légaux, évaluation des prestations, bien-être, communication interne et externe, législation en matière de personnel, aspects juridiques, concertation sociale, suivi de la carrière et fin de celle-ci (qu'il s'agisse de départ volontaire ou obligé pendant la carrière ou par pension par limite d'âge). Ceci est d'autant plus vrai pour la Défense que la plupart de ces fonctions HR sont assurées en interne et que les militaires, en tant que corps spécial, disposent de leurs propres statuts; et comme l'article 182 de la Constitution belge stipule que «les droits et devoirs des militaires sont réglés par la loi », nous devons tout définir par des lois, arrêtés royaux et règlements propres. Par ailleurs, par la mise en place de la structure unique au sein de la Défense en 2002, tous les processus ont été réorganisés suivant le principe de la gestion centralisée et de l'exécution décentralisée. C'est ainsi que la Direction Générale Human Resources (DG HR) est devenue depuis une dizaine d'années responsable de la majorité des fonctions HR énumérées ci-dessus.

Daarnaast dient te worden vastgesteld dat de tijdens de voorgaande decennia genomen beslissingen met betrekking tot personeel belangrijke gevolgen hebben voor Defensie, waar de gemiddelde leeftijd van het militaire personeel momenteel ongeveer 40 jaar bedraagt, en dit in de drie personeelscategorieën.



Deze situatie, die reeds lang geleden werd herkend op het niveau van de DG HR, heeft twee bijzonder verontrustende fenomenen tot gevolg: enerzijds gevechtseenheden die een tekort aan jong personeel hebben om hun voornaamste functies te verzekeren, namelijk worden ingezet in operaties, en anderzijds massale pensioneringen wegens bereiken van de leeftijdsgrens, waarvan de piek wordt bereikt in de periode 2018-2024, met als gevolg dat Defensie ongeveer 50% van zijn huidige militaire personeelsbestand zal zien vertrekken binnen dit en tien jaar. Met andere woorden een negatieve evolutie van de getalsterkte en een belangrijk verlies aan *knowhow*, die geen van beide kunnen worden gecompenseerd door aanwervingen, zelfs indien deze in groten getallen zouden plaatsvinden. De situatie van het burgerpersoneel ziet er nauwelijks rooskleuriger uit en de gevolgen zijn even verontrustend, zelfs al zullen deze zich pas enkele jaren later laten voelen wegens het verschil in pensioenleeftijd.

La conjugaison de cette approche centralisée de la gestion du personnel et de l'évolution quantitative et qualitative prévisible des effectifs militaires a amené à l'époque la Défense à réfléchir en profondeur sur son avenir en matière de personnel et sur les solutions envisageables à moyen et long terme. C'est ainsi que le Concept de Carrière Mixte (CCM) a été développé et réalisé au niveau d'une loi en 2007 (loi communément appelée « G1 »). En dehors du fait que tout militaire recruté l'aurait été sur une base contractuelle et non plus statutaire dès le départ, ce concept se basait, pour la gestion du personnel, sur une logique de compétences acquises et non plus sur une base opérationnelle pure. C'est ainsi que les Forces perdaient leur caractère quasi imperméable et que les corps et spécialités étaient remplacés par les filières de métiers militaires et les pôles de compétence ; l'objectif premier étant une meilleure répartition des ressources humaines (dont on savait pertinemment bien qu'elles allaient être de plus en

plus réduites) au profit de l'ensemble de la Défense et non plus de manière cloisonnée. Cependant, l'exécution de la loi de 2007 a été à deux fois reportée et aucun arrêté royal d'exécution s'y rapportant n'a été réalisé (à quelques exceptions près). Finalement, une version amendée de cette loi a vu le jour en 2013 et est presque intégralement d'application depuis le début de cette année grâce aux nombreux arrêtés royaux d'exécution réalisés. Mais, autant le CCM pouvait être qualifié de révolution, autant cette version amendée s'apparente plus à une évolution permettant, entre autres, une approche plus moderne et mieux ciblée du personnel. Parallèlement à ce statut militaire modernisé, un statut « court terme », lui aussi modernisé, est également d'application depuis le début de cette année.



© Daniel Orban - DG Com

De DG HR, vooruitlopend op de verwezenlijking van deze wet, heeft een herstructurering ondergaan begin 2012, teneinde klaar te zijn voor de toepassing ervan. Dankzij deze herstructurering en de instrumenten die werden ontwikkeld, beschikt de DG HR momenteel over een globaal overzicht in tijd en ruimte van het personeel van Defensie en zijn competenties en van de huidige en toekomstige behoeften van Defensie. Dit stelt ons enerzijds in staat de bestaande subpopulaties zo goed mogelijk te beheren, in het belang van iedereen, volgens het principe “*the right person at the right place at the right time at the right cost*”; het begrip van “beheer” van personeel beperkt zich immers niet langer tot een eenvoudige verplaatsing van personen, maar wordt verwezenlijkt door het integreren van de diverse elementen die de loopbaan van de militair beïn-



vloeden. Anderzijds helpt dit ons, afhankelijk van de geplande kwantitatieve en kwalitatieve evolutie van bepaalde subpopulaties, de mogelijke problemen te identificeren, teneinde te anticiperen op de gevolgen ervan en geschikte maatregelen voor te stellen. Dit alles dient uiteraard zo transparant mogelijk te gebeuren, in nauwe samenwerking met alle betrokken partijen en rekening houdend met de belangen van eenieder.

21

Le lecteur trouvera dans ce numéro de la Revue militaire belge deux articles qui traitent plus en détail de la gestion des compétences : le premier s'attache à en décrire la philosophie telle que pratiquée au sein de la DG HR ; le second met en lumière la gestion intégrée du personnel au travers de cette gestion des compétences sur la base des filières de métiers et des pôles de compétence et le rôle particulièrement important des gestionnaires de personnel. A l'occasion d'une prochaine édition, un article portera sur les évolutions actuelles et futures en matière de discipline militaire (dans son sens le plus large), notamment suite à l'introduction du nouveau statut militaire et un autre sera consacré au nouveau système de gestion du personnel (HRM@Defence) qui sera opérationnel dès 2016.

Je vous en souhaite d'ores et déjà une bonne lecture.

“Invest in human capital”





Materieel voor Defensie : net niet de kwadratuur van de cirkel

GUY CLÉMENT

Luitenant-generaal Guy Clément bekleedt sinds 14 juni 2010 de functie van Directeur-generaal *Material Resources*.

23



Aujourd'hui la Défense se trouve face à de grands défis dont les plus importants sont le dégage­ment massif de personnel pendant les années à venir et le budget en érosion constante. Dans le domaine des ressources matérielles, les grands systèmes tels que les F16, les fré­gates et les chasseurs de mines sont à remplacer tout en poursuivant le renouvellement des autres matériels, principalement à la composante terre. En outre, il nous faudra trouver des solutions créatives pour les activités d'appui et pour le fonctionnement général de notre département.

Des solutions sont possibles mais requièrent des décisions importantes afin de stabiliser le budget et de définir une vision des futures capacités opérationnelles de la Défense tout en garantissant un bon équilibre entre les dépenses liées au personnel, au fonctionnement et aux investissements. Des décisions politiques ne seront possibles qu'à condition que le département lui-même, après mûre analyse, propose des choix et des options. Il reviendra alors aux autorités politiques d'assumer leurs responsabilités en prenant effectivement les décisions qui s'imposent.

In december 2011 publiceerde het Belgisch Militair Tijdschrift mijn vorig artikel over de uitdagingen van Defensie in het domein van het materieel. Hierbij pleitte ik voor het hernemen van de investeringen in materieel na het stilvallen ervan

tijdens de eerste legislatuur van Minister De Crem. Ik onderlijnde eveneens het belang van het objectief van de toenmalige Chef Defensie voor de stabilisatie van Defensie zowel qua organisatie als qua budget. Ik drukte tenslotte de wens uit van samenwerking tussen alle *stakeholders* teneinde een consensus te bereiken over de prioriteiten van Defensie, zowel inzake beheersing van de werkingskosten als voor het voorstellen van de noodzakelijke investeringen.

Vandaag staan we drie jaar verder. In dit artikel heb ik de intentie na te gaan hoe de uitdagingen van Defensie in het algemeen en in het domein *Material Resources* in het bijzonder zijn geëvolueerd en wat de perspectieven zijn voor de toekomst. Ik zal mijn analyse niet beperken tot de beginnende regeerperiode maar wens verder te kijken tot 2030.

Met dit artikel is het NIET mijn bedoeling om een kant-en-klare oplossing naar voor te brengen. Als Directeur-generaal *Material Resources* (DGMR) is dit niet mijn taak. Mijn bedoeling is veel eerder te wijzen op een aantal keuzes die zullen moeten gemaakt worden. Deze keuzes zijn zo doorslaggevend dat je zonder meer kan stellen dat de komende regeerperiode van uitzonderlijk belang zal zijn voor de toekomst van de Belgische Defensie.

HET BILAN VAN DE LEGISLATUUR 2011-2014

De voorbije regeerperiode begon goed. Minister De Crem afficheerde de vaste intentie om effectief de investeringen bij Defensie te hernemen. In mei 2012 werd een weliswaar bescheiden Plan voor Investerings voor Defensie en Veiligheid (PIDV) 2012-2014 van 414 M€ door de regering 'genoteerd' en werd aan Defensie toegelaten om zowel de schijf 2012 te lanceren alsook een aantal substitutieprogramma's uit de schijf 2013. Niet lang daarna sloeg het weer echter om en kreeg Defensie een aantal inspanningen opgelegd in het kader van de algemene besparingsmaatregelen van de Regering voor het saneren van de overheidsfinanciën. De prioriteit werd gegeven aan het vrijwaren van de core business van Defensie, de operaties en de training, maar de inspanningen waren van die omvang dat er zware ingrepen zijn gevolgd zowel voor de werking als voor de investeringen.

DE WERKINGSMIDDELEN

De volgende grafiek geeft een beeld van de inspanningen die aan Defensie

werden opgelegd in het domein van de werking. Hij stelt de evolutie voor van de vastleggingsmiddelen voor *Material Resources* tijdens de periode 2013-2014. Voor 2013 geeft de grafiek het initieel gestemde budget en de evolutie ervan bij de opeenvolgende bijsturingen in de loop van het jaar. Voor 2014 stelt de eerste kolom het budget voor dat DGMR als behoefte naar voor schoof. De volgende kolommen geven het gestemde budget en het 'bruikbare' budget ten gevolge van de blokkeringen die in het begin van het jaar werden opgelegd.



Evolutie werkingsbudget DGMR in 2013-2014

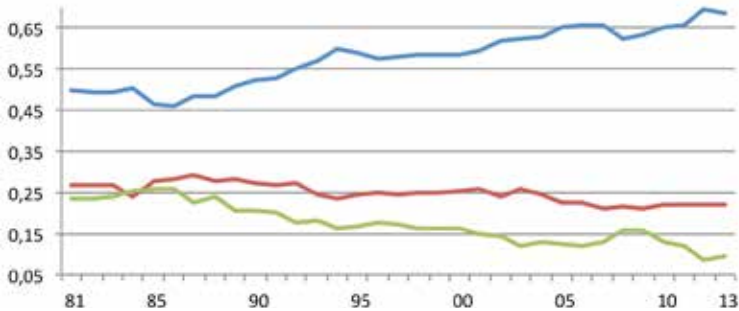
De middelen voor de werking van Defensie krompen met meer dan 10 % tussen het gestemde budget van 2013 en de bruikbare middelen in 2014 na blokkering. Deze inspanning heeft aanleiding gegeven tot een actieplan van de Chef Defensie, plan dat bijzonder ingrijpend is en waarvan de inspanningen moeilijk op langere termijn kunnen aangehouden worden.

In het domein van de systemen worden de besparingen voornamelijk gerealiseerd door beperkingen van de vaar-, vlieg- en rijplannen maar ook door het laten zakken van de eigen reserves aan brandstoffen, een eenmalige maatregel die in de komende jaren zal moeten gecompenseerd worden. Verder wordt een reeks nieuwe initiatieven in het domein van de persoonlijke uitrusting uitgesteld. In het domein van communicatie- en informatiesystemen worden inspanningen gevraagd voor het minder afdrucken van documenten en het beperken van het gebruik van burgertelefoon en burgerpost. In het domein van de infrastructuur worden voornamelijk de energie-uitgaven beperkt evenals de prestaties voor het groenonderhoud en het kuisen van de gebouwen. Zo zullen de ruiten van de gebouwen van Defensie in 2014 helemaal niet worden gereinigd, een inspanning die niet echt voor herhaling vatbaar is !

DE INVESTERINGSMIDDELEN

26

De grafiek hieronder herneemt op analoge wijze de evolutie van het volledige investeringsbudget van 2013 en 2014. In 2013 kon nog een groot deel van het Plan voor Investerings voor Defensie en Veiligheid (PIDV) gerealiseerd worden zoals verder beschreven. In 2014 zakte het peil van het PIDV volledig weg, op zich niet zo opmerkelijk in een verkiezingsjaar waar grote investeringen altijd moeilijk liggen. Bijzonder ingrijpend zijn ook de zware verminderingen van het programma voor kleine investeringen in materieel (KIM) en van de investeringen in infrastructuur.



Evolutie investeringsbudget DGMR in 2013-2014

Positief is dat de aankopen gerealiseerd in het kader van het PIDV 2012-2014 hebben toegelaten een aantal potentiële problemen uit de weg te ruimen en dus een zeer goede zaak zijn voor Defensie. Andere uitdagingen wachten nog op een oplossing.

De Landcomponent ziet met de nakende aankomst van de antitankwapens op korte en middellange dracht eindelijk de leemte ingevuld die het gevolg was van het uit gebruik nemen van de verouderde en onveilig geworden MILAN missielen in 2010. De individuele bewapening wordt grotendeels vernieuwd door de aankoop van multifunctionele karabijnen, P90 machinegeweren, 5.7 pistolen en verschillende types wapens voor de scherpschutters. De bescherming van de PANDUR voertuigen wordt verbeterd om dit voertuig inzetbaar te maken in risicovolle operaties, een 70-tal LYNX voertuigen krijgen een zelfverdedigingssysteem (SPS of *Selfprotection Station*) en voor de PIRANHA voertuigen werd bijkomende munitie aangekocht van de kalibers 30 en 90 mm (!) evenals sets toebehoren voor gebruik door de Genie. De realisatie van de aankoop van *Rapid Reaction Vehicles* voor de vervanging van de ILTIS jeeps in de Paracommando eenheden is echter een jaar uitgesteld om budgettaire redenen.

Nog (en veel) minder positief is het wegvallen van de aankoop van bijkomende PIRANHA en DINGO voertuigen nodig voor de dagdagelijkse training van de gevechtseenheden. Het programma BEST (*Belgian Soldier Transformation*) voor de aankoop van moderne soldaatsystemen is eveneens nog niet uitgevoerd bij gebrek aan budgetten maar ook omwille van vertragingen in dit programma waarvan Nederland de rol van *lead nation* vervult.



Lynx

Voor de F16 capaciteit kan de Luchtcomponent zich verheugen over de besliste updates voor het toestel zelf en over de aankoop van vier bijkomende *sniperpods* en van luchtverdedigingsmissiles korte dracht (ASRAAM). Voor de ondersteuning van de NH90 helikopters werd een logistiek programma goedgekeurd. Tenslotte werden voor de basissen nieuwe radio's gekocht voor *Air Traffic Control* en voor *Air Defense*, alsook nieuwe *crashtenders* en *refueling trucks*. De aankoop van een *Voice Control Systeem* nodig in het kader van de verhuis van het *Control and Reporting Center* (CRC) van Glons naar Beauvechain werd uitgesteld om budgettaire redenen.

De Marinecomponent zal met de komst van de nieuwe patrouilleschepen CASTOR en POLLUX eindelijk op een correcte wijze haar opdracht van 'Actie Staat op Zee' uit kunnen voeren. Deze schepen zullen ingezet worden voor het toezien op het correct naleven van onze wetgeving inzake scheepvaart, zeevisserij, milieu en voor rampenbestrijding, dit alles in steun van de gouverneur en van diverse federale en gewestelijke diensten. Tenslotte krijgt de militaire inlichtingendienst (ACOS IS) een modern informatiesysteem en bijkomende *signals intelligence* (SIGINT) middelen en werden nieuwe terminals voor

satellietcommunicatie aangekocht.

28

Het programma van kleine investeringen in materieel (KIM) is voorzien om met een vrij groot aantal kleinere aankopen vele behoeftes van de ganse organisatie in te vullen. De omvang van dit programma ligt gemiddeld op 40 M€ per jaar. Door de opgelegde budgetrestricties werd dit programma beperkt tot 30 M€ in 2013 en tot slecht 17 M€ in 2014 wat duidelijk voelbaar wordt door het niet invullen van een groot aantal kleinere behoeften in alle domeinen en voor alle geledingen van het Departement.

Het programma investeringen in infrastructuur met een gemiddelde omvang van 70 M€ per jaar moet niet alleen toelaten om een reeks projecten van nieuwbouw en grondige renovatie van bestaande gebouwen te realiseren maar ook om kleinere (niet courante) herstellingen uit te voeren en bodemsaneringen te realiseren. De omvang van dit programma werd gereduceerd tot 40 M€ in 2013 en tot slechts 21 M€ in 2014. Het meest zichtbare gevolg is een vertraging van de verhuis van het Departement Genie van Jambes naar Amay en van het CRC van Glons naar Beauvechain. Minder zichtbaar maar toch goed voelbaar voor de gebruikers is het uitstel van een aantal kleinere renovatiewerken in diverse kwartieren, onder meer voor de verbetering van de sanitaire installaties. Uit bevragingen blijkt de grote ontevredenheid van het personeel met de gevoelige achterstand die Defensie opgelopen heeft in het onderhoud en het moderniseren van onze infrastructuur. Met deze besparingen wordt de achterstand enkel maar groter.

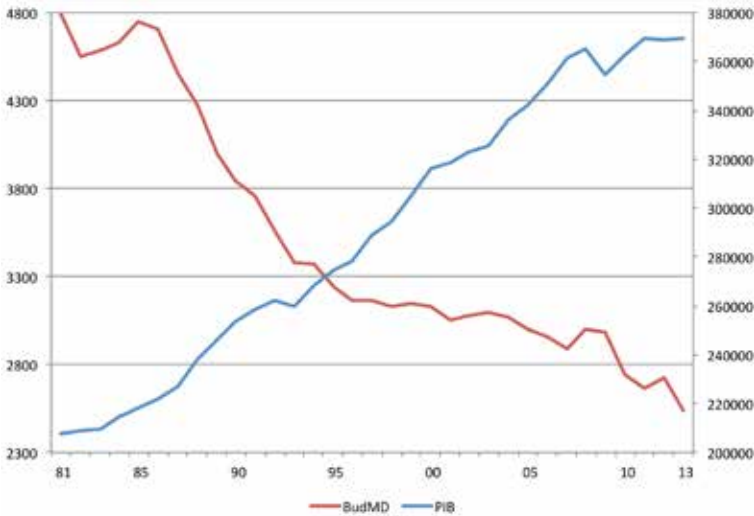
Als deelbesluit kan gesteld worden dat de voorbije regeerperiode een voortdurende erosie heeft gezien van het budget van Defensie waarbij maatregelen moesten genomen worden die tijdelijk een oplossing boden voor de gestelde uitdagingen maar een hypotheek leggen op de toekomst van het Departement. Indien het budget van Defensie niet terugkeert naar het niveau van het begin van de vorige legislatuur en indien we een voldoende niveau van operationele inzet willen handhaven, zijn structurele maatregelen nodig om het evenwicht te herstellen tussen de uitgaven voor personeel, voor operaties, voor werking en voor investeringen. Enig lichtpunt is dat bij het begin van de legislatuur toch een beperkt aantal belangrijke investeringen voor hoogdringende behoeftes zijn gerealiseerd met gunstige gevolgen voor alle componenten.

DE ALGEMENE UITDAGINGEN VAN DEFENSIE

De uitdagingen van de Defensie in het domein van het materieel kunnen enkel benaderd worden vanuit het algemene perspectief van de uitdagingen van Defensie in de domeinen van de 'resources'.

29

Mijn collega, de Directeur-generaal *Human Resources* (DGHR), laat niet af te wijzen op de komende evolutie van het personeelsbestand van nu tot 2025. In deze periode zal Defensie geconfronteerd worden met een massale uitstroom van militairen, uitstroom die niet zal kunnen gecompenseerd worden door nieuwe rekruteringen. Bij een rekrutering van 1400 à 1700 jonge militairen per jaar zoals vandaag het geval, zullen we tijdens de piekperiode van 2019 tot 2023 een netto vermindering kennen van het personeel met ongeveer 1000 personen per jaar (zie figuur hieronder). Een groot deel van deze uitstroom zal bestaan uit ervaren onderofficieren waarbij ook veel technisch personeel, een categorie van personeel die Defensie moeilijk rekruteert, al was het maar omwille van het algemeen tekort aan techniekers op de arbeidsmarkt.



Bijgevolg zal Defensie de huidige structuren, voorzien voor meer dan 32000 militairen, nooit kunnen invullen. De organisatie zal dus op belangrijke wijze moeten inkrimpen, wat ook het 'eindgetal' wordt. Voor DGMR zal het erop aankomen om de structuren voor beheer en ondersteuning van het materieel en van de werking van Defensie aan te passen aan deze wijzigende situatie. De weerhouden structuren zullen moeten kunnen ingevuld worden met het

gerekruteerde personeel. De activiteiten van de structuren die niet weerhouden worden, zullen wellicht voor een groot deel het onderwerp moet uitmaken van *outsourcing*, waarbij terdege rekening zal moeten gehouden worden met de kostprijs van deze *outsourcing*.

De tweede uitdaging is hiermee aangeraakt: het budget van Defensie! De actuele budgettaire situatie is niet houdbaar: er zijn onvoldoende middelen voor operaties en werking en de investeringen zijn ver beneden het wenselijke niveau. Even erg is de totale onvoorspelbaarheid van de middelen die effectief zullen kunnen aangewend worden voor de komende jaren, wat elke planning in de praktijk onmogelijk maakt. Een belangrijke vraag naar de politieke autoriteiten toe, is de vraag naar budgettaire voorspelbaarheid en stabiliteit. Enkel op deze basis kan voor de uitdagingen van Defensie een oplossing gevonden worden en kan een correcte bestedingsverdeling gevonden worden tussen de uitgaven voor personeel, voor operaties en werking en voor investeringen.

Bijgevolg heeft Defensie nood aan een nieuwe strategische visie voor de periode die ons brengt tot voorbij het einde van de grote uitstroom van personeel en die rekening houdt met de vervanging van de grote systemen, zeg maar tot 2030. Deze visie moet in de eerste plaats een keuze voorstellen van te weerhouden operationele capaciteiten. De keuze kan het best rekening houden met vier criteria: militair nut, politieke bruikbaarheid, invulbaarheid met personeel en betaalbaarheid.

Defensie is een productieapparaat: onze productie bestaat voornamelijk uit onze operaties in het buitenland. De weerhouden capaciteiten moeten nuttig kunnen bijdragen tot onze productie. Ze moeten dus zinvol inzetbaar zijn in courante operaties zoals evacuatieoperaties, humanitaire hulp, vredeshandhaving of intensieve militaire operaties.

Om dezelfde reden moeten de weerhouden capaciteiten ook politiek 'bruikbaar' zijn. Het heeft inderdaad geen zin om militaire capaciteiten te behouden waarvan we weten (of kunnen vermoeden) dat de politieke autoriteiten ze nooit zullen willen gebruiken in operaties. Daarentegen heeft het wel zin om capaciteiten te behouden waarvan geweten is (al was het maar op basis van de ervaring van de voorbije jaren) dat de politieke wereld bereid en vragende partij is om ze werkelijk in te zetten. Het inherente risico van verlies van mensenlevens bij inzet speelt hierbij een grote rol alhoewel ook moet nagedacht worden over *risk sharing* met onze partners.

De weerhouden capaciteiten moeten ‘bemand’ kunnen worden. Indien we de hoeveelheid aan personeel nodig voor het correct invullen van bepaalde capaciteiten (of eenheden) niet kunnen rekruteren, dan heeft het geen zin om deze capaciteiten verder te voorzien. De te maken keuzes kunnen zowel kwalitatief (al dan niet een type capaciteit behouden) als kwantitatief (hoeveel compagnies van een bepaald type kunnen we behouden?) zijn.

Tenslotte moeten de weerhouden capaciteiten betaalbaar zijn binnen het voorziene budget. Hierbij moet niet enkel rekening gehouden worden met de investeringskosten voor de aanschaf van het nodige materieel. Ook de werkingskosten, die overigens a priori niet steeds heel precies kunnen ingeschat worden, moeten ingecalculeerd worden.

Naast de weerhouden capaciteiten moet de visie voor de toekomst van Defensie rekening houden met de werking van Defensie op het nationale grondgebied, met alle uitgaven die deze werking met zich meebrengt maar ook met de bijhorende behoeften aan personeel. De vermindering aan personeel binnen Defensie en de wil tot verjonging van dit personeel zal ons wellicht duwen in de richting van creatieve oplossingen. Ik kom daar verder op terug.

HET MATERIEEL – BILAN EN BEHOEFTESTELLING

Mijn objectief in het volgende deel is de lezer de toestand te schetsen van het materieel gebruikt bij de verschillende capaciteiten van Defensie en aan te geven welke de behoeften zijn, voornamelijk in investeringen, om de bestaande capaciteiten bruikbaar te houden.

DE LANDCOMPONENT

De individuele uitrusting van de soldaat van de Landcomponent is praktisch volledig vernieuwd en *up-to-date* en voldoet in grote mate aan de behoefte. Wat nog ontbreekt, is de verbetering van de communicatie (*voice en data*) dat mogelijk zal zijn binnen het programma BEST (*Belgian Soldier Transformation*) in samenwerking met Nederland en Luxemburg. Na het testen van de prototypes zal wellicht in 2015 of 2016 overgegaan kunnen worden tot de productiefase.

Ook inzake individuele en collectieve bewapening is de situatie bevredigend na de recente aankopen vermeld in supra. Wat nog ontbreekt, is nieuwe nachtzicht-

apparatuur en de vervanging van de mitrailleurs Mi.50 die een respectabele leeftijd hebben bereikt. De uitrusting van de schietstanden is eveneens aan een volledige vervanging toe.

In het domein van de grote wapensystemen zal op vrij korte termijn een oplossing moeten gevonden worden voor het MISTRAL systeem van de luchtdoelartillerie waarvan de missielen praktisch op het einde van hun operationele levensduur gekomen zijn. Gezien de schootposten en de thermische camera's nog voldoen, kan de aankoop van missielen of een meer creatieve vorm van samenwerking met Frankrijk een oplossing bieden. Voor de veldartillerie moeten we in de eerste plaats zowel voor de kanonnen als de mortieren denken aan het kopen van munitie met grotere dracht en kleinere spreiding om beter inzetbaar te worden door met grote precisie te kunnen tussenkomen en collateral schade te vermijden. Op langere termijn (post 2020) moet we een programma overwegen om de kanonnen zelf te vervangen.

In het domein van de voertuigen wordt de vervanging van de (laatste) ILTIS jeeps in de Paracommando eenheden nu bijzonder dringend. De aankoop van nieuwe *Rapid Reaction Vehicles* zal in het begin van deze regeerperiode moeten gerealiseerd worden om de operationaliteit van deze eenheden te verzekeren. In het kader van de inkrimping van Defensie stelt zich de vraag of we, na de verschillende vruchteloze pogingen van het verleden, nog moeten proberen om bijkomende PIRANHA's of DINGO's te kopen. Voor 2020 zal wel moeten gedacht worden aan een *life-extension* programma voor deze voertuigen om hun levensduur te verlengen tot ongeveer 2030. Door het (te) beperkt aantal voertuigen riskeert de tijdelijke onbeschikbaarheid van de voertuigen bij een dergelijk programma een grote impact te hebben op het niveau van de operaties en de training van de eenheden. Ook de PANDUR voertuigen zullen een dergelijk programma nodig hebben om ze inzetbaar te houden. Tegen 2030 is het wellicht ook nodig de LYNX voertuigen te vervangen.



Piranha



Dingo

Naast de gevechtsvoertuigen zelf is het noodzakelijk om een aantal beschermde recovery voertuigen aan te schaffen voor deparage in de inzetgebieden. Daarnaast komt eveneens de vervanging van de 'nieuwe' (sinds 1998) UNIMOG op de agenda, evenals het al dan niet vervangen van de VOLVO vrachtwagens. Op langere termijn moet gedacht worden aan de vervanging van de containerdragers aangekocht in het begin van deze eeuw.

Op basis van de ervaring in Afghanistan is er veel sprake van het aanschaffen van *Unmanned Aerial Systems* (UAS) om de verkenningseenheden bijkomende middelen te geven om inlichtingen te vergaren. Ook de actuele slagveldbewakingsradars zijn aan het einde van hun operationele levensduur zodat zich de vraag stelt of we deze systemen zullen vervangen?

In het domein van de communicatie is de vervanging van de BAMS tactische radio's een noodzaak, al dan niet in combinatie met de aankoop van terminals die satellietcommunicatie 'on the move' mogelijk maken.

DE LUCHTCOMPONENT

Iedereen zal nu wel al weten dat onze F16 toestellen in 2023-2028 structureel het einde van hun levensduur bereiken en dus moeten vervangen worden. Met een geschatte programmaprijs van 100 M€ per toestel en wat het aantal toestellen ook is dat we wensen aan te kopen, wordt dit het grootste vervangingsprogramma van de periode. Met een leveringstermijn van vijf jaar moet de beslissing tot vervanging van de F16 genomen worden tijdens deze legislatuur, een bijzonder zware beslissing in het verschieft dus! Om de tijdslijmiet van 2023 – 2028 te halen zal ook nog een laatste *update* van de huidige toestellen vereist zijn.



© Daniel Orban - DG Com

F16

De beslissing tot vervanging van de C130 transportvliegtuigen dateert van 2001. De nieuwe A400M toestellen worden geleverd in 2019-2020. De vraag is gesteld of België kan bijdragen tot het oplossen van het tekort aan *Air-to-Air Refueling* capaciteit binnen de NAVO. Een antwoord zou kunnen bestaan uit de leasing, liefst in internationaal verband, van een *multirole* tanker/transport vliegtuig op het einde van de lopende leasing van een A321 toestel, wat geen specifiek investeringsbudget zou vereisen.

De laatste NH90 helikopters zullen volgend jaar geleverd worden. Voor deze toestellen moeten we binnenkort al een updateprogramma voorzien, een normaal verschijnsel bij dergelijke gesofistikeerde toestellen. De andere reflectie behelst de toekomst van onze vloot aan Agusta helikopters. Gezien hun beperkte inzetbaarheid is het wellicht aanbevolen om op termijn deze helikopters te vervangen door een beperkt aantal gemilitariseerde liaisontoestellen die wel breed inzetbaar zijn, ook een vrij groot programma.

Voor de opleiding van de piloten zijn we op zoek naar een vervangingsoplossing voor het gebruik van de actuele AlfaJets vanaf 2018. Deze toestellen zullen niet vervangen worden, geen investeringsprogramma dus, maar wel een budget op werking voor de opleiding van de piloten bij een partnerland of in burgermilieu. De Marchetti's zijn nog minstens tot 2030 bruikbaar.

Tenslotte zijn de B-Hunter onbemande vliegtuigen (UAV) ook aan het einde van hun levensduur. In de pers lees je vragen over de wenselijkheid van de aankoop van drones, naar analogie met onze noorderburen. Ik vrees echter dat een dergelijke ambitie bijzonder hoog gegrepen zal zijn in de huidige budgettaire conjunctuur.

DE MARINE COMPONENT

In de komende periode zullen zowel de mijnenbestrijdingscapaciteit als de escortecapaciteit grote ingrepen moeten ondergaan. De bijzonder nauwe samenwerking met de Nederlandse marine heeft tot gevolg dat beslissingen hier samen met Nederland moeten genomen worden indien we wensen dit samenwerkingsverband te bestendigen.

De mijnenjagers bereiken het einde van hun levensduur omstreeks 2020. Dringender is de vervanging van ons bijna 50 jaar oude commando- en steunship, de GODETIA. Wat overwogen wordt, is de vervanging van de actuele 5 mijnen-

jagers door vier platformen waarvan onbemande ontminningstuigen kunnen gelanceerd worden. Dit vermindert sterk het risico voor de schepen zelf, de nodige technologie nadert hiervoor zijn maturiteit. Zowel de platformen als de ontminningstuigen moeten echter nog ontwikkeld worden. Bedoeling zou zijn (vrij) snel één platform in reekshoofd aan te kopen waarmee we alvast de GODETIA kunnen vervangen, en later nog drie bijkomende platformen geleverd te krijgen. De kostprijs voor een dergelijk project wordt geschat op ongeveer 700 M€. Binnen de Belgisch—Nederlandse samenwerking (BENESAM) is België piloot voor deze problematiek. Om deze rol volwaardig te kunnen spelen, zal een eerste investering van 8 M€ nodig zijn in 2015 voor een eerste reeks studies.



M-Fregat

Alhoewel onze M-fregatten verder verwijderd zijn van hun einde levensduur, zal ook voor deze schepen een programma moeten aangevat worden, in principe tussen 2025 en 2030. Een vervanging door twee nieuwe schepen is de technisch de beste mogelijkheid, een life-extension programma rond 2025 om de vervanging om budgettaire redenen een tiental jaar uit te stellen is de tweede mogelijkheid. Deze laatste mogelijkheid is duidelijk NIET de voorkeursoplossing van Nederland die binnen BENESAM piloot is voor deze inspanning. De ontwikkeling van nieuwe fregatten is ook slechts mogelijk in een breder internationaal verband, bijvoorbeeld met Duitsland dat een programma op stapel staan heeft voor de bouw van nieuwe fregatten. Aansluiting bij een Duits-Nederlands programma zou ook deze legislatuur moeten beslist worden. De kostprijs van twee nieuwe fregatten wordt geschat op 780 M€.

Met de nieuwe patrouillevaartuigen zitten we voor een lange tijd goed. Toch zal een wellicht beperkt updateprogramma moeten voorzien worden wanneer ze hun tiende levensjaar naderen. Voor de hulpschepen zullen we het waarschijnlijk kunnen stellen zonder grote investeringen.

DE MEDISCHE COMPONENT

De behoefte aan investeringen voor de Medische component is bijzonder divers. De meest in het oog springende investering is de aankoop van een *Role 2 Medical Treatment Facility*. Een dergelijke installatie vertrekt van een kern opgebouwd rond een chirurgische capaciteit (triage & reanimatie, chirurgie, *intensive care unit*, *holding*-capaciteit) die kan uitgebreid worden met bijkomende modules zoals radiologie, laboratorium, tandheelkundige zorg, *battle stress recovery*, enz. Dit geheel wordt ondergebracht in een combinatie van tenten en specifieke shelters. Voor het overige kunnen de diverse investeringen vooral gebeuren binnen het programma kleine investeringen in materieel (KIM) voor zover natuurlijk voldoende budget voor het KIM kan gereserveerd worden.

ANDERE CAPACITEITEN

Naast de componenten hebben ook andere capaciteiten binnen Defensie behoeften aan materieel. Zo heeft de militaire inlichtingendienst (ACOS IS) een reeks behoeften in diverse domeinen. Voor het inwinnen van inlichtingen zijn regelmatige investeringen nodig in het domein van *Signals Intelligence*. We hebben een uitdaging in het domein inlichtingen op basis van satellietfoto's met de vraag of we de actuele capaciteit willen verderzetten door in te stappen in het CSO gedeelte (Frans programma *Composante Spatiale Optique*) van het programma MUSIS (*Multinational Space-based Imaging System for Surveillance*) waarvan de ontwikkeling deels gefinancierd werd door Wetenschapsbeleid. Ook de verdere informatisering van ACOS IS zal bijkomende investeringen vereisen voor het netwerk, de stockagecapaciteit en de analysetools.

Tenslotte zal voor *Cyberdefense* eveneens een inspanning nodig zijn. Het opbouwen van een dergelijke capaciteit is wel meer een probleem van opbouw van kennis en rekruteren van mensen dan van dure investeringen in materieel. De nodige investeringen kunnen in principe uitgevoerd worden binnen het programma van de kleine investeringen in materieel.

DE ALGEMENE WERKING VAN DEFENSIE

Een goede visie op Defensie voor de volgende vijftien jaar zal niet kunnen ontwikkeld worden zonder rekening te houden met de werking en de huisvesting van Defensie op het nationaal grondgebied.

Bij de algemene werking en de steunactiviteiten van Defensie wordt vandaag voornamelijk ouder militair personeel ingezet. Deze militairen hebben een lange en verdienstelijke loopbaan achter de rug maar hebben niet meer de fysieke conditie om het ritme te volgen van de operationele eenheden.

Met het concept van korte loopbaan dat actueel in voege komt bij Defensie, zal dit personeel bij zijn uitstroom van nu tot 2025 niet kunnen vervangen worden. De steunactiviteiten zelf zullen wel moeten doorgaan. Bijgevolg zullen voor deze activiteiten creatieve oplossingen moeten gezocht, gekozen en geïmplementeerd worden, hetzij met eigen niet-militair personeel, hetzij via *outsourcing*, al dan niet in samenwerking met andere overheidsdepartementen. Dit zal onvermijdelijk een weerslag hebben op het werkingsbudget. Een dergelijke evolutie moet grondig voorbereid worden, bijvoorbeeld door middel van *testcases* om de haalbaarheid van de nieuwe concepten na te gaan en om de budgettaire impact ervan correct te kunnen inschatten. In de mate dat de afvloeiing van het personeel op volle snelheid komt in 2019 is het nu hoog tijd om de reflectie aan te vatten.

De infrastructuur in stand houden is al lang een uitdaging bij Defensie. We beschikken over een bijzonder uitgebreid en divers patrimonium aan vastgoed. Algemeen kan je stellen dat een aanzienlijk deel van deze infrastructuur verouderd is en zich in minder goede staat bevindt. De aangehouden besparingen op onderhoud en op de investeringen liggen aan de basis van deze toestand. De laatste vijftig jaar is de infrastructuur in belangrijke mate gerationaliseerd door de sluiting en de verkoop van een groot aantal kwartieren. Het verder inkrimpen van Defensie zal een verdere rationalisatie van het patrimonium vereisen, niet noodzakelijk meer door het sluiten van een bijkomend groot aantal kwartieren maar wel door het personeel onder te brengen in een kleiner aantal gebouwen die beter geïsoleerd en onderhoudsvriendelijker zijn. Bovendien moet de infrastructuur van Defensie conform gemaakt worden aan de moderne normen qua energieprestaties, milieu en veiligheid en welzijn van het personeel. Om op termijn een moderne, conforme en aangepaste infrastructuur te kunnen aanbieden aan ons personeel zullen (weeral) de nodige budgetten moeten gereserveerd worden. Ervaring toont dat dit ook absoluut vereist is voor de motivatie en het in dienst houden van ons jonger personeel waarvoor het levenscomfort een belangrijke rol speelt.

Daarnaast zullen een aantal grote infrastructuurdossiers de nodige aandacht moeten krijgen. Met de komst van de nieuwe transportvliegtuigen van het type A400M die heel wat groter zijn dan de actuele C130, zullen we aangepaste infrastructuur moeten voorzien. De plannen zijn om de basis van Melsbroek grondig

te renoveren. Een politieke blokkering heeft ons in 2014 belet dit project aan te vatten. Dit wordt één van de eerste dossiers voor deze regering indien we de nieuwe A400M vanaf de levering in België willen onderbrengen.



© Fernand Domange

Kwartier Koningin Elisabeth - Evere

Een tweede grote infrastructuuruitdaging vind je in het kwartier Koningin Elisabeth in Evere waar het grootste deel van de Defensiestaf gehuisvest is. Dit kwartier werd eind de jaren '70 van de vorige eeuw gebouwd en in gebruik genomen. Een doorgedreven renovatie dringt zich op waarbij het objectief is om ook de stafdepartementen Human Resources en Well-Being in Evere onder te brengen. Dit project zal gecombineerd kunnen worden met de herbesteding van de gronden van het actuele hoofdkwartier van de NAVO na de verhuis van dit hoofdkwartier naar zijn nieuw gebouw aan de overkant van de Leopold III laan. Bedoeling is te zoeken naar een creatieve oplossing in partnerschap met de privésector om de factuur enigszins te beperken.

Een derde (maar wellicht niet de laatste) uitdaging is de renovatie van het militair hospitaal in Neder-over-Heembeek, een gigantisch gebouw dat eveneens dateert van de jaren '70 van de vorige eeuw. Een deel is reeds gerenoveerd met de installatie van het nieuwe brandwondencentrum op het vijfde en zesde verdiep van het hoofdgebouw. Het vierde verdiep van hetzelfde gebouw werd gerenoveerd in samenwerking met het Brugmann Hospitaal. De rest van het hospitaal, met inbegrip van de keukens en de andere gebouwen op hetzelfde plateau zijn eveneens aan een grondige renovatiebeurt toe. Om het gebouw rendabel te kunnen gebruiken en om ook hier de kosten te drukken zal moeten gekeken worden naar een partnerschap met andere actoren uit de sector.

WAAR EEN WIL IS, IS EEN WEG !

Uit voorgaande analyse blijkt dat Defensie geconfronteerd wordt met bijzonder grote uitdagingen. Tegelijk staan we aan het begin van een legislatuur waarin de regering bijzonder grote inspanningen zal moeten doen om de overheidsfinanciën te saneren en om de staatsschuld te reduceren. Kan er dan geen hoop meer zijn? Is er geen weg naar een betere toekomst voor Defensie?

Het is mijn overtuiging dat er wel degelijk een oplossing is voor deze uitdagingen voor zover we op het hoogste niveau van dit land de juiste objectieven willen stellen en komen tot een algemeen aanvaarde visie over de toekomst van Defensie.

Een eerste objectief moet zijn te komen tot een stabiel budget voor Defensie. De actuele gestage erosie van ons budget laat niet toe op een correcte wijze te plannen en de toekomst voor te bereiden, laat staan die toekomst uit te bouwen. Waarom zou het budget waarop Defensie aanspraak kan maken, niet kunnen gefixeerd worden in percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) voor de periode tot 2030? Iedereen bij Defensie verstaat goed dat de norm van 2% die door de NAVO wordt gepredikt, binnen het voorziene tijdsbestek in België niet haalbaar is. We staan met ons budget actueel op 0,66 % van het BBP, wat bijzonder weinig is vergeleken met onze partners, zowel in de NAVO als in de EU verband. Een goede mogelijkheid zou erin bestaan dit niveau te kunnen behouden tot 2020 en daarna licht te stijgen tot ongeveer 0,7% van het BBP, toch nog steeds een heel bescheiden inspanning.

Het tweede objectief moet zijn om binnen dit budget een correct evenwicht uit te bouwen tussen de verschillende uitgaveposten. De komende grote uitstroom aan personeel zal een gevoelige vermindering van het personeelsbudget tot gevolg hebben. Een (klein) deel van deze ruimte zal moeten besteed worden aan initiatieven voor het meer markconform maken van het pecuniair statuut van de beroepen en specialiteiten waar we nu met rekruteringsproblemen kampen. Bedoeling moet zijn tegen 2030 ongeveer 50% van het budget te besteden aan personeelsuitgaven in plaats van het huidige niveau van zowat 70%. Het grootste deel van voormelde budgettaire marge moet aangewend worden om het niveau van de operaties op peil te houden, om het werkingsbudget leefbaar te maken en om ruimte vrij te maken voor de noodzakelijke investeringen.

Het budgettaire evenwicht hierboven zal een basisenveloppe aan budget voor operaties moeten voorzien. Defensie is een productieapparaat dat zijn nut enkel kan bewijzen door effectief operaties te voeren. Het ambitieniveau voor de

operaties moet minstens liggen op een niveau van gemiddeld 1000 personen continu in operaties.

40



© Jürgen Brackenhelm - DG Com

Pandur

Naast deze operationele inzet moet het werkingsbudget toelaten om een goed trainingspeil te behouden, om een goed niveau van operationaliteit van het materieel te verzekeren en tenslotte om de werking van Defensie op het nationaal grondgebied correct te kunnen ondersteunen. Wegens de stijgende kosten voor het onderhoud van het materieel en in functie van de kosten voor de toenemende *outsourcing*, zal op termijn (tegen 2030) wellicht 25 à 30% van het budget moeten besteed worden aan de werking.

De resterende 20% van het budget zullen absoluut nodig zijn om de totaliteit van de investeringen in de toekomst te kunnen financieren. Het leeuwendeel hiervan zal moeten gaan naar de grote investeringen in het materieel maar het is ook absoluut noodzakelijk een voldoende deel te reserveren voor de kleine investeringen in materieel (KIM) en voor de investeringen in infrastructuur. In het zicht van de vermelde uitdagingen voor de infrastructuur en op basis van mijn vier jaren ervaring als DGMR stel ik een verhouding voor van 70% van de investeringen voor het PIDV, 20 % voor de infrastructuur en 10% voor het KIM.

Om deze budgettaire objectieven te kunnen bereiken moet Defensie zelf voorstellen welke capaciteiten we willen en kunnen behouden en/of uitbouwen voor de toekomst. Deze voorstellen moeten de toets doorstaan van de vier vooropgestelde criteria van militair nut, politieke bruikbaarheid, invulbaarheid met personeel

en betaalbaarheid. De evenwichtige inplanting van deze capaciteiten op het nationale grondgebied zal eveneens de nodige aandacht vergen.

Om coherente voorstellen te formuleren zullen keuzes onvermijdelijk zijn. Zelfs al halen we het eerste budgettaire objectief van 0,7 % van het BIP als budget voor Defensie, dan nog zullen we niet in staat zijn alle bestaande wapensystemen in onverminderde aantallen te vervangen of *up-to-date* te houden. Hoe verder we verwijderd blijven van dit objectief, des te moeilijker deze keuzes zullen worden. In deze omstandigheden zal het voor Defensie van vitaal belang zijn om de interne consensus tussen de verschillende geledingen te verzekeren. Indien we ‘in verspreide slagorde’ naar de politiek gaan met niet coherente voorstellen, vrees ik dat we nooit met succes de uitdagingen zullen overwinnen.

41

BESLUIT

Vandaag staat Defensie duidelijk voor een reeks uitdagingen. Defensiebreed zijn de grootste uitdagingen de komende grote uitstroom van personeel en het steeds verder afkalvende budget. In mijn domein van de *Material Resources* zal onze aandacht moeten gaan naar de nodige vervanging van de grote systemen (F16, mijnenjagers en fregatten), naar de verdere vernieuwing van het materieel van voornamelijk de Landcomponent en naar het vinden van oplossingen voor de steunactiviteiten en voor de algemene werking van ons departement.

Oplossingen zijn mogelijk maar vereisen politieke beslissingen op het hoogste niveau voor de stabilisatie van het budget en voor het uitwerken van een visie van de operationele capaciteiten voor Defensie in de toekomst met inbegrip van een gezond evenwicht tussen de uitgaven voor personeel, werking en investeringen. Deze politieke beslissingen zullen slechts mogelijk zijn indien het Departement zelf, op basis van een grondige analyse, keuzes en opties voorstelt. Daarna is het aan de politieke autoriteiten om effectief de vereiste beslissingen te nemen.

□

Trefwoorden: : materieel, budget, uitdaging



Maritime Capacity Building 2014 in West-Afrika

CHRIS BOECKX

Momenteel is majoor Chris Boeckx tewerk gesteld in de in de divisie Planning (J5) - Sectie *Defence Diplomacy* van het stafdepartement operaties en training.

Hij combineert er de functies J5 – Afrika (Benin) en J5 - *Information Operations*.

Hij startte zijn loopbaan als officier van de Artillerie in 1988 te Soest (Duitsland).

In 2013 werd hij ontplooid te Afghanistan in het hoofdkwartier van *Regional Command North* (RC North) van de *International Security Assistance Force* (ISAF) waar hij de functie J5 – *Information Operations* uitvoerde.

L'opération Maritime Capacity Building 2014 (MCB14) exécutée par l'équipage du navire A960 Godetia pendant la période de mars à juin 2014 dans le golfe de Guinée, s'est soldée par un remarquable succès.

Cette campagne étant menée par la Belgique, il a donc été possible de définir l'End State et les Desired Effects dans une perspective nationale.

Le fil rouge de cette Effect Based Approach était, d'une part, de contribuer à la sécurité maritime dans les eaux de l'Afrique de l'ouest et, d'autre part, de participer à l'élaboration d'une image positive des activités des forces belges.

Na de Afrikaanse oostkust wordt ook de Afrikaanse westkust geplaagd door piraterij. Aanvankelijk waren piraten erop uit schepen te overvallen op zoek naar cash en de bezittingen van de bemanning. Meestal werden dit soort overvallen aan boord in de kustwateren van de Golf van Guinea niet gerapporteerd aan de bevoegde instanties, om tijdsverlies voor het schip te voorkomen.

Sinds 2006 gaan de overvallers echter steeds driester te werk. Schepen worden gekaapt en bemanningen ontvoerd door goed bewapende piraten. Veelal betreft het olietankers. De petroleumproducten worden gestolen en komen terecht op de zwarte markt. Voor de ontvoerde bemanning wordt losgeld geëist. Sommige

scheepvaartmaatschappijen vermeden bijgevolg bepaalde havens in de Golf van Guinea waardoor de handel er dreigde stil te vallen, met nefaste gevolgen voor de economische ontwikkeling van de getroffen landen.

Op 31 oktober 2011 werd Resolutie 2018 unaniem goedgekeurd door de Veiligheidsraad.

Men veroordeelde de groeiende piraterij in de Golf van Guinea en er werden gezamenlijke maatregelen bepaald in samenspraak met de betrokken landen. De internationale gemeenschap werd opgeroepen de West-Afrikaanse landen hierin bij te staan.

Een tweede bedreiging voor West-Afrika is de invloed van drugs. Sinds begin de jaren 2000 gebeurt de trafiek van cocaïne, afkomstig uit Latijns-Amerika, in toenemende mate via West-Afrika. Een groot deel van deze trafiek wordt doorgevoerd naar Europa, maar de toevloed heeft ook een probleem van verslaving bij de lokale bevolking veroorzaakt, zoals in Guinee-Bissau, waardoor de broze samenleving er nog meer onder druk komt te staan. Een groot deel van het narcoticageld wordt witgewassen via bouwprojecten, terwijl een ander deel terecht komt bij terreurorganisaties.

Het is duidelijk dat deze regio attractief is voor de georganiseerde misdaad door de ontoereikende grenscontroles (zee, land, lucht). Bovendien staat de regionale samenwerking tussen de West-Afrikaanse landen nog in de kinderschoenen en dienen in hun gerechtelijk systeem nog bepaalde hiaten te worden weg gewerkt om het hoofd te kunnen bieden aan dit soort criminaliteit.

MARITIME CAPACITY BUILDING

Een eerste *line of operation* van de operatie uitgevoerd door de bemanning van A960 Godetia bestond uit *maritime capacity building*. Het uitgangspunt hiervan is de verschillende Afrikaanse naties een eigen marine-capaciteit te helpen uitbouwen, zodat ze autonoom controles kunnen uitvoeren op zee met eigen schepen.

Op afgesproken plaatsen werden stagiairs ingescheept, die gedurende een module van ongeveer één week de algemene en specifieke taken aan boord van een schip op zee kregen aangeleerd. Vijf verschillende naties (Marokko, Congo, Congo-Brazzaville, Gabon en Togo) maakten gebruik van deze opportuniteit.



In dit kader vertegenwoordigde de Godetia België ook in het internationale initiatief *Africa Partnership Station* (APS). APS werd in leven geroepen door de Verenigde Staten die samen met de Afrikaanse landen en o.a. een aantal Europese partners, de maritieme veiligheid in Afrika willen verbeteren door de expertise en het professionalisme van de Afrikaanse marines te verhogen.

Naast de Godetia hadden tal van Europese, Amerikaanse en Afrikaanse landen een schip afgevaardigd om deel te nemen aan "*Obangame Express*", de één week-durende intensieve APS-activiteit waarin de reacties op veiligheidsproblemen in de maritieme omgeving aan bod komen: piraterij, mensensmokkel, drugshandel, illegale visserij, diefstal van olie en reacties op zeelieden in nood.

Een derde luik van maritime capacity building vond plaats te Cotonou op basis van een bilateraal kader. Benin, waarmee België nauw samenwerkt vanuit het Militair Partnerschapsprogramma (MPP) sinds 1998, had ons land reeds om steun gevraagd in 2011 toen de eerste gevallen van piraterij de kop opstaken. De Beninse autoriteiten werden bijgevolg een uitgebreid pakket van trainingsmogelijkheden aangeboden. Beninse stagiairs kwamen aan boord van de Godetia en doorliepen de module training aan boord op zee. Daarnaast werden een aantal specialisten vanuit België ingevlogen die instonden voor het gedeelte training aan de wal. Het ene Belgische trainingsteam stond in voor de opleiding van de boardingteams, terwijl een tweede team een programma afwerkte om

de Beninse patrouilleschepen met hun bemanning te leren werken volgens de correcte technische en tactische procedures.

46

Als afsluiter volgde een geïntegreerde oefening waarin boarding en controle van een schip werden uitgevoerd.



MARITIME SECURITY

De tweede operatielijn betreft het bijdragen aan de maritieme veiligheid. De Godetia rapporteerde hiervoor aan BEMTAR of *Belgian Maritime Threat Awareness and Reporting*. BEMTAR is een initiatief van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer die in samenwerking met de Marine, de Belgische Redersvereniging (KBRV), het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD) en verschillende andere overheidsdiensten als doel heeft gesteld alle schepen onder Belgische vlag gratis bij te staan om hun veiligheid op zee te verhogen.

Op basis van de informatie, o.a. aangeleverd door de Godetia, bouwt BEMTAR een dreigingsanalyse op van de maritieme regio waardoor de organisatie het aanspreekpunt is geworden voor de rederijen aangaande de veiligheidssituatie

op zee.

In de strijd tegen de drugshandel via zee voerde de Godetia tevens *detect* en *monitoring* opdrachten uit ten voordele van of het *Maritime Analysis and Operations Centre-Narcotics* of MAOC(N) dat in 2007 werd opgericht en zijn hoofdkwartier heeft te Lissabon.

47

MAOC(N) wordt gefinancierd door de Europese Commissie, terwijl zeven EU-landen en de USA instaan voor het leveren van de specialisten die er werkzaam zijn. MAOC (N) heeft als doel de georganiseerde misdaad te counteren. Men tracht de grote drugtransporten te onderscheppen tijdens de “*bulk*”-fase, dus alvorens de verdovende middelen in kleinere hoeveelheden verspreid geraken aan de wal. Voor de Godetia betekende dit dat de aandacht uitging naar verdachte transporten komende vanuit Latijns-Amerika.

DE KRIJGSMACHT IN DE INFORMATION DOMINATED ENVIRONMENT

Het steeds toenemende gebruik van technologieën zoals het internet hebben geleid tot een wereld waarin informatie een steeds belangrijker rol speelt. Er is een toegenomen afhankelijkheid van en verlangen naar informatie. In deze *information dominated environment* worden we dagelijks geconfronteerd met de impact van *real time* media aandacht voor crisissen en de exploitatie van de media door bepaalde belangengroepen. De komst van de sociale media betreft ook het individu meer dan ooit bij deze open discussies.

Door als eerste naar buiten te komen met het verhaal en nadien coherent te blijven communiceren, kan een organisatie een zekere informatie dominantie verwezenlijken. Dit vormt de basis voor zijn geloofwaardigheid en ook de legitimiteit van de opdracht kan ermee worden aangetoond, waardoor een atmosfeer van transparantie en vertrouwen ontstaat.

NATO's *Comprehensive Approach* doet een nieuwe wind waaien in hoe we moeten omgaan met crisismanagement. Het bewustzijn groeit dat een conflict beëindigen enkel mogelijk zal zijn door de inzet van zowel militaire, politieke als civiele middelen. Om een conflict de juiste wending te geven, zal de steun van de burgerbevolking steeds doorslaggevend zijn. Het is dan ook van groot belang dat de steun van de bevolking van meet af aan wordt gezocht door hen voldoende in te lichten over wat er zich afspeelt en in het bijzonder hoe de aan-

wezigheid van Belgische militairen in hun land verklaard kan worden. Indien de bevolking beseft dat de operatie de economische ontwikkeling van hun land ten goede komt, dan zal zij zich snel kunnen vinden in de ontstane win-win situatie.

De derde operatielijn van MCB14 betrof dan ook het uitvoeren van een informatiecampagne. Het streefdoel of *desired effect* daarbij was het positief naar voor brengen van de activiteiten van de Belgische Krijgsmacht in de landen rondom de Golf van Guinea.

De zichtbaarheid van een schip maximaliseren terwijl het zich voor het overgrote deel van de tijd op zee bevindt, kan een uitdaging genoemd worden. De oplossing werd gevonden in de port visits. In totaal werden immers elf havensteden aangedaan tijdens de campagne. Een local *communication team* van de *information operations group* werd vooraf ingevlogen en zorgde, in coördinatie met de commandant van de Godetia, voor de voorbereidingen aan wal, zodat wanneer het schip toekwam, de uitvoering vlot kon starten.

Er werden humanitaire hulpgoederen geleverd aan NGO's te Boma, Banjul en Cotonou. Op het einde van de vorming van de Afrikaanse stagiairs werd telkens een officiële ceremonie georganiseerd bij het ontschepen. Deze activiteiten waren de perfecte aandachtstrekker om de aanwezigheid en de opdracht van de Godetia toe te lichten. Het resultaat was navenant: zowel Belgische (ondermeer minister van defensie en chef defensie) als Afrikaanse autoriteiten toonden zich telkens geïnteresseerd en woonden de activiteiten bij, terwijl de bredere bevolking werd ingelicht via de lokale pers die eveneens aanwezig was. Een reeks artikels in de kranten van de verschillende Afrikaanse landen was het gevolg. Heel wat van deze artikels verschenen eveneens op de websites van deze kranten, wat voor een grotere verspreiding zorgde. De opdracht van de Godetia werd ook toegelicht tijdens het avondjournaal van zowel de Togolese als Beninse nationale TV, mooi ondersteund met beeldmateriaal na opnames van hun respectievelijke TV ploegen aan boord.

INTERNET EN SOCIALE MEDIA

Rapporteren over lopende militaire operaties via de sociale media in bijna *real time*; het lijkt een onverenigbaar gegeven. Vanuit militair standpunt, waar de veiligheid van personeel en opdracht als hoogste prioriteit wordt beschouwd, blijft het een grote stap. Tijdens MCB14 werd op dit vlak echter druk geëxperimenteerd en met het nodige succes.

Er werden twee initiatieven aangevat.



49

Er werd een *information operations* initiatief opgestart met als doelpubliek de bevolking en autoriteiten van de bezochte Afrikaanse landen. Een website met een toelichting over de aard en toedracht van de opdracht, opgesteld in Engels en Frans, werd gekoppeld aan een *facebook*pagina. De bedoeling was het Afrikaanse publiek te allen tijde een betrouwbare bron van informatie aan te bieden. Bovendien was interactie mogelijk. Hoewel de site pas actief werd de dag van vertrek van de Godetia bleek al snel dat na elk havenbezoek het aantal Afrikaanse 'clicks' toenam, terwijl het internet- en *facebook*gebruik in Afrika nog in de beginfase zit.

Vanuit de marine werd een tweede initiatief genomen door een andere *facebook*pagina te activeren met als doelpubliek de Belgische families van de militairen aan boord. Foto's, sfeerbeelden en korte commentaren vielen in de smaak en vrij snel trad een domino-effect op en kon ook op de interesse en sympathie gerekend worden van een breder Belgisch publiek.

HET GEBRUIK VAN NIET LETALE MIDDELEN ALS EFFECT MULTIPLIER

In de campagne MCB14 ondernam de bemanning van de Godetia actie tegen de piraterij, drugshandel, illegale visserij, mensensmokkel, diefstal van olie en re-



acties op zeelieden in nood. Militairen van Afrikaanse partners werden opgeleid door Belgische specialisten, op verzoek van hun respectievelijke regering. Hierdoor kunnen ze steeds beter autonoom instaan voor (grens)controles zodat de criminaliteit wordt ingedijkt en de regionale economische activiteit kan groeien.

Bovendien komt deze operatie niet alleen de West-Afrikaanse landen en hun bevolking ten goede. Door problemen als piraterij en drugshandel bij de wortel aan te pakken, ontstaat immers een win-win situatie die tot in Europa en België economisch en maatschappelijk voelbaar is.

De juiste dingen doen, is één aspect, erover communiceren is een tweede. Bij operaties in een crisisgebied dienen alle lagen van het inheemse publiek over onze doelstellingen te worden ingelicht. Zo kunnen we hen overtuigen van onze constructieve bedoelingen en aantonen dat België een betrouwbare partner is die bijdraagt aan de stabiliteit in hun regio, zodat economische ontwikkeling mogelijk wordt.

Dit is uiteraard een lange termijn inspanning die het imago van ons land gunstig beïnvloedt en die bij voorkeur vandaag al aanvangt in mogelijke toekomstige inzetgebieden.

In eigen land is informeren en communiceren de boodschap. Nog meer als in het inzetgebied, kunnen internet en sociale media ons tot in de huiskamer brengen. Video's, fotoreportages verspreid via facebook of andere sociale media zal de surfer een genuanceerd en herkenbaar beeld geven van het hoe en waarom van de Belgische operaties.

Het begrip en de sympathie voor het werk van de Belgische militair zal er enkel door toenemen.



Trefwoorden: Maritime Capacity Building, Godetia, Information Operations.



De NAVO-top in Wales “Readiness Action Plan” en “Defence Investment”

DIDIER AUDENAERT

Kolonel stafbrevethouder Didier Audenaert is sinds 2009 de Defensieadviseur bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de NAVO (BELOTAN) en maakte de onderhandelingen mee voor het Strategisch Concept (2010), evenals de NAVO-topontmoetingen van de staatshoofden en regeringsleiders in Straatsburg-Kehl, Lissabon, Chicago en Newport.

Lors du Sommet du Pays de Galles en septembre 2014, les chefs d'État et de gouvernement ont réitéré leur attachement à l'Alliance atlantique qui unit l'Amérique du Nord et l'Europe dans la défense de leur sécurité, de leur prospérité et de leurs valeurs communes. Alors que de graves crises portent atteinte à la sécurité et à la stabilité de la zone euro-atlantique, il est crucial de rappeler que l'Alliance garantit la défense collective de chaque État membre. Dans ce contexte, nos dirigeants ont adopté un plan de réactivité aux crises visant à améliorer l'état de préparation opérationnelle et la capacité de réponse de l'OTAN, y compris sa posture. Ce plan implique de renforcer les capacités des troupes de l'OTAN et incite les États membres à investir dans des forces armées modernes et déployables. Nos dirigeants ont aussi convenu d'inverser la tendance à la baisse des budgets de défense et exprimé leur détermination à accroître les dépenses militaires. Ils se sont engagés à démontrer la volonté politique de fournir les capacités et les forces requises lorsqu'elles seront nécessaires.



DE GEWIJZIGDE VEILIGHEIDSOMGEVING

Het was gedurende lange tijd de bedoeling dat “Afghanistan” het hoofdpunt op de agenda van de top in Wales zou zijn. De ISAF-opdracht loopt eind 2014 af en de *Resolute Support Mission* neemt dan over. En de NAVO kon inderdaad een mooi rapport voorleggen. Het aanslepende duel tussen de Afghaanse presidentskandidaten Abdullah Abdullah en Ashraf Ghani en de audit van de verkiezingsresultaten hebben er echter anders over beslist.

Deze “tegenvaller” werd echter ruimschoots gecompenseerd door de gewijzigde veiligheid in de directe omgeving van het grondgebied van de NAVO-leden, wat de NAVO-top in toenemende mate aan politieke relevantie deed winnen. Diverse recente ontwikkelingen tonen aan dat we sinds kort in een andere veiligheidsomgeving leven: de Russische onwettige zelfverklaarde annexatie van de Krim, de open oorlog in Oost-Oekraïne, de niet-nakoming door de Russische Federatie van internationale akkoorden en de schendingen van, onder andere, het INF-verdrag (1987) en het Verdrag van Wenen (1961), de toepassing van wat we hybride oorlogvoering (*hybrid warfare*) noemen, haar toegenomen militaire capaciteit, de modernisering van de Russische strijdkrachten, het neerschieten van de MH17 zonder concrete attributie, ... maar ook de explosieve toename van geweld en extremisme in het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MONA), met als

hoogtepunt de wandaden van de terroristische organisatie IS, enz.

Vanuit een militair oogpunt lijkt de vermelde hybride oorlogvoering veeleer nieuw, maar in feite komt die grotendeels neer op een perfecte uitvoering door Rusland van een alomvattende aanpak (*comprehensive approach*) weliswaar voor een ander doel. De Bondgenoten kwamen niet tot een consensus over een definitie, maar iedereen voelt aan waarover hybride oorlogvoering gaat. De dreigingen verbonden aan hybride oorlogvoering (*hybrid warfare threats*) worden omschreven als “een breed scala aan openlijke en gemaskeerde militaire, paramilitaire en civiele maatregelen genomen worden in een sterk geïntegreerd plan”. De “kleine groene mannetjes” in de Krim en de simultane troepenconcentratie aan de grenzen waren instrumenten voor de hybride oorlog die Rusland voert.

Vooraf de Russische houding en het autoritaire karakter van het regime veront-rusten een aantal oostelijke bondgenoten, die niet toevallig ooit onder het juk van de Sovjet-Unie geleefd hebben; een bemoeilijkende factor is de aanwezigheid van Russische minderheden op hun grondgebied. Zij zien in de Russische strategie een directe en vitale bedreiging. De visie van “een verenigd, een vrij en een vreedzaam Europa” staat vandaag voor vele uitdagingen en lijkt een onbereikbaar ideaal. Dat de Russische strijdkrachten in staat waren om bijzonder snel enorme troepenmachten over grote afstanden te verplaatsen en te concentreren heeft de NAVO de afgelopen maanden in hoge mate verrast. Daarenboven werden deze militaire middelen gecoördineerd ingezet om de politieke doelstellingen van Moskou te helpen realiseren.

Ook de zuidelijke bondgenoten worden geconfronteerd met problemen die zij onmogelijk alleen aankunnen: illegale immigratie, vluchtelingenstromen, (burger)oorlogen in de buurlanden, instabiliteit, onbetrouwbare regimes aan hun grenzen ... Hun bezorgdheden worden gedeeld door de andere leden.

In Wales herbevestigen de staatshoofden en regeringsleiders hun engagement om de waarden van *freedom, individual liberty*, mensenrechten, democratie en de rechtsstaat te zullen verdedigen. Hiermee refereren ze naar het Verdrag van Washington, waarin de bondgenoten zich reeds in 1949 ertoe verbonden om het Charter van de Verenigde Naties te eerbiedigen. Met dit directe citaat uit het stichtingsverdrag willen ze concreet aangeven wat onze gemeenschap van democratische landen beoogt en wat ons onderscheidt van het Russische optreden. Daarnaast heeft de NAVO sinds haar ontstaan tot doel de veiligheid van haar lidstaten te garanderen door de kerntaak van collectieve verdediging. In dit kader hebben de staatshoofden en regeringsleiders een duidelijk signaal

gegeven dat ze samen klaar zijn om de bevolking, het territorium, de soevereiniteit en de “gedeelde waarden van alle bondgenoten in Noord-Amerika en Europa” te verdedigen en elke bedreiging het hoofd te bieden, ongeacht haar herkomst: “we zullen gezamenlijk en vastberaden handelen, zoals bepaald in artikel 5 van het Verdrag van Washington” en, heel belangrijk, “de Atlantische Alliantie blijft het fundament van onze collectieve verdediging”. Ze geven tegelijkertijd aan dat hun bondgenootschap geen kwade bedoelingen heeft: “de Alliantie vormt geen gevaar voor eender welk ander land”. De geest van Pierre Harmel drukt nog zijn stempel op het Bondgenootschap en zijn nalatenschap blijft zeer actueel, dit komt duidelijk tot uiting in de uiteenlopende standpunten onder de 28 bondgenoten.

HET “*READINESS ACTION PLAN*” (RAP)

De Alliantie moet over de noodzakelijke instrumenten en procedures beschikken om haar taak van afschrikking te vervullen, om een effectief antwoord te bieden op hybride bedreigingen en om nationale strijdkrachten te versterken, indien deze bijvoorbeeld zelf niet in staat zijn om effectief op te treden. Preventie blijft in hogere mate een rol voor andere organisaties (o.a. VN, OVSE, EU) of de landen zelf. Het RAP wil “de paraatheid en alertheid van de NAVO, met inbegrip van haar positie” verbeteren, draagt bij tot de uitvoering van de collectieve verdediging van de Alliantie en bestaat uit twee delen, met zowel een reeks geruststellende als een reeks nieuwe en specifiek aangepaste maatregelen: *assurance and adaptation measures*.

De eerste reeks maatregelen beogen de Europese bondgenoten die dit nodig achten, gerust te stellen door een continue militaire aanwezigheid in de lucht, op het land en op zee en door in een betekenisvolle militaire “activiteit” in het oostelijke deel van de Alliantie te voorzien. Voorlopig hebben zes landen aangegeven van deze maatregelen te willen genieten en in ruil zijn ze bereid uitgebreide steun vanwege de gastlanden (*host nation support*) te geven aan de andere landen die op roterende basis troepen zullen aanleveren. Deze maatregelen vormen de nieuwe fundamentele basis voor de NAVO en zijn flexibel en aanpasbaar zowel naar boven als naar beneden in functie van de wijzigende veiligheidssituatie. In overeenstemming met de NAVO-top moeten ze leiden tot een “28 voor 28”, waarbij alle 28 bondgenoten op de een of andere manier bijdragen tot de veiligheid van alle 28 lidstaten. Ook onze Defensie is dus geroepen om bij te dragen aan de nieuwe fundamentele beginselen. De nationale inspanningen zullen openbaar gepubliceerd worden, waardoor ze ongetwijfeld onderling met elkaar

vergeleken zullen worden.

Het pakket met aangepaste maatregelen verandert de militaire strategische houding van de Alliantie ingrijpend en zal een volgehouden inspanning vergen op (middel)lange termijn. De bestaande *NATO Response Force* (NRF) zal bruikbaar en operationeler worden door de samenstelling van pakketten van strijdkrachten die sneller inzetbaar en verplaatsbaar zijn. Als onderdeel van de NRF zal specifiek een *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) een nieuwe geallieerde joint strijdkracht zijn die binnen enkele dagen ingezet kan worden en een antwoord kan bieden aan uitdagingen aan de buitengrenzen van de NAVO. De paraatheid van de VJTF zal regelmatig door SACEUR getest worden door short notice exercises, vergelijkbaar met het Russische procedé van *snap exercises*. De NAVO zal wellicht opteren voor kwaliteit boven kwantiteit of frequentie: lidstaten die in staat zijn om een (nationale) *battlegroup* te leveren, zullen kunnen bijdragen aan het landgedeelte van de VJTF. Het moet de aspiratie zijn van Defensie om, als geloofwaardige partner, frequent lucht- en maritieme capaciteiten ter beschikking te stellen van SACEUR, alsook een *battlegroup* op regelde tijdstippen. Zeer waarschijnlijk zullen de vier grote bondgenoten het kader voor de VJTF aanreiken waarin dergelijke *battlegroups* kunnen ingepast worden. Misschien ligt hier ook een mogelijkheid tot BENELUX-coöperatie en een opportuniteit voor nauwere operationele samenwerking tussen de NAVO en de EU.

De komst van de bijzonder snel inzetbare strijdmacht (VJTF, NRF) zal in het oosten direct voorbereid worden door “de aanwezigheid van commando en controle (C2) en sommige force enablers ter plaatse”. Ook hier moeten de bondgenoten op een roterende basis bijdragen aan de collectieve inspanningen. De C2-elementen zullen zich in de eerste plaats bezighouden met de planning en het oefenen van scenario’s voor collectieve verdediging. Daarnaast bereiden ze lokale infrastructuur, prepositionering van uitrusting en voorraden voor, alsook de aanduiding en verbetering van specifieke basissen. De Belgische Defensie zal rechtstreeks (o.a. militairen in de C2-elementen) en onrechtstreeks (o.a. via NAVO-financiering) gevraagd worden om te participeren in deze inspanningen.

De huidige maritieme eskaders van de NAVO zullen in de breedte en in de diepte aangepast worden om coherenter en slagvaardigere eskaders te vormen, die in staat zijn om het volledige spectrum van conventionele maritieme operaties uit te voeren.

Het hoofdkwartier van het Multinationale Corps Noordoost in het Poolse Szc-

zecin krijgt een nieuwe oriëntatie voor permanente collectieve verdediging. Tot vandaag was, in grote lijnen, enkel SHAPE onafgebroken bezig met deze kerntaak. Door de nieuwe veiligheidsomgeving krijgt nu ook een operationeel hoofdkwartier deze taak opgelegd. De drie deelnemende landen (Duitsland, Denemarken en Polen) zullen het hoofdkwartier van dit Corps openstellen voor stafpersoneel van de andere bondgenoten. Tijdens de besprekingen was het duidelijk dat vooral Duitsland hier zijn verantwoordelijkheid opneemt en collectieve verdediging zeer ernstig neemt.

Het is duidelijk dat het RAP invloed zal hebben op de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO, op de oefeningen (meer bepaald het *Connected Forces Initiative*), enz. Niet alleen de veiligheidsbehoeften van de oostelijke, maar ook van de zuidelijke flank moeten in ogenschouw genomen worden, wat een andere en eveneens immense uitdaging voor de Alliantie stelt. De vraag of de gekozen tactische benadering de meest aangewezen is op het strategische niveau, zal wellicht de komende maanden en jaren aanleiding blijven geven tot enig debat.

De ministers van Defensie zijn belast met het superviseren van de spoedige uitvoering van het RAP. Doordat tegen februari 2015 de politiek-militaire dossiers ter beslissing voorgelegd moeten worden, zijn het vooral de hoogste militaire autoriteiten van de NAVO die deze herfst heel wat voor de boeg hebben gehad. Het is de ambitie van Polen, dat in 2016 de volgende NAVO-top zal organiseren, om ervoor te zorgen dat de Alliantie kan aankondigen dat het RAP (VJTF) uitgevoerd is.

NATO DEFENCE PLANNING PACKAGE

Om een geloofwaardige strijdmacht op de been te brengen en te onderhouden zijn degelijke militaire capaciteiten nodig. De bondgenoten beschikken na twee decennia van intensieve operaties over ervaren en interoperabele strijdkrachten. In juni 2014, na afloop van de eerste cyclus van het nieuwe NAVO-defensieplanningsproces, hadden de ministers van Defensie een lijst met zestien prioriteiten voor de Alliantie goedgekeurd. Deze prioriteiten moeten de basis vormen voor de collectieve en nationale inspanningen en worden sinds de top in Wales verder opgevolgd onder de titel "*NATO Defence Planning Package*". De crisis in Oekraïne heeft aangetoond dat deze prioriteiten een terechte keuze blijven. Staatshoofden en regeringsleiders bevestigen deze lijst dan ook in Wales; ze bouwt uiteraard voort op de beslissingen van de NAVO-top in Chicago (2012). Bovenaan de lijst staan training en oefeningen en, in het bijzonder, deze voor

grootschalige operaties in het hogere intensiteitspectrum. Cyberdefensie, ontploerbare netwerken, *special forces*, medische steun, raketafweersystemen, precisiemunitie en onderdrukking van vijandelijke luchtverdediging (SEAD) zijn andere prioriteiten.

Het zou niet meer dan logisch zijn dat deze lijst ook onze nationale planning zou aansturen, aangezien ze beantwoordt aan de prioriteiten (lees “lacunes”) van vooral de Europese strijdkrachten. Als ons land op het gebied van defensie een plaats wil hebben op het internationale toneel, die overeenstemt met ons vermogen en onze aspiraties, kunnen we niet anders dan ons deze prioriteiten eigen te maken.



© NATO

Vergaderzaal Celtic Manor

DEFENCE INVESTMENT

Koken kost geld en een gratis verzekeringspolis bestaat niet of biedt zeker niet de nodige veiligheidsgarantie. Onder de meeste van de 28 bondgenoten leeft sinds geruime tijd de overtuiging dat we na het einde van de Koude Oorlog te veel vertrouwen hadden in de nieuwe veiligheidsomgeving en te weinig aandacht voor onze veiligheid en voor ons defensieapparaat hadden. In deze zin waren de Russische troepenbewegingen een kil weksignaal, dat nog eens versterkt werd door de gebeurtenissen in de MENA-zone.

De staatshoofden en regeringsleiders erkennen in Wales dat veiligheid en defensie een grotere inspanning en financiering noodzaken. Alle 28 beslissen om “de trend van afnemende defensiebudgetten te keren”, hetgeen een duidelijk engagement inhoudt. We geven voor de volledigheid nog mee dat deze zin in de loop van de besprekingen door geen enkele bondgenoot betwist is. Voorts uiten ze intenties en doelstellingen die voor alle 28 lidstaten gelden. Zo beogen ze hun uitgaven voor defensie te verhogen in reële termen “naarmate het bruto binnenlands product (bbp) toeneemt” en binnen de komende 10 jaar te evolveren overeenkomstig de bestaande NAVO-richtlijn waarbij 2% van hun bbp aan defensie besteed wordt om de prioritaire NAVO-capaciteiten in te vullen. Dit gaat inderdaad wel gepaard met een hele reeks kwalificerende en voorwaardelijke toevoegingen, maar de boodschap is duidelijk: indien we als gemeenschap van democratische landen op een geloofwaardige wijze onze veiligheid en defensie willen garanderen, moeten we met zijn allen inspanningen leveren. Ons land heeft evenwel tijdens de voorbereidende onderhandelingen geen toonaangevende stem in het debat willen hebben. In de onmiddellijke aanloop naar de top werd de Noord-Atlantische Raad (NAR) geïnformeerd dat onze regering in lopende zaken geen engagementen voor de komende tien jaar kon (of wilde) nemen. We merken trouwens op dat zeker nog twee andere regeringen op dat ogenblik in een gelijkaardige politieke situatie verkeerden maar geen soortgelijke bezwaren geuit hebben. Het was Duitsland dat zoals verwacht de uiteindelijke hoogte van de beslissingen bepaald heeft. Aangezien België ook in Wales geen voorbehoud gemaakt heeft, zullen de komende regeringen geconfronteerd worden met de beslissing van Wales. Hier kunnen we als loyale bondgenoot niet meer onderuit.

Daarnaast wordt beslist dat 20% van het defensiebudget moet besteed worden aan “belangrijke uitrusting, met inbegrip van de ermee verbonden R&D”. Landen die dit vandaag niet realiseren (ons land is op dit vlak in 2014 bijna rodelantaarndrager), engageren zich om binnen de tien jaar te streven naar een toename van hun jaarlijkse investeringen “to 20%” of meer. Voor landen die niet over een grote nationale defensie-industrie beschikken, wordt dit een aanzienlijke (en waarschijnlijk ook onmogelijke) uitdaging, aangezien er geen grote nationale R&D bestaat en de nationale industrie evenmin gefinancierd wordt via aankopen door de nationale strijdmacht. Daarom moet die “to 20%” dan ook verstaan worden als “towards 20%”. Het is in deze zin dat ons land het Deense tekstvoorstel steunde. We vermoeden dat voor ons land 15% realistisch haalbaar moet zijn.

Investeringen in capaciteiten volstaan echter niet. De aanpak van veiligheidsuitdagingen is niet gebaat bij het pronken met het halen van de 2%- en 20%-richt-

lijnen indien de landen de capaciteiten niet aanbieden wanneer de veiligheid en defensie dit vereisen. Ons land scoort op dit vlak zeer behoorlijk en toont zich hier wel (opnieuw) een loyale bondgenoot. Ook de paraatstelling van onze (relatief kleine) strijdkracht voldoet aan de NAVO-normen inzake ontplooibaarheid en inzetbaarheid (sustainability). In Wales hebben de staatshoofden en regeringsleiders ook aandacht getoond voor deze “output”: ze zijn overeengekomen de politieke wil aan de dag te leggen om de nodige capaciteiten aan te bieden en om, indien nodig, hun strijdkrachten te ontplooiën.

Opvallend is dat de Verklaring van de NAVO-top de beslissingen van de staatshoofden en regeringsleiders woordelijk en gedetailleerd weergeeft. Dit is belangrijk aangezien ons publiek en onze nationale politiek op deze manier duidelijk kunnen zien wat er in Wales goedgekeurd is door de leiders van de westerse democratieën. Jaarlijks zal de nationale vooruitgang geëvalueerd worden door de ministers van Defensie, maar ook de staatshoofden en regeringsleiders zullen de toestand bekijken op hun toekomstige topontmoetingen.

Het onderwerp van Defence Investment is op het allerhoogste politieke niveau ter sprake gekomen op aandringen van gastheer Cameron, maar vooral onder druk van de veiligheidssituatie ... en het zal voortaan actueel blijven.

CONCLUSIE

De beslissingen in Wales versterken de trans-Atlantische band, verbeteren de veiligheid van alle bondgenoten en willen “een eerlijkere en evenwichtigere verdeling van de kosten en verantwoordelijkheden” garanderen. Input en output zijn beide politiek zeer belangrijk.

Ons land kon zich de afgelopen jaren terecht erop beroepen dat het voldoende output aanbracht: onze ontplooibaarheid en inzetbaarheid van lucht-, land- en maritieme capaciteiten beantwoorden aan de NAVO-normen, onze invulling van de militaire structuur van het Bondgenootschap is bijna 100%, onze deelname aan NAVO- en andere operaties was proportioneel passend en werd zeer gewaardeerd, onze bijdrage aan de NRF is gemiddeld op peil ... Hierdoor kwam onze output regelmatig in de kijker te staan, waarbij wij uiteraard onze onvoldoende input (budget en investeringen) over het hoofd zagen. We beseften evenwel dat deze benadering op termijn niet vol te houden is.



© NATO

Staatshoofden & regeringsleiders bewonderen de luchtshow

In de toekomst zal men zich echter niet langer kunnen verschuilen achter deze argumenten om tekortkomingen op het vlak van “input” te vergoelijken. Ook ons land zal een rechtmatiger deel van de collectieve last moeten dragen en zijn “input” aanpassen in de richting van wat onze directe veiligheidspartners in het NAVO-bondgenootschap denken dat nodig is om een geloofwaardige defensie (“output”) te kunnen realiseren in de volatiele veiligheidsomgeving van vandaag en morgen: dit is de betekenis van de akkoorden van Wales. Bovendien zullen we boven op ons huidig outputniveau een belangrijke bijdrage moeten leveren aan de uitvoering van de reeks beslissingen van de NAVO-top in Wales die, tenzij onze politiek niet bijgesteld wordt, de huidige erosie van onze capaciteiten nog zal versnellen.

Het alternatief (enige vorm van free-riding) is eigenlijk politiek niet verantwoord voor het gastland van de twee belangrijkste NAVO-instellingen en voor onze status als betrouwbare lidstaat, waarvan de veiligheid en defensie sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog gebaseerd zijn op een multilaterale benadering.

□

Trefwoorden: Wales, Readiness Action Plan, Investering

Bibliografie

1. Verdrag van Washington (1949)
2. Wales Summit Declaration (2014)
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
3. The Wales Declaration on the Transatlantic Bond (2014)
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112985.htm?selectedLocale=en
4. Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020 (2014)
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87594.htm?selectedLocale=en
5. Belgisch Militair Tijdschrift, nr. 5, Jaargang 2012, december, Het Chicago Defence Package, kolonel Audenaert
Belgisch Militair Tijdschrift, nr. 6, Jaargang 2013, juni, Connected Forces Initiative, kolonel Bijmens



L'Agence européenne de défense, une solution pour l'entraînement multinational ?

LAURENT DONNET

Après une carrière de quinze ans sur F-16 au cours de laquelle il a notamment été commandant de détachement F 16 à Kaboul en 2005, le lieutenant-colonel aviateur breveté d'état-major Laurent Donnet a suivi le cours supérieur d'état-major à Paris et a ensuite rejoint le département stratégique à Evre. Depuis avril 2009, il travaille dans la branche capacitaire à l'Agence européenne de défense.

Sinds jaren heeft het luchttransport te kampen met een gebrek aan trainingsmogelijkheden, voornamelijk doordat de missies en operaties steeds voorrang krijgen – wat uiteraard gerechtvaardigd is. Hierdoor wordt het echter voor de bemanningen steeds moeilijker om de grote variëteit aan disciplines te onderhouden en te trainen, zeker in internationaal verband, zowel voor het luchttransport per vliegtuig als voor de helikopters. Omdat met andere geallieerden trainen zo belangrijk is, organiseert het Europees Defensieagentschap (EDA) sinds 2009 voor helikopters en sinds 2012 voor vliegtuigen multinationale oefeningen om de interoperabiliteit van de bemanningen te verbeteren. Maar is dit wel de taak van het EDA?

Parmi les enseignements récurrents tirés en près de deux décennies d'opérations expéditionnaires menées par les pays de l'Union européenne (UE), on notera le rôle capital du transport aérien stratégique (entre l'Europe et les théâtres d'opérations) et tactique (au sein des théâtres d'opérations). Hélas, on constatera également la pénurie criante de ces deux types de transport, malgré la multiplication des missions expéditionnaires. Les diverses initiatives du début des années 2000 visant à améliorer la situation ont eu un effet positif, et l'arrivée de l'A400M ne fera qu'amplifier cette tendance. Cependant, la situation reste encore critique dans certains domaines. En effet, la carence chronique

en matière d'entraînement et le manque d'interopérabilité entre les équipages des différents pays affectent particulièrement le transport aérien militaire européen. Afin de remédier à ces problèmes, l'Agence européenne de défense (AED) a décidé de développer plusieurs programmes, notamment pour les avions de transport et les hélicoptères.

TRANSPORT AÉRIEN

Contrairement à l'aviation de transport, la communauté des avions de combat bénéficie, depuis de nombreuses années, de programmes d'entraînement et de formation bien spécifiques. De nombreux cours et exercices sont organisés annuellement pour entraîner les équipages et augmenter leur interopérabilité avec d'autres alliés. En ce qui concerne le transport aérien, l'entraînement et la formation s'effectuent majoritairement dans un environnement national. Toutefois, les missions et opérations étant prioritaires, les sorties prévues pour l'entraînement passent régulièrement à la trappe. Inutile de préciser que cela a un effet désastreux pour les équipages qui n'ont plus suffisamment d'opportunités pour s'entraîner aux techniques spécifiques à leur rôle. Le constat est identique au niveau de l'entraînement dans un cadre international – indispensable pour opérer ensemble – qui souffre également de cette priorité justifiée pour les missions et les opérations. Heureusement, la création du Commandement du transport aérien européen (EATC) à Eindhoven permet petit à petit d'harmoniser les techniques, tactiques et procédures de vol, ce qui améliore significativement l'interopérabilité des équipages, du moins d'un point de vue théorique, car la pratique nécessite de l'entraînement.

Afin de prendre à bras le corps les problèmes propres au transport aérien militaire Européen, dix-neuf pays membres¹ de l'AED plus la Norvège ont signé en 2011 le programme de partenariat European Air Transport Fleet (EATF). Ce programme vise à atténuer le déficit en transport aérien et à améliorer l'efficacité des flottes existantes. L'EATF est un cadre qui assure la coordination, la cohérence et la pertinence des travaux et des projets réalisés en vue d'atteindre les objectifs avancés. L'EATF n'est pas une flotte de transport au sens militaire strict, mais plutôt un partenariat à l'image de ceux qui existent dans l'aviation civile, comme la *Star Alliance*, *Sky Team* ou *OneWorld*, au travers desquels des accords préférentiels sont établis entre partenaires choisis. Le programme EATF fait partie des initiatives de *Pooling & Sharing* de l'AED. Cette dynamique, également connue sous le nom de Ghent initiative, a été initiée sous la présidence belge de l'UE en 2010 pour renforcer la coopération de défense par

la mise en commun et le partage de projets capacitaires. Depuis son lancement, cette initiative a permis à l'AED de réaliser des progrès significatifs dans plusieurs domaines. Cependant, étant donné que le besoin en coopération reste élevé, l'impulsion politique nécessaire pour y parvenir doit se poursuivre de manière soutenue.



© EDA

La stratégie du partenariat EATF établi par les signataires a été subdivisée 3 phases, qui permettront d'échelonner les progrès en fonction des objectifs des pays membres. Ainsi, pendant la phase de démarrage (2011 - 2014), l'accent a été mis sur la recherche de solutions rapides pour atténuer le déficit en transport aérien stratégique et sur la démonstration de la valeur ajoutée de l'EATF en fournissant des résultats concrets dans des domaines prioritaires. À moyen terme (2015 - 2017), le but sera de capitaliser sur les résultats obtenus, tout en profitant de l'introduction de nouveaux types d'avions, comme l'A400M, et des intégrations multinationales plus poussées, comme c'est déjà le cas avec l'EATC, qui jouera un rôle capital dans le processus de *Pooling & Sharing*. Enfin, dans la phase d'optimisation (2018 - 2020), les signataires s'efforceront de développer un réseau homogène et concret pour consolider une flotte européenne de transport aérien robuste et interopérable.

Dans le cadre de l'EATF, deux projets ont été lancés en 2011 : l'*European Air Transport Training* (EATT), qui offre aux participants des périodes d'entraî-

nement aux disciplines du transport aérien, et l'*European Advanced Airlift Tactics Training Course* (EAATTC), pour augmenter l'interopérabilité des équipages. Depuis 2012, quatre périodes ont été organisées : trois en Espagne et une en Bulgarie. En 2012, un seul exercice réunissait six pays, dont la Belgique, et six avions au total. En 2015, ce ne seront pas moins de treize nations qui participeront à quatre exercices, avec un total de 33 avions. Durant ces déploiements, les pays participants mobilisent leurs avions de transport pendant deux semaines et exécutent des missions quotidiennes de transport tactique. Les disciplines faisant l'objet d'un entraînement sont nombreuses et variées : planification tactique avancée, parachutage de personnel et de cargo, vol à très basse altitude, engagement par des avions de chasse et par des systèmes d'armes sol-air, atterrissages sur pistes de fortune, vol en formation, opérations de nuit, évacuation sanitaire aérienne, etc. Pour encadrer le tout, des scénarios indépendants sont joués à chaque mission en fonction des besoins spécifiques. Étant donné leur succès croissant, ces exercices passeront au nombre de cinq, voire davantage, à partir de 2016.

HÉLICOPTÈRES

Pour les hélicoptères, la situation est globalement similaire à celle décrite ci-dessus pour les avions de transport. Les hélicoptères de soutien constituent indéniablement un élément clé dans les opérations expéditionnaires, en particulier dans les théâtres où l'infrastructure est médiocre et l'environnement et le terrain imposent de sévères limitations de mobilité. Un obstacle majeur identifié il y a près d'une décennie réside dans le fait que, pour beaucoup d'équipages, surtout ceux de l'ancien bloc de l'Est, le manque d'entraînement et l'absence d'équipement ad hoc ne permettaient pas de déployer les hélicoptères de façon suffisamment sécurisée dans des conditions opérationnelles réelles. C'est pourquoi l'AED a créé l'*Helicopter Training Programme* (HTP) en 2008, afin de pallier les carences existantes et d'augmenter l'interopérabilité des équipages. L'HTP englobe plusieurs projets spécifiques : l'*Helicopter Exercise Programme* (HEP), l'*European Helicopter Tactics Instructor Course* (EHTIC), l'*Helicopter Tactics Course* (HTC) et l'*Operational English Language Course* (OELC). Dans le cadre de cet article, c'est le HEP qui nous intéresse plus particulièrement.



© Hote Blade 13 / Group

Le programme d'exercices pour hélicoptères a été signé en novembre 2012 par treize États membres². Il vise à renforcer les compétences opérationnelles des équipages afin d'accroître la capacité des hélicoptères à se déployer dans la majorité des théâtres d'opérations, quelles que soient les conditions. Les exercices organisés par l'AED se concentrent sur la formation individuelle, l'interopérabilité des équipages, le partage des expériences opérationnelles ainsi que le développement de tactiques communes. La particularité des périodes d'entraînement pour les hélicoptères réside dans le fait que les bases de déploiement sont choisies de manière à ce que leur environnement permette aux équipages d'effectuer des missions dans différentes conditions (chaleur, atmosphère poussiéreuse, temps hivernal, haute altitude, etc.). L'objectif est de préparer les équipages à opérer dans des conditions similaires à celles rencontrées dans les théâtres d'opérations. Durant chaque période d'entraînement de deux semaines, les équipages et les troupes en support s'entraînent à une grande variété de missions, comme l'appui au sol, l'évacuation médicale ou encore l'infiltration de forces spéciales, le tout dans un cadre multinational. Le HEP engage les pays pour dix ans. Son message est clair : s'entraîner ensemble fait partie intégrante du développement capacitaire européen.

Un autre projet du HTP a pour but de fournir une formation tactique initiale aux équipages d'hélicoptères par le biais d'un simulateur simple, développé spécialement par l'industrie – une fois n'est pas coutume – à très faible coût. Ce

projet bien spécifique est né du constat qu'il existait d'importantes disparités en matière de connaissances tactiques au sein de certains pays participant à la Force internationale d'assistance et de sécurité (ISAF) en Afghanistan ou ayant pris part à l'Opération *Unified Protector* en Libye en 2011. L'utilisation de ce simulateur a permis à plusieurs dizaines d'équipages de recevoir un entraînement tactique de base leur permettant de réagir de façon plus adéquate face aux menaces potentielles dans les différents théâtres d'opérations. La combinaison des différents cours et exercices pour hélicoptères organisés par l'AED permettent de développer une approche d'entraînement global pour contrecarrer les carences existantes en Europe et augmenter les standards utilisés par les équipages.

QUID DE L'AGENCE EUROPÉENNE DE DÉFENSE ?

Pour l'AED, les deux programmes EATF et HTP ont trois objectifs principaux : mettre un environnement d'exercice réaliste à la disposition des pays membres, afin de donner l'occasion aux équipages de s'entraîner à des techniques propres à leurs rôles spécifiques ; augmenter de manière significative l'interopérabilité des équipages afin de leur permettre d'opérer de façon plus harmonisée au sein des coalitions multinationales ; arriver à une utilisation plus efficace des moyens de transport stratégique et tactiques dont les pays disposent. Cependant, une question légitime se pose : est-ce bien à l'Agence européenne de défense de s'occuper d'entraînements et d'encadrer des exercices aériens ? Lors d'un comité directeur à l'AED, la réponse de la directrice exécutive, Mme Claude-France Arnould, était claire : l'Agence organise et facilite des exercices, car il y a une demande explicite des pays membres. Tant que les projets proposés répondront aux besoins et qu'aucune alternative valable n'existera, l'AED continuera à organiser les exercices.

Il est important de souligner que le développement capacitaire est l'un des principaux objectifs de l'AED. En outre, les programmes et projets développés au sein de l'Agence permettent d'améliorer les capacités de défense de ses États membres pour soutenir la Politique de sécurité et de défense commune de l'UE. Dans ce cadre, l'AED agit comme un catalyseur, favorise les collaborations, lance de nouvelles initiatives et présente des solutions pour améliorer la situation. C'est pourquoi l'organisation d'exercices qui améliorent l'interopérabilité fait partie des prérogatives de l'Agence. En effet, toutes les interventions actuelles, et plus que probablement à venir, se produisent dans un cadre multinational et cherchent à combiner les forces des différents pays en une seule entité dé-

ployable, afin de générer suffisamment de force de frappe.

Il ne faut toutefois pas confondre responsabilité de l'entraînement et développement d'un projet. Dans le cas des programmes consacrés au avions de transport et aux hélicoptères, l'AED n'a fait que répondre à la demande des pays membres. Néanmoins, elle n'est ni responsable, ni chargée de l'entraînement. Il est donc primordial que les pays n'attendent pas de l'Agence qu'elle continue à organiser et à financer certains projets de façon permanente. Ils devront dès lors reprendre le flambeau et créer les structures nécessaires pour pérenniser les exercices d'entraînement et poursuivre leur développement. Notons enfin que le retrait complet de l'AED d'un projet prend beaucoup de temps. Il est donc nécessaire de préparer cette transition deux, voire trois ans à l'avance. Toutefois, tant qu'aucune alternative valable n'existera et que la demande explicite des pays membres s'intensifiera, l'Agence continuera à assumer son rôle dans les différents projets.

□

Mots clés : Agence Européenne de Défense – Interopérabilité – Exercices aériens

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède

² Autriche, Allemagne, Belgique, Estonie, Finlande, Hongrie, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Suède



La gestion des compétences

ALAIN VANHEE

Lieutenant-colonel breveté d'état-major, est analyste conceptuel au sein du bureau Policy à la Direction générale des ressources humaines – Stratégie (HRM-Strat)

Het competentiebeheer toegepast door het Directoraat generaal Human Resources (DG HR) is nog steeds onvoldoende gekend en wat nog veel erger is, HR medewerkers, het personeel zelf, blijven er sceptisch tegenover staan. Onderstaand artikel heeft als opzet een deel van dat scepticisme weg te werken door informatie te verstrekken over de recente evoluties en de gemaakte keuzes in dit HR proces.

In eerste instantie plaatst de auteur het competentiebeheer in zijn context. Daarna schetst hij op welke wijze de eisen van “het volk” om in alle transparantie rekening af te leggen over de wijze waarop Defensie haar personeel beheert en de evolutie van het gebruik van de informatica geleid hebben tot de gemaakte keuzes. Ten slotte bespreekt hij vier karakteristieken van het competentiebeheer die er onlosmakelijk mee verbonden zijn:

De centralisatie van het beheer op niveau Defensie gekoppeld aan een decentralisatie van de uitvoering die leidt tot een optimalisatie van de inzet van de human resources en dus van de competenties.

De standaardisatie van de processen die noodzakelijk is om ze te kunnen automatiseren en om een gedecentraliseerde uitvoering mogelijk te maken.

De semi-automatisering die het uiteindelijk mogelijk maakt om gecentraliseerd de competenties te exploiteren.

Tenslotte de transparantie van het beheer die het personeel

zicht moet geven op de loopbaanmogelijkheden en moet toestaan hun loopbaan te sturen langs de door hen gewenst paden rekening houdende met de belangen van de organisatie.

Als conclusie wordt gesteld dat dit streven naar een optimale oplossing een investering is in het menselijk kapitaal die zowel organisatie als personeel ten goede komt.

La gestion des ressources humaines de la Défense est présentée depuis plusieurs années selon l'angle de la gestion des compétences. Malgré un ancrage profond dans le fonctionnement quotidien des services chargés des ressources humaines (HR), cette approche reste méconnue et suscite trop souvent une forme d'appréhension ou de scepticisme auprès d'une partie des collaborateurs HR ainsi que, pire encore, du personnel géré et administré. Les raisons sont multiples : la volatilité des incitants politiques, la mise en œuvre graduelle et laborieuse due, d'une part, à une forme d'inertie culturelle caractéristique d'une grande institution et, d'autre part, au besoin de continuité, à la prudence excessive en fait de communication ou encore à la distance physique et symbolique de la DG HR en tant qu'état-major, pour ne citer que quelques exemples.

Cet article s'inscrit dans une volonté d'information qui se concrétise par un plan de communication diversifié et cohérent dont le but est d'expliquer à l'ensemble du personnel de la Défense les évolutions récentes et en cours qui ont affecté et affectent les différents processus HR.

Après avoir relativisé l'originalité de la gestion des compétences, nous esquisserons les évolutions sociétales et technologiques qui ont mené aux choix posés ces dernières années. Nous verrons aussi comment ces choix se déclinent en quatre caractéristiques majeures desquelles résultent les procédures mises en place par la DG HR dans ses processus.

En soi, la gestion des compétences n'est ni neuve ni spécifique à la Défense. Toute association d'individus tend naturellement à identifier les qualités et les faiblesses de ses membres afin d'exploiter les premières et de remédier aux secondes dans un environnement donné. Il suffit pour s'en convaincre d'observer la dynamique des équipes de sport collectif ou, dans une perspective macroscopique, la tendance naturelle à la division du travail des sociétés livrées à une forme de libéralisme organisationnel.

Les forces armées belges n'ont pas échappé à cette logique d'optimisation des compétences présentes. Ainsi, dans la mesure du possible et selon les besoins de l'organisation, les compétences acquises au préalable chez les miliciens étaient prises en compte lors de leur affectation.

Mettre la bonne personne à la bonne place est une tendance naturelle et saine de toute organisation humaine. Il est donc illusoire de qualifier la gestion des compétences de méthode et encore moins de concept en ce sens qu'elle est un principe naturel plutôt que conçu à dessein. À ce titre, elle n'est donc pas neuve puisque inhérente à toute forme d'association. Ceci ne dispense pour autant pas la Défense de définir une vision de la manière dont la gestion des compétences sera mise en œuvre en son sein. Au-delà d'un signal légitime envers le pouvoir souverain, il s'agit avant tout de l'exercice d'un leadership organisationnel afin de garantir la cohérence dans les nombreux processus de gestion inhérents à une telle organisation associant 30.000 individus en entités très diverses. La Défense ne se gérant pas uniquement au quotidien, il s'agit également d'un exercice de leadership stratégique en ce qu'il anticipe et tient compte de l'environnement au sens large dans la préparation et l'exécution de son mandat.

Nul ne peut nier que, bien que présentant des propriétés récurrentes ou immuables, l'environnement évolue sous l'influence de facteurs exogènes et endogènes à la société humaine. Une analyse exhaustive de ces facteurs nous mènerait bien au-delà de la portée et de l'envergure exploitable de ce document. Nous nous limiterons par conséquent à en présenter deux qui imprègnent l'actuelle gestion des compétences et la distinguent, pour une grande partie, de celle connue autrefois par la majorité de nos collaborateurs. Ces facteurs sont le peuple belge et la technologie.

***La gestion des compétences n'est ni neuve,
ni spécifique à la Défense***

Par le mandat qu'il nous octroie, le peuple belge représente tant notre employeur que notre client. C'est envers lui que la Défense est redevable de justifications quant aux orientations choisies en matière de politiques de gestion et de décisions particulières. Si les mécanismes de contrôle démocratique sont institutionnellement définis, l'on observe un besoin accru de transparence au quotidien qui se traduit par un besoin de publicité de l'administration. L'accès à l'informa-

tion aidant, davantage de citoyens se sentent investis d'un pouvoir légitime de contrôle quant à la gestion éthique et "en bon père de famille" de leur contribution fiscale. Au-delà du respect de l'enveloppe budgétaire, il convient dorénavant de justifier les choix les plus élémentaires de la gestion quotidienne. À défaut d'un outil mesurant le retour sur investissement, ce sont ces processus qui font l'objet permanent d'un examen populaire, qu'il soit ou non pertinent. Le management des ressources humaines n'échappe pas à cette nécessaire transparence.

Étudié sous un angle plus individualiste, le besoin de transparence est en outre renforcé par une tendance propre à ce que certains sociologues appellent la génération Y. Par opposition à l'autonomie, cette population actuellement ciblée par le recrutement présente en effet une propension prononcée à l'indépendance et à la prise en main propre de sa carrière. Cette carrière s'inscrit désormais dans un cadre plus large que celui de la Défense comme employeur unique et requiert de la part de cette dernière une capacité d'importation et d'exportation de compétences. Seules la transparence absolue dans les (portions de) trajets de carrière et une standardisation des processus au sein de la Défense, compatibles avec les processus en usage dans les secteurs privé et public, permettent de rencontrer ces besoins.

Nombre d'entre nous se souviendront des bacs à fiches permettant de trouver un ouvrage dans une bibliothèque. Sur le temps d'une génération, les développements technologiques ont considérablement influencé notre quotidien. La maturité de certaines technologies de gestion de l'information associée à une maturité d'utilisation permettent dorénavant d'exploiter à grande échelle et à grande vitesse des possibilités jusqu'alors expérimentales ou matériellement, voire humainement restreintes. Ainsi, tant les supports d'information que la vitesse de transmission et de consultation de données permettent dorénavant une analyse en temps réel, non plus seulement d'une partie mais de l'ensemble des données disponibles sur chaque membre d'une population telle que celle de la Défense.

On peut raisonnablement admettre que cet état des choses est irréversible et tend même à être adopté de plus en plus universellement, que cette adoption se fasse de manière progressive par les générations plus anciennes, ou de manière généralisée et naturelle par les générations plus jeunes et à venir. Il suffit pour s'en convaincre d'observer le taux d'utilisation, au fil des ans, des services bancaires en ligne ou de *Tax-on-Web*.

Le développement de la technologie ne se limite pas aux domaines de la commu-

nication ou de la gestion d'information mais s'étend dans de nombreux domaines d'activité. Ainsi, bien que le socle commun des compétences technologiques semble s'élargir auprès des personnes, la spécialisation s'accroît à mesure que les technologies se diversifient et s'affinent. L'art et la science de la guerre n'échappent pas à cet état de fait ainsi qu'à la division du travail qui l'accompagne. Dès lors, l'éventail des compétences requises et présentes s'accroît au-delà du volume disponible des bacs à fiches mentionnés ci-dessus.

Au vu de ce qui précède, la gestion des compétences de la Défense présente quatre caractéristiques fondamentales qui ont fait l'objet de décisions stratégiques visant l'optimalisation rémanente de ses processus : cette gestion des compétences est désormais centralisée, standardisée, semi-automatisée et transparente.

Combinée à une décentralisation de l'exécution, la **centralisation** de la gestion permet une optimalisation de l'emploi des ressources humaines dans son sens le plus large. L'entité de référence devient dorénavant la Défense en tant qu'organisation plutôt que l'un(e) ou l'autre corps ou unité comme sous-entité. Ainsi, une allocation des moyens ne peut être optimale qu'à partir du moment où une adéquation entre les compétences requises et celles présentes est envisagée à l'échelle nationale, d'Arlon à Zeebrugge. La décentralisation de la gestion des ressources humaines se justifie moins dès lors que le chef de corps n'est plus isolé physiquement ou numériquement de l'entité-mère pour une durée suffisamment longue pour qu'il ait besoin de pouvoir prendre des décisions autonomes relatives aux mises en place, trajets de carrière ou tout autre processus similaire. Ceci n'entame pour autant en rien l'importance de gestionnaires HR décentralisés plus au fait du fonctionnement quotidien du personnel, voire de circonstances difficilement enregistrables dans une base de données. Ainsi, comme il sera présenté plus loin, les chefs de corps et gestionnaires HR des unités contribuent de manière privilégiée à l'optimalisation de la gestion des compétences au sein de la Défense dans son ensemble.

La centralisation de la gestion permet une optimalisation de l'emploi des ressources humaines

Les talents étant répartis de manière hétérogène, une centralisation de la gestion des compétences permet en outre de sélectionner de manière homogène

et optimale les individus destinés à entrer dans un processus d'avancement au travers d'une formation. En effet, une population composée de vingt individus sélectionnés pour leur potentiel dans leur unité à chacun sera différente d'une population de vingt individus sélectionnés pour leur potentiel dans l'entité globale. Cette façon d'aborder la sélection transgresse la règle corporatiste d'une approche par corps et spécialité mais s'inscrit dans la vision d'une structure unique qui soit cohérente avec la réalité sociétale contemporaine. Remettre en question la centralisation de la gestion des compétences revient à douter de l'envergure de notre Défense ou remettre en question l'évolution vers la structure unique.

Cette même structure unique impose à son tour une **standardisation** de l'ensemble des processus afin de permettre une décentralisation de sa mise en œuvre, de l'encodage à l'exploitation. Cette standardisation permet non seulement de disposer de paramètres de comparaison compatibles mais aussi d'automatiser dans une certaine mesure une partie des processus. Ainsi, une codification formelle des BHK¹, compétences comportementales et professionnelles, niveaux de grade, rôle comportemental, etc. permet de rechercher, par association et de manière ciblée mais complète, des profils particuliers dans des processus de sélection, de mise sur poste ou de formation. Étant donné la grande diversité des fonctions exercées, cet exercice de standardisation doit être mûrement développé de manière à disposer de dénominateurs communs permettant des permutations ou des regroupements de populations dans un esprit de gestion efficiente. En outre, l'exercice doit se faire en regardant au-delà de la Défense afin d'étendre, à terme mais au plus vite, la compatibilité des outils aux processus du secteur privé et de la fonction publique. Cette compatibilité est primordiale eu égard à la nécessité d'importation et d'exportation des compétences telle qu'évoquée plus haut.

Outre cette standardisation de l'encodage, une exploitation centralisée de la gestion des compétences exige aussi une **semi-automatisation** des processus. Précisons d'emblée que la semi-automatisation est ici entendue comme une automatisation informatique des processus couplée de manière conditionnelle et déterminante à une décision humaine. Si l'exploitation de millions de données requiert l'usage d'outils informatiques, il est en effet primordial de maintenir cette même informatique dans son rôle d'outil d'aide à la décision. La gestion des ressources humaines est avant tout un exercice de leadership. Pour rester authentique, celui-ci doit adopter des formes et des contenus différents dans des circonstances variables et imparfaitement définies. Le respect de la vie privée et la nécessité de développer des dénominateurs communs à des fins

d'analyse nécessitent une granulométrie ne permettant pas une image complète de chaque individu. C'est d'ailleurs à cause de cette méconnaissance partielle que le comportement d'un individu sera parfois perçu comme étant irrationnel. D'où, à nouveau, l'importance des gestionnaires HR décentralisés, en ce inclus les chefs de corps dont le rôle principal consiste à initier ou à compléter les processus centralisés sur base d'informations imprévues ou non répertoriées mais disponibles grâce à leur proximité.

La centralisation, nécessaire et irréversible, rend caduque, voire contre-productive toute forme d'accompagnement lié aux stricts intérêts d'un corps

Les bases de données nécessitent par conséquent des apports supplémentaires qui doivent être intégrés afin de fournir une vue d'ensemble de chaque individu d'une population particulière. L'absence d'homogénéité empêche d'obtenir cette vue d'ensemble intégrée par les seuls moyens informatiques. Il est nécessaire d'avoir, conjointement, un suivi assuré par des individus capables d'intégrer des données variables, complexes et à caractère parfois irrationnel dans les domaines tant professionnels que médicaux, physiques et psychosociaux. C'est ici que le gestionnaire centralisé se révèle un acteur essentiel dans la globalité des processus de ressources humaines. L'interaction de ces processus nécessite à son tour une intégration par ce même gestionnaire afin de garantir cette vue d'ensemble tout au long de la carrière du personnel géré. Cette gestion intégrée découle donc de l'humanisation nécessaire face à l'automatisation résultant de la centralisation.

Cette humanisation de la gestion des compétences explique également le choix d'une distinction entre compétences comportementales, dont certaines génériques car liées aux valeurs de la Défense, et compétences professionnelles. La difficulté de mesure des compétences comportementales rend imprécises les conclusions liées à l'observation et requiert une estimation présentant un caractère subjectif mais acceptable dès lors qu'elle est accompagnée d'une formation des observateurs ou qu'elle est l'œuvre de spécialistes du comportement humain.

En sus d'être une caractéristique du leadership authentique, la **transparence** de la gestion des compétences répond aux attentes de la société contemporaine telles que présentées plus haut. Le souhait exprimé par les plus jeunes généra-

tions d'une prise en main propre de leur carrière rejoint la volonté de la Défense d'exploiter la responsabilisation de son personnel comme facteur de motivation. Le comportement individualiste constaté dans les rapports interpersonnels de la société moderne rejoint l'observation d'une forme de méfiance vis-à-vis des institutions étatiques. La Défense n'échappe pas non plus à ce phénomène. Les générations précédentes pouvaient s'appuyer sur une forme de corporatisme apportant son conseil et son soutien dans la détermination d'un trajet de carrière compatible avec les intérêts de ce même corps. La centralisation, présentée ci-dessus comme nécessaire et irréversible, rend caduque, voire contre-productive toute forme d'accompagnement lié aux stricts intérêts d'un corps. En outre, tout souhait de séjour professionnel temporaire au sein de la Défense est, par définition, incompatible avec l'approche corporatiste. Par conséquent, une transparence des processus devient indispensable pour aligner les souhaits des individus, le parrainage naturel, souhaité tant par les corps que par la Défense, et les intérêts supérieurs de cette dernière.

La définition de trajets de carrière liés à des formations et à des fonctions qualifiantes offre cette transparence nécessaire pour permettre au personnel de postuler en connaissance de cause à certaines formations ou fonctions. Un dialogue ouvert et lui aussi transparent avec le gestionnaire permet en outre d'estimer les probabilités de succès dans les options envisagées. Cet échange d'informations permet à son tour de prévenir toute forme de frustration, par le simple fait que les circonstances professionnelles deviennent clairement liées aux choix personnels.

La transparence de la gestion des compétences répond aux attentes de la société contemporaine

La transparence ne répond pas uniquement à un besoin interne, mais également externe. En effet, nombre de questions parlementaires illustrent à quel point la Défense est légalement redevable d'explications quant à ses choix et à son fonctionnement. À défaut d'échelle de mesure appropriée du retour sur investissement des budgets votés par le Parlement, la gestion « en bon père de famille » de la Défense devient l'indicateur politique et médiatique de sa légitimité. Une symbiose ne devient possible que dans un esprit de confiance nourri par une certaine forme de transparence.

Bien que présentées séparément, ces quatre caractéristiques majeures de notre gestion contemporaine des compétences s'alimentent mutuellement pour former un tout cohérent. Ainsi, la transparence alimente la nécessité de standardisation et donc de cohérence dans la définition des compétences liées aux postes. Une gestion centralisée permet également de considérer l'individu dans un ensemble plus large offrant une plus grande gamme de choix et donc une meilleure conjugaison possible des desiderata de l'individu et des intérêts de l'organisation.

Il faut toutefois se garder d'une vision binaire de la gestion des compétences, quelle que soit l'époque ou l'endroit. Les choix et mises en œuvre des processus liés à la gestion des êtres humains restent davantage complexes que compliqués. Dans la majorité des cas, il s'agira de trouver des équilibres permettant d'allier efficacité et volonté de l'individu. Le sens du réalisme nous apprend qu'un rendement optimisé restera en-deçà de la perfection, mais c'est justement la tâche des gestionnaires et collaborateurs HR de trouver, ensemble avec les autorités de tous niveaux et par collaboration itérative, ces points d'équilibre dans l'intérêt de l'organisation au sens large et non plus dans l'intérêt des sous-entités. Ici aussi, une division du travail doit s'opérer entre les gestionnaires centralisés et les gestionnaires décentralisés. La DG HR doit veiller à la cohérence verticale et horizontale des processus, tandis que les autorités de tous niveaux et les gestionnaires décentralisés alimentent en information et recommandations les gestionnaires centralisés afin d'investir ensemble dans le capital humain qui forme la ressource première de notre organisation.



mots clés : gestion, compétences, centralisation

¹ BHK : la qualification principale de métier (beroepshoofdkwalificatie), est utilisée pour la gestion et la codification des fonctions de la Défense. Dans sa forme la plus complète, la BHK codifie une fonction avec les éléments suivants : niveau de grade, filière de métiers ou pôle de compétences, métier, qualification principale, niveau dans l'organisation, place dans l'organisation et éventuellement qualifications secondaires.



Beheer van het personeel anno 2014

JAN HENNES

Generaal-majoor van het vliegwezen ingenieur Jan HENNES is hoofd van de
Divisie Beheer Personeel.

83



La disponibilité du personnel « adéquat » devient de plus en plus un facteur déterminant pour définir et développer le niveau d'ambition de la Défense. Les rares moyens en ressources humaines (HR) doivent dès lors être « bien » utilisés. La Défense se trouve de plus en plus dans une situation où le nombre de postes prévus dans les tableaux d'organisation excède les effectifs disponibles, et ce « gap » ne fait que s'agrandir. À ce constat quantitatif s'ajoute le fait que la population restante n'est pas composée d'une masse homogène mais de sous-populations disposant chacune de compétences spécifiques.

L'établissement, de manière théorique, de nouveaux tableaux d'organisation peut se faire rapidement, mais l'adaptation, en pratique, des effectifs existants en nombre et en compétences n'est pas aussi simple. C'est pourquoi une gestion détaillée et prospective du personnel et des besoins de l'organisation est nécessaire. Les filières de métiers et les pôles de compétence rendent possible une gestion intégrée du personnel basée sur le management des compétences et dont l'objectif est d'arriver, de manière transversale, au-delà des forces et des corps, à des solutions optimales pour toute la Défense. D'une manière générale, le militaire entame ainsi sa carrière dans une filière de métiers, pour ensuite la développer selon un cheminement à double voie (« dual track ») entre cette filière de métiers et un ou, exceptionnellement, plusieurs pôles de compétence. Dans ce cadre, la gestion intégrée est une méthode où c'est à une petite équipe que sont confiés la gestion et l'accompagnement de chaque sous-population tout au long des carrières concernées,

pour tous les aspects de celles-ci (recrutement, formation, trajet de carrière, dégageant) et, selon le cas, dans leur filière de métiers et/ou dans leur pôle de compétence. Des « trajets de carrière », élaborés à partir du développement logique des compétences au fil des fonctions exercées et des formations suivies, constituent le matériel de référence qui doit permettre à l'organisation et à l'individu de faire des choix.

Une réflexion centrée sur les capacités, également en matière de personnel, sera absolument nécessaire lorsque l'on déterminera ce que la Défense doit ou veut pouvoir faire à l'avenir, et il ne s'agit pas de simples décisions HR. Une bonne connaissance des compétences présentes et des besoins en compétences permettra à la Défense de fixer les bonnes priorités. La DG HR ne peut ni ne veut faire cela toute seule, elle entend travailler pour ce faire en étroite collaboration avec tous les collaborateurs HR et avec toutes les entités concernées au sein de la Défense.

In elke organisatie, groot of klein, is een goed beheer van de beschikbare resources van levensbelang. Ook Defensie ontsnapt hieraan niet en zowel het materieel als het personeel, en dus natuurlijk ook het budget, zijn belangrijke elementen die een zeer nauwgezet en performant beheer vereisen.

Tot voor kort werd vooral aandacht geschonken aan het materieel, zowel in de investeringen als voor het onderhoud ervan. Hierbij werd soms te lichtzinnig ervan uitgegaan dat het nodige personeel wel gevonden en op tijd ingezet plaats zou worden, in de juiste hoeveelheden en met de juiste kwalificaties. Meer en meer komt Defensie in de situatie waarbij dit niet zomaar als een evidentie kan worden beschouwd en wordt de beschikbaarheid van het “juiste” personeel een determinerende factor voor het bepalen en uitbouwen van het ambitieniveau van Defensie. Daarbij is het hoe langer hoe belangrijker dat de stilaan schaarse HR-middelen “goed” ingezet worden, op de juiste plaats en voor het juiste doel.

Verschillende factoren hebben de laatste jaren geleid tot een zekere **schaarste in de HR-middelen**, nu en in de nabije toekomst. Er was enerzijds de permanente noodzaak tot het reduceren van de maximale getalsterkte met als gevolg de opeenvolgende aanpassingen van de organisatiestructuur. De volgende richtcijfers getuigen van deze verschillende reorganisaties: 40.000, 37.725, 34.000, 30.000.

Zonder te veel te willen ingaan op de nuances in de interpretatie van deze cijfers, dient toch vermeld te worden dat het hier over “bestaanden” gaat, reële individuen dus, want hun omvang bepaalt het budgettaire plaatje, en (vooral) vice versa. Deze maximaal toegelaten hoeveelheden individuen bepalen dus ook de globale omvang van de organisatiestructuur die Defensie moet uitwerken en die wordt vertaald in organieke tabellen die op uniforme wijze de behoefte uitdrukken. Welke behoefte? De behoefte aan competentie waardoor de uitgetekende organisatie de taken van het gestelde ambitieniveau moet kunnen realiseren. Voor Defensie is dit in eerste instantie natuurlijk operaties uitvoeren, maar anderzijds houdt dit ook in dat Defensie als grote organisatie op een efficiënte manier moet kunnen functioneren.

Gedurende jaren heeft Defensie gereduceerd en nieuwe organisatiestructuren uitgetekend, telkens anticiperend en evoluerend naar een nieuwe organisatiestructuur die een antwoord moest bieden op een nieuw en lager plafond van toegelaten effectieven. Daarbij kon het spanningsveld tussen de “voorzienen” (zoals voorzien op de tekentafels van degene die deze nieuwe organisatie moesten uitdenken) en de “bestaanden” (de werkelijk beschikbare individuen) zowel kwalitatief als kwantitatief in de hand gehouden worden doordat er meer individuen waren dan voorzien in de nieuwe organisatie. Door de afbouw van de effectieven was er nog wat speling in de transitiefase. Sinds enkele jaren is deze marge verdwenen en lopen de organieke tabellen systematisch achter op de harde realiteit van de effectieven. Er is dan ook een chronisch en permanent tekort aan effectieven ten opzichte van hetgeen waarin de tekentafels voorzien. De “gap”, het verschil tussen wat we willen en wat we hebben, is sinds enkele jaren een pijnlijk en permanent feit en bedroeg op 1 september 2014 ongeveer 3.000 individuen.

Daarenboven is er nog een ander fenomeen dat niet uit het oog mag worden verloren. Men moet namelijk ervan uitgaan dat er een kleine 10%-marge zou moeten zitten tussen de voorzienen (de organieke tabellen) en de effectief bestaanden om langdurige vormingen en andere onbeschikbaarheden van allerlei aard op te vangen. Wil men een Defensie van ruwweg 30.000 effectieven sterk, moeten er 33.000 individuen beschikbaar zijn. Moet men het met 30.000 individuen doen, moet men mikken op een Defensie die ongeveer 27.000 effectieven sterk zal zijn.

De pensioneringsgolf die zich vanaf 2018 tot 2024 in volle kracht gaat aandienen, gecombineerd met een beperkte werving die uitgehold wordt door attritie zijn nog drie bijkomende factoren die een nefaste invloed dreigen te hebben op de “gap”. Daarom worden grote inspanningen geleverd op meerdere vlakken zodat deze drie factoren zo goed mogelijk onder controle blijven en zodoende hun invloed tot een minimum kan worden herleid.

De cijfers 40.000, 37.725, 34.000, 30.000 zijn zeer globale cijfers die abstractie maken van de diverse opdelingen: militairen en burgers, mannen en vrouwen, jong en oud, officieren, onderofficieren en vrijwilligers, niveau A, B, C en D, allerlei korpsen en specialiteiten. Maar in praktijk zijn dit allemaal mensen met hun goede en minder goede kanten: fitte en minder fitte mensen, “echte” vechters en anderen, briljante technici en anderen, zeer goede managers en anderen, enz. Geen homogene massa dus.

Daarenboven duikt tijdens elke transformatie de reflex op om inderdaad in minder personeel te voorzien en dit te compenseren door de vereiste competenties in de overblijvende personeelsbehoefte te verhogen, een kwalitatieve inflatie van de organieke tabellen dus.

Het bijsturen van de gevalideerde behoefte, of anders gezegd nieuwe organieke tabellen maken, kan dan misschien nog relatief snel gaan op de tekentafels, het aanpassen van de effectieven in antwoord op die nieuwe organieke tabellen is een veel moeilijker en vooral trager fenomeen omdat zoveel factoren meespelen die alleen op lange termijn een effect hebben: personeel moet soms jaren gevormd worden en dit op verschillende snelheden, waardoor zij soms pas jaren na hun moment van werving werkelijk beschikbaar worden. Statutaire regels moeten nageleefd worden, maar durven wel eens rigide zijn en de scheef getrokken leeftijdspiramide is een gekend probleem. De hoofdvraag is dus wel degelijk telkens dezelfde: hebben we de “juiste” mensen aan boord voor wat we de volgende jaren willen doen, ongeacht of het nu over 40.000, 37.725, 34.000 of 30.000 gaat?

Dit alles maakt dat er grote nood is aan zeer **gedetailleerd en geïndividualiseerd beheer** dat daarenboven ver vooruit kijkt in de tijd, niet alleen naar elk individu zoals we vanuit de buik al voelen (een “menselijk beheer met aandacht voor elkeen”), maar ook naar de organisatie en haar behoeften. Het is immers noodzakelijk om zeer gedetailleerd de benodigde competenties tot op het niveau van elke stoel binnen de organisatie te kennen. Het heeft echter ook geen zin om competentiebehoeften te stellen die niet kunnen ingevuld worden. Daarom moeten de mogelijkheden van de eigen effectieven en van externe organisaties (bv. *outsourcing*) zeer goed gekend zijn. Het beheer moet zich dan ook zeer goed bewust zijn van de impact van de gemaakte keuzes bij het formuleren van behoeften en bij het desgevallend toekennen van de nodige effectieven. Die impact kan zich onder andere situeren op het vlak van de haalbaarheid van de invulling van de behoefte of op de voorziene vorming, of op het vlak van het statuut. Telkens moet dit door een economische bril bekeken worden.

Er is geen grotere evidentie dan stellen dat **competentiebeheer** de sleutel tot goed HR-beheer is. Niets fundamenteel nieuws onder de zon dus, wel regelmatig nieuwe visies, nieuwe aanpak, nieuwe begrippen, nieuwe woorden, nieuwe indelingen, etc. Zo koos een aantal jaren geleden Defensie voor een competentiebeheer gebaseerd op vakrichtingen en competentiepolen.

In de vakrichtingen (VR) vinden we vooral de functies die professionele competenties vereisen in het militaire, operationele of technische domein. De competentiepolen (CP) omvatten de functies die professionele competenties vereisen in een beheerdomein.

De keuze om het personeelsbestand in vakrichtingen en competentiepolen in te delen, was een logische keuze. Beide indelingen zijn immers nodig in de organisatie en vereisen specifieke competenties. Daarenboven lukt het ook nog aardig om de effectieven op deze manier in groepen in te delen.

Wat was de essentie van de opzet: operationele inzet tegenover management? Technisch-operationele kennis tegenover managementvaardigheden? Begin van de carrière tegenover de latere carrière? Generiek gebruik van het personeel tegenover gericht gebruik van specialisten? Allemaal juist, maar ook en vooral het globaliseren van het competentiebeheer over de machten en korpsen heen, het defensiebreed en op één uniforme manier beheren van het personeel om de globale belangen en behoeften van Defensie beter te kunnen behartigen met de middelen die er zijn. De realisatie van dit alles neemt tijd, wat normaal is. Alle geesten waren ook niet zomaar klaar ervoor, zowel bij degenen die dit nieuwe beheer moe(s)ten realiseren als bij de klanten ervan.

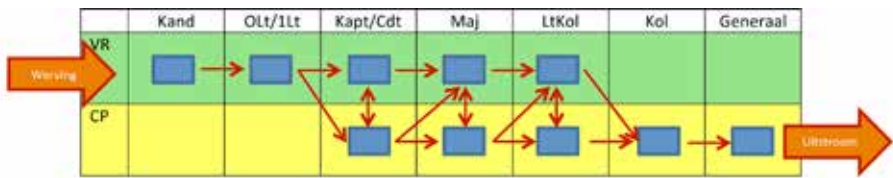
Maar waar zit het individu in dit alles? Behoort hij tot een vakrichtingen (VR) dan wel tot een competentiepool (CP)? Of tot beiden?

Competentie dient opgebouwd te worden, in tijd en ruimte, door vorming en ervaring. Daarom moeten logische verbanden gelegd worden tussen de verschillende functies en posten die een individu kan bezetten binnen Defensie, zij het in een technisch-operationele functie, een VR-functie dus, zij het in een managementfunctie, een CP-functie met andere woorden.

Het is daarom logisch dat een individu start op de werkvloer, zij het in operationele of andere omstandigheden, in zijn VR. Na een paar jaar moet dan het CP-luik worden geopend en dient het individu zijn eerste stappen te zetten in een CP-functie. Daarna zal de loopbaan zich slingerend rond die twee hoofdassen,

de initiële VR en de voorkeur-CP, ontwikkelen. Correcte combinaties van VR- en CP-functies moeten immers het individu toelaten om “kennis en ervaring” op te bouwen in de beide werelden en dit moet zo snel mogelijk opgestart worden in de loopbaan, enerzijds om de organisatie te kunnen voorzien van het juiste personeel, op zowel VR- als CP-posten, en anderzijds om te voorkomen dat iemand in de tweede helft van zijn carrière in een compleet nieuwe (beheer) wereld binnenvalt en daar van niets moet starten. Een kaderlid heeft immers geen baat erbij om gedurende de eerste 10 à 15 jaar van zijn loopbaan alleen in VR-functies te werken zonder bewustwording en kennisopbouw van beheer, om daarna een plotse sprong naar de beheerwereld te maken. En het is een feit, de hogere functies zijn schaarser in de VR-wereld dan in de CP-wereld, dus is er een natuurlijke verschuiving vanuit VR naar CP naarmate de loopbaan vordert. Alleen mag dit niet te bruusk gebeuren, noch voor de gezonde competentieopbouw van het individu, noch voor de harmonieuze samenwerking van core en corporate binnen de grote organisatie.

Een geleidelijke opbouw rond beide assen is dus nodig: de *dual track*. Figuur 1 geeft hiervan een principiële voorstelling voor een officiersloopbaan.

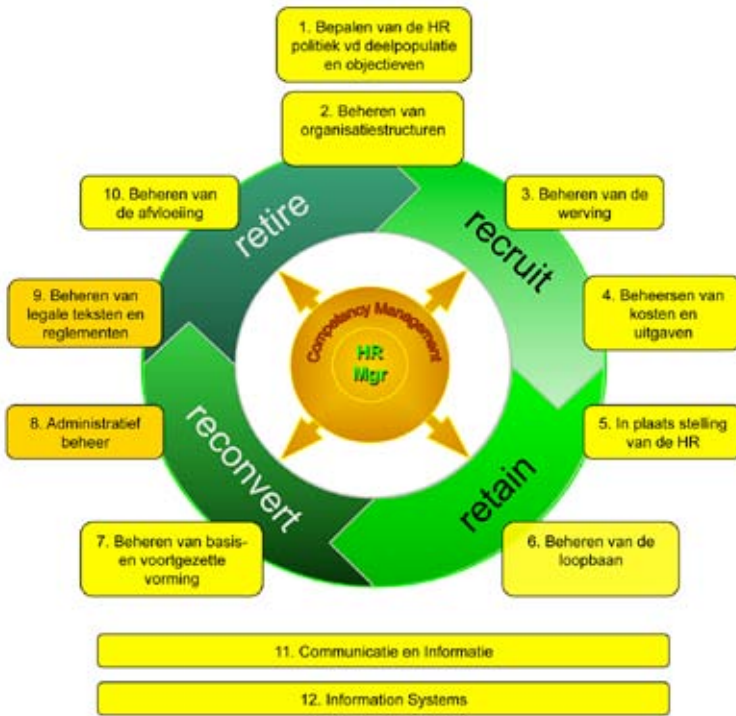


Figuur 1, schematische voorstelling van een dual track loopbaan van een officier.

In 2012 werd voor het HR-beheer gekozen voor het **geïntegreerde beheer**. Het begrip was alom bekend vanuit de wereld van het materieel, maar zijn praktische invulling in de HR-wereld is totaal anders.

Geïntegreerd beheer staat voor een aanpak waarbij een klein team verantwoordelijk is voor alle aspecten van de *resources* die het beheert en dit door heel de bestaansperiode van deze resources bij Defensie. De *resources* kunnen natuurlijk materieel of, meer in het bijzonder, wapensystemen zijn, maar het kunnen ook mensen of groepen van mensen of populaties zijn. De bestaansperiode is voor materieel de hele levenscyclus vanaf de behoefte-uitdrukking tot het uit dienst nemen, terwijl het bij personeel over de hele loopbaan gaat, hoe kort of hoe lang die laatste ook is.

Daarom werd gekozen om voor elke VR en CP in aparte HR-beheerders te voorzien die elk voor “hun” populatie een hele brede waaier van verantwoordelijkheden kregen. Daarenboven paste deze aanpak volledig in de globalisering van het HR-beheer over de machten en korpsen heen.



Figuur 2, Schematische voorstelling van de verantwoordelijkheden van de HR-beheerder

Sommige populaties zijn “moeilijk”, omdat ze moeilijk te vinden zijn op de arbeidsmarkt, andere omwille van de moeilijke en/of lange vorming of omwille van de moeilijkheid om ze te behouden, bij nog andere is het de moeilijkheid om uitdagingen te blijven vinden, om de nodige motivatie te houden, om in doorstrommogelijkheden te voorzien. Hoe men de populaties ook kiest, telkens komen dit soort van vragen in min of meerdere mate boven, wat op zich geen enkel probleem is, maar wat wel bewijst dat elke populatie haar eigen antwoorden nodig heeft. Kortom, voor elke populatie is een specifiek HR-beleid nodig, die dan op zijn beurt past in een globaal HR-beleid voor al het personeel van Defensie.

Maar de populaties zijn zeer volatiel in die zin dat elk individu dankzij zijn *dual track*, minstens een VR en een CP zal hebben en dus tijdens zijn carrière tot minstens twee populaties (een VR en een CP) zal behoren. Individuen verlaten

dus regelmatig een populatie en keren er na een aantal jaren terug, en dus verandert hun beheerder ook. Deze particulariteit in het beheer vereist een matriciële aanpak waarbij elk individu vanuit twee hoeken wordt gevolgd en beheerd. In functie van de bezette functie zal dit beheer actief of opvolgend zijn. Praktisch gezien komt dit erop neer dat een individu dat op een CP-post zit, actief door de CP-beheerder wordt beheerd, terwijl de VR-beheerder gedurende die periode in opvolgmodus gaat. Dit schommelen tussen beheerders levert soms situaties op waarbij hogere opportuniteitskeuzes dienen te worden gemaakt, over de populaties heen en waarbij het belang van het individu (zijn interesse) moet afgewogen worden tegen het belang van de VR- of de CP-populatie (de behoefte). Daarvoor is een apart team in plaats gesteld binnen DG HR, sectie Loopbanen. Zij zijn de verkeersleiders van al de trajecten waarop elk individu beweegt. Zij moeten keuzes maken, nooit alleen, maar altijd in overleg met de betrokken beheerders, de klanten en de individuen zelf.

Om dit fatsoenlijk te kunnen doen, moeten zij referentiemateriaal hebben, en dat zijn de loopbaantrajecten die het resultaat zijn van logische competentieopbouw door ervaring in functies en vorming. Honderden mogelijkheden zijn er zo, en zij vormen het basismateriaal om de *dual tracks* op te zetten, op maat volgens de behoefte van de organisatie en volgens de interesses van de individuen. Deze loopbaantrajecten zijn ook niet meer dan referentiemateriaal. Zij moeten de grote stromingen in model brengen en de HR-beheerders ertoe aanzetten om de juiste kranen te openen en te sluiten in de interne en externe werving, maar ook tijdens de mutatie rondes, zodat voldoende juiste mensen op de juiste plaatsen terecht komen ... op elk ogenblik en aan een economisch correcte prijs. Daarnaast moeten deze modellen aan de individuen zelf inzicht bieden in de loopbaanmogelijkheden om zo zelf een grotere rol te spelen in het uittekenen van hun loopbaan. De persoonlijke aspiraties en inbreng van het individu zijn immers van zeer groot belang bij het HR-beheer, maar het individu moet dan ook de aangeboden mogelijkheden kennen.

EN WAT NU?

Ondertussen is het geïntegreerde beheer ingeburgerd geraakt binnen DG HR en begint Defensie zelf ook meer en meer haar weg te vinden met en in dit beheer. En die overgang was voor niemand evident natuurlijk. De nieuwe indeling van het personeel in populaties volgens VR en CP verschuift de grenzen van soms jarenlang mooi en strikt afgebakende domeintjes. Globaal HR-beheer kijkt naar de beste oplossingen voor heel Defensie en dat is los van de machten en korpsen.

Geen enveloppebeheer meer waarbij binnen de afgebakende personeelsenvelopes van de overeenstemmende DG/ACOS/COMOPS/eenheid de lokale hiërarchie naar best vermogen en inzicht de haar toegekende middelen inzet om aan de haar gestelde doelstellingen te voldoen. Laat het echter wel duidelijk zijn dat de uitvoerende niveaus kwalitatief en kwantitatief voldoende resources moeten krijgen, of deze nu centraal of decentraal beheerd zijn.

Individueen beginnen ook meer en meer te hopen tussen eenheden, dus ook tussen Componenten, niet zelden om geografische redenen, wat wel eens leidt tot de vraag om te hopen tussen machten. Is dit nodig? Echt efficiënt is het hopen tussen machten niet, al was het maar voor de kledij, en voor het HR-beheermodel hoeft het alvast niet, omdat dit in VR en CP denkt, en niet volgens machten. Voor de motivatie van de mensen dan? Of is het gewoon een kwestie van tijd alvorens dit soort van randfenomenen in de rimpels van de geschiedenis zal verdwijnen?

Het beheer volgens populaties is in elk geval cruciaal voor de toekomst. Zonder deze doelgerichte en gedetailleerde kennis vanuit twee hoeken, CP en VR, van het personeelsbestand, kunnen we zeer moeilijk de juiste keuzes maken voor de toekomst. Denken we maar aan de steeds weerkerende discussie over het afbouwen van de *corporate* ten voordele van de *core*, of omgekeerd. Zonder kennis van de personeelsstromen tussen deze beide werelden kunnen we geen juiste keuzes maken voor een evenwichtige opbouw van beide. *Core* en *corporate* houden elkaar al jaren in evenwicht en sommigen denken dat we dit nog wel wat kunnen volhouden, maar niets is minder waar. De kennis van deze stromingen en het adequaat sturen ervan zijn dan ook van cruciaal belang voor de keuzes voor de toekomst.

Deze keuzes zijn echter geen keuzes die de HR-beheerders alleen kunnen maken. De link moet immers gelegd worden naar het eindresultaat, de output, en dat zijn de operaties die Defensie voert. Daarom moet een duidelijk beeld geschapen worden van wat we vandaag, morgen en binnen x jaar willen en kunnen doen met Defensie. Dat is geen zuivere HR-business, maar wel een globale uitdaging waarbij ambities en objectieven moeten opgebouwd worden, rekening houdend met personeel en materieel, beiden gestuurd door het budget. Beheer van middelen in plaats van beheer van behoeften. Daarbij mag het personeel niet meer als een evidentie worden beschouwd en moeten beslissingen omtrent het materieel, zowel qua investeringen als qua functionering worden afgewogen tegen de personeelsaspecten, wat dan moet leiden tot een gezond en haalbaar ambitieniveau.

Een **capacitaire aanpak** is daarom meer dan nodig. Welke middelen, materieel of personeel, en voor deze laatste meer in het bijzonder, welke populaties zijn nodig om capaciteiten te organiseren? Juiste kennis van deze elementen zal Defensie helpen om de juiste prioriteiten te stellen op basis van wat zij aankan en om herschikkingen in de resources door te voeren indien resoluut ervoor gekozen wordt om bepaalde capaciteiten uit te bouwen en anderen niet. Het verhaal van onze CIS-capaciteiten is daarin sprekend. Kiezen we voor een eigen netwerk, of eigen ontwikkeling van toepassingen, of cyberdefensie, of eenvoudigweg het ondersteunen van onze operaties? Het klinkt raar, maar de keuzes zullen in de toekomst van dergelijke – fundamentele – eenvoud zijn, hun impact heel wat minder.

We moeten ook inzien dat, als een capaciteit niet naar behoren kan worden opgebouwd en ingezet omwille van tekorten aan bepaalde personeelspopulaties, de redenering tot het einde moet doorgetrokken worden: ofwel wordt de capaciteit tijdelijk of definitief afgevoerd, ofwel wordt voor de capaciteit een ander – lager – outputdoelstelling gesteld. Een dergelijke beslissing impliceert ook dat heel de HR-dimensionering van die capaciteit herzien wordt, dus ook de populaties die voldoende talrijk zijn, maar die eigenlijk in overtal komen voor deze capaciteit doordat de meest kritische populatie er niet in voldoende mate aanwezig is. Moeilijke keuzes, want dit kan leiden tot bepaalde onderdelen van de organisatie die in een nieuw soort van modus worden geplaatst, omwille van gebrek aan middelen, ten voordele van anderen waarvan Defensie oordeelt dat die er wel voor 100% moeten staan. Keuzes maken dus.

Deze manier van redeneren zijn we niet gewoon, maar het is wel de enige oplossing om de volgende jaren op een adequate manier de HR-resources in te zetten. Structuren “zo goed mogelijk” behouden, terwijl die niet de gewenste output van hun capaciteiten kunnen genereren, en zich daardoor in een situatie van “incoherente tekorten” begeven, moeten we meer dan ooit vermijden.

Het geïntegreerd HR-beheer kan deze manier van denken en handelen aan, en is zelfs grotendeels in die geest ontwikkeld. Het economisch denken, als onmisbare pijler van dit beheer, is hierbij dan ook een troef.

DG HR wil en kan dit niet alleen doen. Dit ligt niet in haar ambitie. Zij zit ook niet in een ivoren toren. Zeer nauwe samenwerking is nodig met zovelen. Met de “klanten” om het juiste ambitieniveau van elkeen te kaderen en te bepalen. Met DG MR en DG BudFin om het materieelbeheer en het personeelsbeheer op elkaar af te lijnen binnen de mogelijkheden van het budget. De vijfjarenplannen

van DG MR en de managementplannen van DG HR zijn hierbij sleuteldocumenten. Met DG Fmn en de Componenten om de vorming in goede banen te leiden, modulair, “*just in time*” en “*just enough each time*”.

Niet alleen voor het uittekenen van de toekomst is deze **samenwerking** onontbeerlijk. Ook voor de dagdagelijkse werking (bij geïntegreerd beheer loopt het ene trouwens op continue wijze over in het andere) is deze permanente samenwerking nodig. Elke DG/ACOS/COMOPS/eenheid heeft hierbij zijn rol te spelen op het HR-veld, complementair ten opzichte van elkaar, bewust en ontvankelijk voor de moeilijkheden van de collega-“klanten”, om te vermijden dat er in één hoekje van de organisatie lokale optimalisaties worden doorgevoerd, zowel qua organisatiestructuur als qua inzet van individuen, terwijl in andere delen van de organisatie schrijnende toestanden ontstaan omdat deze *resources* niet op de meest optimale wijze voor Defensie worden ingezet. Dit is hier echter geen pleidooi voor een uniforme bezettingsgraad van de eenheden en diensten van Defensie, integendeel. Voor (elk onderdeel van) Defensie dient per capaciteit de gewenste *output* te worden bepaald en die *output* moet kunnen fluctueren in de tijd. Op basis daarvan kunnen, ook op flexibele manier, *resources* worden toegekend. Keuzes maken is dus de boodschap, maar met kennis van zaken.

Verschillende factoren moeten daarvoor in plaats zijn: transparantie en wil tot communicatie, gemeenschappelijke informatie en vertrouwen – zowel voor de beheerder als tussen de klanten onderling.

Grote stappen werden reeds gezet in het beschikbaar stellen van gemeenschappelijke informatie. Het heeft tijd en inspanning gevraagd om de *tools* te krijgen en vooral om de informatie correct en adequaat te maken. Die inspanning mag niet verloren gaan en bijzondere aandacht is nu vereist om de informatie *up-to-date* te houden, maar ook om de *tools* te laten evolueren naar nieuwe mogelijkheden. Dit verplicht ons trouwens onmiddellijk om ook terug over de processen na te denken. Het eerste vereist discipline, het tweede bevologenheid, beide vereisen samenwerking vanwege alle *stakeholders*.

Wat er ook van zij, ons personeel is een belangrijk kapitaal dat we “goed” moeten investeren, en dit vergt een grote inspanning van iedereen.



Trefwoorden: Schaarste in de HR-middelen, gedetailleerd en geïndividualiseerd beheer, competentiebeheer, geïntegreerd beheer, capacitaire aanpak, samenwerking



+ 1
+ 20
+ 18

2055

21
2.68
547.20
672.08

+ 2
+
+

31142.45

+ 3542.55
+ 1352.14
+ 2100.36
+ 854.94

59.14

1312.25
954.36
874.48
+ 689.45

=====
38992.44

=====
30589.68

Le budget de la défense : Apocalypse now ?

WALLY STRUYS

Wally STRUYS, professeur ordinaire, plusieurs fois président de faculté et ancien doyen à l'Ecole Royale Militaire, a également été professeur au Cours Supérieur d'Administrateur Militaire et à l'Institut d'enseignement supérieur Lucien Cooremans. Il a été professeur visiteur aux universités de Montpellier, de Ljubljana et de Budapest. Admis à l'éméritat en 2008, il continue à donner son cours d'économie de défense, à faire de la recherche, à publier des articles et à faire des conférences dans ce domaine.

Heeft België nog een geloofwaardig defensiebudget? Kan er nog voldaan worden aan de internationale verplichtingen? Ondergaat het defensiebudget op dezelfde manier als de andere departementen de beperkingen opgelegd door het bezuinigingsbeleid van de overheid? Vanuit een economische belichting reikt de auteur alle argumenten en data aan – in de tijd en in de ruimte – om eenieder toe te laten hierop een eigen antwoord te geven. Hij ontleedt tevens de verdeling van de defensieuitgaven en onderstreept de voornaamste economische en financiële onevenwichtigheden. Kunnen nieuwe budgettaire praktijken toegepast worden zonder rekening te houden met zowel de sociaaleconomische beperkingen, het noodzakelijk herkapitaliseren van Defensie als de noodzakelijke solidariteit met de Europese en NAVO-partners?

C'est au moment où les budgets de défense se stabilisaient, après les coupes draconiennes de l'après-guerre froide, que les crises survinrent, aggravant les déficits et les dettes publiques de la plupart des pays et induisant des politiques d'assainissement dans tous les départements de l'État. Les décideurs ont donc cherché les domaines où les réductions feraient le moins mal. La Défense en fait partie de façon récurrente ; il convient donc de se demander quelles ont été réellement les contributions de la Défense et d'en analyser objectivement l'évolution et l'impact.

LE POUVOIR D'ACHAT

96

La Défense est un bien public abstrait, dont l'objet et l'activité sont mal connus en temps de paix. Cela justifie-t-il que cette fonction régaliennne importante soit délaissée ?

L'effort financier du ministère de la Défense (MD) est, lui aussi, mal connu et apprécié. Qui en connaît en effet l'ampleur et l'évolution ? Procédons donc à une double analyse.

Deux approches existent : en valeur nominale (à prix courants) et en valeur réelle (à prix constants¹) ; la Figure 1 en donne l'évolution pour le budget du MD. La courbe des prix constants permet de déterminer l'évolution du pouvoir d'achat du budget. Elle montre une très nette tendance à la baisse : en termes réels, le budget du MD a été réduit de **2,25 milliards d'euros** de 1981 à 2013 !

Rappelons que, sous l'impulsion du Ministre Delcroix, le gouvernement Dehaene I décida de geler le budget du MD dès 1992, et ce pour cinq ans. Il restera en fait gelé jusqu'en 1998-1999, ce qui provoquera déjà une réduction de son pouvoir d'achat de quelque 326 millions d'euros.

Depuis 1999, les gouvernements ont à chaque fois laissé entendre que le budget du MD serait désormais indexé et que son pouvoir d'achat serait donc maintenu. Il n'en a rien été.

L'évolution, en euros chaînés de 2011, du budget du MD depuis 1995 (passage à une armée de métier) à 2013 montre une baisse de 21,78 %, soit une perte de pouvoir d'achat de 1,21 % en moyenne. Le produit intérieur brut (PIB) en euros chaînés de 2011 a par contre augmenté de 34,34 % (de 1995 à 2012), soit une augmentation annuelle (et donc un gain de pouvoir d'achat) de 2,02 % en moyenne !

Depuis l'avènement de l'armée de métier, la perte de pouvoir d'achat du budget MD a ainsi dépassé les **706 millions d'euros** !

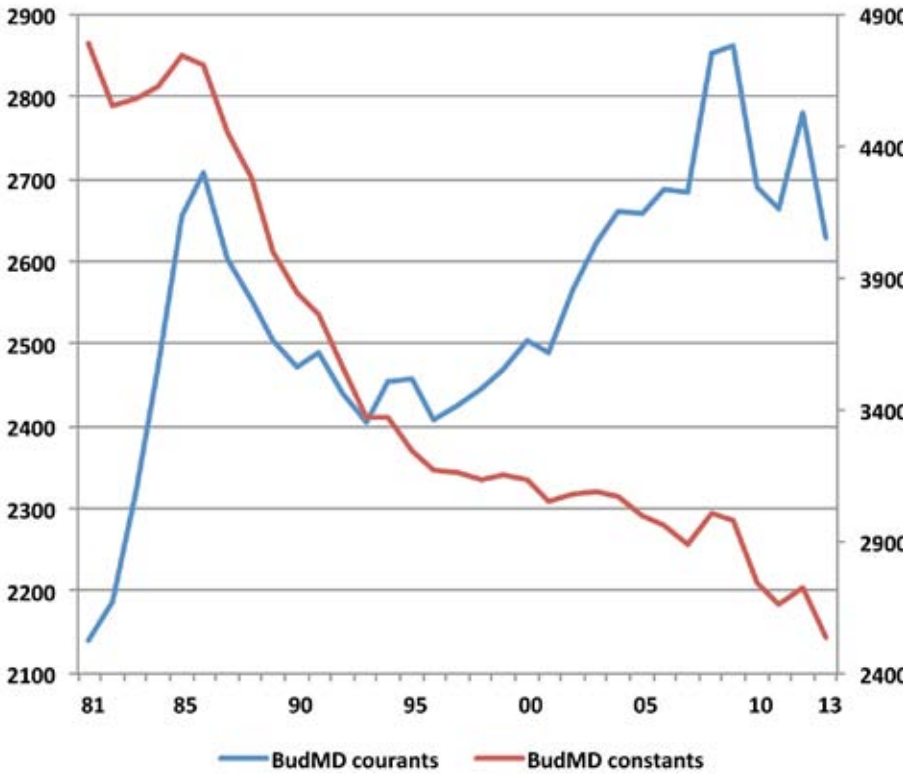


Figure 1. Budget du MD à prix courants et à prix constants

LE BUDGET DU MD ET LES DÉPENSES PUBLIQUES

Un argument souvent avancé est celui de la nécessaire solidarité du budget du MD avec les économies réalisées par les autres budgets de l'État. Qu'en est-il en effet des autres dépenses départementales ? Comparons-les selon leur finalité sociale, quel que soit le budget ministériel auquel elles émargent.

Par ordre d'importance, sur 10 catégories fonctionnelles, la « Fonction Défense² » occupait en 2012 l'antépénultième position, avec 1,77 % du total des dépenses des administrations publiques, devant la Protection de l'environnement et les Logements et équipements collectifs.

Depuis 1995, année de la mise à disposition de ces statistiques, à 2012, la Défense a vu son pouvoir d'achat diminuer de 12 %, alors que l'ensemble des dépenses publiques enregistra une croissance de 42 %. Les deux fonctions classées der-

rière la Défense par ordre d'importance ont, quant à elles, connu une nette augmentation de leurs pouvoirs d'achat (37 % et 140 %) !

98

Une seule autre fonction a subi une réduction : les Services généraux (-15,40 %). Mais cette perte fut supportée par un budget bien plus important (15 % des dépenses publiques, soit plus de huit fois celui de la Défense), lui permettant de disposer ainsi d'une marge bien plus importante.

C'est donc bien à la Défense que le pouvoir d'achat s'est le plus étioilé.

COMPARAISON HORIZONTALE

Afin d'effectuer des comparaisons entre différents pays partenaires (OTAN, UE), il convient de recourir au critère des dépenses de défense (définition OTAN), exprimées en pourcentage du PIB, puisqu'il compare sans distorsion le fardeau économique de la Défense de chacun des différents pays membres ; il recourt à des nombres sans dimension.

Au début des années 80, ce rapport était de 3,3 % du PIB en Belgique, soit la moyenne des pays européens de l'OTAN. Aujourd'hui, ce rapport n'est toutefois plus que de 1,03 %, soit un tiers au-dessous de la moyenne des membres européens de l'Alliance (1,55 %).

LES DÉFICITS DE SOLIDARITÉ

Aujourd'hui, l'Europe désarme dans un monde qui réarme, alors que les besoins en forces de maintien de la paix n'ont jamais été aussi élevés ! En 2014, seuls onze pays au monde ne sont pas impliqués dans un conflit !

En Europe, les défis et les menaces posés par la Russie et par le voisinage méridional de l'Alliance, inquiètent. Cela a déjà poussé plusieurs pays à décider une augmentation de leurs budgets de défense. Ajoutons-y la réorientation des priorités stratégiques des États-Unis vers l'Asie et le Moyen-Orient. L'époque où l'Europe pouvait resquiller à loisir aux dépens des États-Unis d'Amérique arrive de toute évidence à sa fin, alors que la population et le PIB de l'UE dépassent ceux des USA, attestant du potentiel existant en Europe ! Nonobstant, les États membres de l'UE dépensent collectivement à peine un tiers du budget militaire américain.

En outre, l'UE ne parvient pas à réaliser une répartition juste et équitable des charges entre les pays membres : leurs dépenses de défense relatives au PIB varient du simple au quintuple !

Mais le déficit de solidarité ne se mesure pas uniquement à l'aune du Vieux Continent. La Belgique doit également battre sa coulpe : aujourd'hui, son effort de défense est largement au-dessous de celui de ses alliés, alors que notre pays avait fait preuve d'une solidarité sans faille au cours de la guerre froide.

La Belgique a souvent basé le choix de sa politique de défense en premier lieu sur ses préoccupations budgétaires et financières. Les déficits et les substitutions budgétaires, ainsi que les crises économiques et financières, ont exercé une influence plus importante sur les décisions dans le domaine militaire que les préoccupations pures de sécurité.

Par ailleurs, il n'y a pas eu de restructuration véritablement européenne de la défense puisque les mesures ont été prises au coup par coup, avec peu ou pas de coordination au sein de l'UE ou de l'OTAN, aboutissant ainsi à des réductions parfois fort déséquilibrées.

Il y a vingt ans, le bien mal nommé dividende de la paix a été allègrement dépensé avant d'être véritablement perçu. La conséquence lointaine en est aujourd'hui que la Défense belge s'approche dangereusement du plancher de la masse critique, minimum incompressible pour le maintien de ses capacités.

Le constat est donc clair : la Belgique éprouve aujourd'hui de sérieuses difficultés à participer de façon proportionnelle au partage des charges, des risques et des missions au sein de l'UE, de l'OTAN et de l'ONU.

L'ARMÉE BELGE, UN FONDS DE PENSION EXTRÊMEMENT BIEN ARMÉ ?

Au sens économique, le budget du MD peut être ventilé en trois grandes catégories : les dépenses de personnel, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital.

La Figure 2 en montre clairement l'évolution ; soulignons la part de plus de 68 % des dépenses de personnel, alors qu'elle était inférieure à 50 % dans les années quatre-vingt !

C'est surtout l'abandon de l'armée de milice qui a provoqué un déséquilibre interne du budget, aboutissant à une pyramide des âges malsaine, nécessitant des interventions ciblées afin, d'une part, d'encourager les militaires plus âgés à quitter l'armée, et, d'autre part, de susciter de nouvelles vocations de jeunes volontaires. Dans les deux cas, cela a obéré le budget du personnel.

Or, en raison des contraintes sociales et juridiques, ces dépenses sont inélastiques et donc difficiles à réduire. Une autre réalité obère encore davantage le pouvoir d'achat de la Défense : les traitements du personnel sont indexés, au contraire du budget global du MD !

Notons, non sans malice, qu'un commentateur avisé, après avoir tout de même loué la Belgique pour sa campagne libyenne, s'est laissé aller jusqu'à déclarer que l'armée belge n'était rien moins qu'une « *unusually well-armed pension fund* » ! Cette plaisanterie était clairement destinée à relever la disproportion de la part des dépenses de personnel par rapport aux dépenses en capital (Figure 2).

Les dépenses de fonctionnement représentent actuellement quelque 21 à 24 % du budget. Outre les impératifs découlant des opérations et de l'entraînement, elles dépendent des décisions politiques d'engager les unités de l'armée ; elles sont donc moins inélastiques.

LES ACQUISITIONS D'ÉQUIPEMENTS

Les dépenses en capital couvrent l'acquisition de matériels majeurs, de biens de construction et de terrains. Leur part est devenue inférieure à 9 %, de par le poids conjugué de la hausse des dépenses de personnel et de la baisse du budget global du MD !

Alors que le budget du MD est considéré comme un « volant budgétaire », dernier poste à solder dans le budget de l'État après les contrôles budgétaires, la catégorie des dépenses en capital est traitée d'une façon similaire au sein même du budget du MD après la fixation des frais de personnel et de fonctionnement. Les dépenses d'acquisition, nettement moins inélastiques, sont en effet plus faciles à supprimer ou à reporter.

Le dépassement du seuil critique est inquiétant : dépenser moins de 9 % du budget pour les équipements met en danger à la fois la quantité et la qualité des

matériels mis en œuvre, ce qui conduit à un déficit capacitaire non négligeable, réduisant la marge de manœuvre du gouvernement pour décider de la participation à des missions humanitaires, de protection des populations civiles, de maintien ou de restauration de la paix.

Or, outre le remplacement des F-16, d'autres matériels sont en voie d'obsolescence et devront être remplacés dans les quatre composantes de l'armée. En outre, les prix de la défense tendent à augmenter davantage encore qu'ailleurs, principalement en raison de la technologie incorporée.

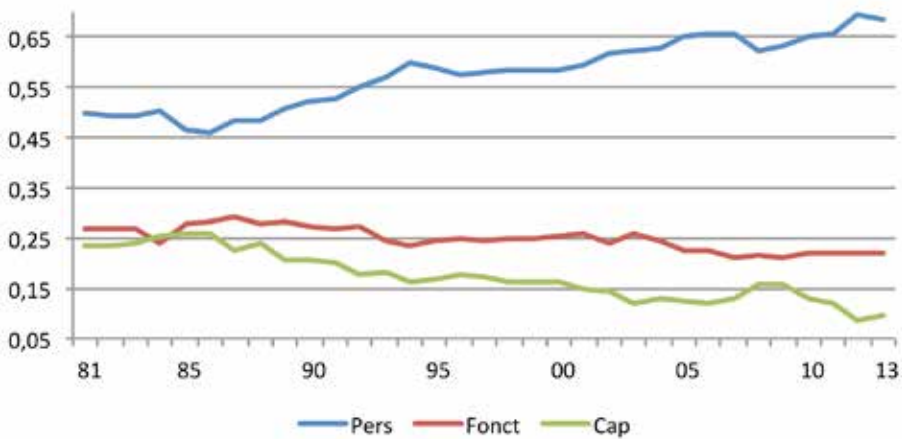


Figure 2. Ventilation du budget du MD (en %)

LA TROISIÈME VOIE

Beaucoup estiment que, si le pouvoir d'achat du MD continue à chuter, des choix cornéliens seront inévitables : soit garder les effectifs prévus, mais dégager des moyens budgétaires supplémentaires pour les dépenses en capital, soit maintenir le pouvoir d'achat actuel du budget, mais procéder à de nouveaux bouleversements au détriment des effectifs.

D'aucuns prônent une répartition de 50 % pour le personnel, 25 % pour le fonctionnement et 25 % pour les acquisitions. S'agirait-il là d'une répartition « idéale » ? Certes non : elle ne tient nullement compte ni de la particularité structurelle d'une petite armée professionnelle, ni de l'inélasticité du budget du personnel, qui aura du mal à descendre ne fût-ce qu'à 55, voire 57 %.

Un pourcentage de 17 à 20 % de dépenses en capital par rapport au budget global de la Défense serait davantage crédible en régime.

102

Dans le passé, nombre d'entreprises belges de grande taille, publiques ou privées, confrontées à des crises structurelles, ont bénéficié de moyens financiers supplémentaires. Mais à la différence de ces entreprises, la Défense belge, en transformation de façon continue depuis 1989, n'a jamais bénéficié de quelque « recapitalisation » que ce soit et n'a même pas pu sauver l'essentiel, son pouvoir d'achat !

Le budget du MD remplit une fonction d'aide aux décideurs dans la planification des moyens ; le gouvernement doit se baser sur une politique budgétaire cohérente, s'appuyant sur la capacité de contribuer à la défense collective. Or, cette capacité se mesure le mieux à l'aune de l'évolution du PIB en euros chaînés, mesure de la richesse nationale. Il serait intéressant de faire évoluer à l'avenir le budget de la défense en fonction d'un double critère :

1. Ne pas trop s'éloigner d'un rapport moyen « dépenses de défense/PIB », dans le cadre de la solidarité internationale (UE et OTAN).
2. Calquer l'évolution du budget du MD sur celle de la conjoncture, mesurée par la croissance annuelle du PIB en euros chaînés.

Or, non seulement les chiffres prouvent que nous sommes loin du premier critère, mais pour ce qui concerne le deuxième, la capacité de contribuer de la Défense n'a fait que se détériorer de façon spectaculaire, comme le prouve la Figure 3. Sur la période 1981-2013, le PIB réel (ordonnée de droite) a **augmenté** de 78,17 %, alors que le pouvoir d'achat du budget du MD (ordonnée de gauche) a **diminué** de 47,05 % !

Même en cas d'une croissance économique exceptionnelle, il faudra recourir à des solutions faisant fi du cadre des États-nations. La Mutualisation et le Partage (Pooling & Sharing - P&S) sont devenus une nécessité évidente. Le P&S s'inscrit d'ailleurs logiquement dans le cadre des coopérations permanentes structurées prévues par le traité de Lisbonne.

Les exemples de coopérations dans ce cadre existent déjà, mais leurs résultats sont modestes, voire décevants, à l'exception notable de la coopération navale Admiraliteit Benelux (ABNL), entamée longtemps avant la naissance du concept même de P&S. Celui-ci restera inopérant, à moins que les grands pays ne s'y

engagent sérieusement, en y impliquant également les petits pays.

La Défense est indubitablement le parent pauvre de la construction européenne. C'est donc là que se trouve la marge de progrès la plus importante ! Ne soyons cependant pas utopistes : une véritable armée européenne n'est pas à l'ordre du jour. Cette opportunité a malencontreusement avorté en 1954, avec la Communauté européenne de défense (CED), mort-née.

À un niveau moins spectaculaire, mutualiser les budgets de la Défense relèverait sans doute également de la gageure, mais puisque les plus graves lacunes se situent au plan des équipements, une proposition moins ambitieuse pourrait peut-être rencontrer un assentiment plus large. Il s'agirait de mutualiser une partie seulement des budgets, à savoir celle qui a trait aux budgets d'acquisition d'équipements en coopération.

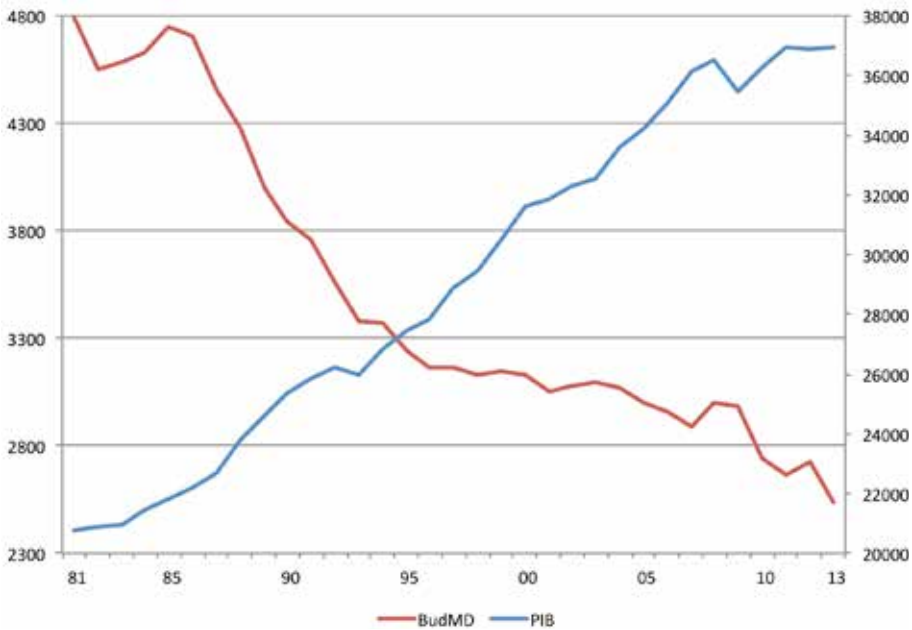


Figure 3. Évolution du pouvoir d'achat du PIB et du budget du MD

BACK TO THE FUTURE ?

La Défense a fait preuve de solidarité nationale - et bien davantage - en participant à l'assainissement des finances publiques. Mais un raisonnement ana-

logue, dans un autre registre, impose à la Belgique de faire également montre de solidarité vis-à-vis des partenaires de l'OTAN et de l'UE en y assumant une part équitable des risques et du fardeau financier.

L'argument souvent entendu selon lequel la Belgique n'est qu'un « petit pays » et se doit donc d'être plus modeste, s'efface devant le fait que, sur vingt-huit membres que comptent respectivement l'OTAN et l'UE, elle est :

- le treizième pays de l'OTAN et le neuvième de l'UE, selon le critère de la population ;
- le douzième pays de l'OTAN et le neuvième de l'UE, selon le critère du PIB, principal indicateur économique en valeur absolue ;
- le huitième pays à la fois de l'OTAN et de l'UE, selon le critère du PIB par habitant, critère de la richesse.

Le budget du MD ne devrait plus jouer le rôle d'instrument de la politique budgétaire, n'ayant pas une vocation de variable discrète d'ajustement des finances de l'État. Le budget n'est d'ailleurs pas un objectif en soi, mais un instrument financier de la politique de défense et ne peut s'ériger en obstacle à une gestion efficace et efficiente de l'armée.

Déjà à la fin du siècle précédent, les décideurs avaient souligné en vain que la logique économique voulait que le budget de la Défense fût indexé. Aujourd'hui, il est temps de suivre d'autres pistes de réflexion.



Outre la politique budgétaire basée sur le double critère prôné ci-dessus, la question se pose de savoir si nous devons nous borner à maintenir le pouvoir d'achat de la Défense à un niveau antérieur. Sous la double contrainte que constituent, d'une part, les nouveaux risques de sécurité et, d'autre part, les effets de la longue absence d'indexation du budget, la réponse, à la veille de 2015, devrait être négative. Rappelons à cet égard que la perte de pouvoir d'achat du budget se monte à 706 millions d'euros depuis 1995, année de l'avènement de l'armée de métier !

La logique et l'équité économique inciteraient même à aller au-delà, à recapitaliser la Défense et à augmenter avant tout le pouvoir d'achat de ses dépenses d'acquisition³, en y consacrant peut-être pendant 3 ou 4 ans une enveloppe spéciale « de rattrapage ».

C'est à ce prix qu'un budget de défense crédible peut constituer le nerf de la paix dans le cadre d'une dissuasion collective !



Mots clés : Défense, budget, pouvoir d'achat, évolution

CAVEAT

Le présent article a été écrit au mois d'août 2014. Son titre ne se voulait pas prémonitoire, mais décrivait une situation et des perspectives déjà pour le moins préoccupantes du budget de la Défense belge. La note de Politique générale du nouveau gouvernement laissait augurer une modeste éclaircie. Aujourd'hui, il faut déchanter : la présentation au Parlement des notifications budgétaires 2015-2019 ramène la Défense sur terre ... meuble. Une conférence, ainsi que les interviews données par l'auteur dans les médias écrits, parlés et télévisés ont permis de faire apparaître une dégradation plus importante encore du pouvoir d'achat des dépenses de la Défense belge. aujourd'hui, il convient de se poser une question horriblement existentielle : la Belgique est-elle encore capable de respecter ses engagements internationaux ?

¹ Technique remplacée pour les statistiques plus récentes par celle des euros chaînés.

² Défense (militaire), Défense civile, aide militaire à l'étranger, R&D.

³ Sans tenir compte de l'éventuelle intégration du budget de la Protection civile.



La presse en opération, un défi stratégique pour l'armée !

HEINO MATZKEN

Depuis le mois d'octobre 2013, le lieutenant-colonel breveté d'état-major Heino Matzken est l'attaché de défense de l'Allemagne en Belgique. Antérieurement, il a servi entre autre dans la Brigade franco-allemande, au SHAPE et au ministère de la Défense français. En 2012, le lieutenant-colonel Matzken a été assistant militaire du porte-parole de l'ISAF en Afghanistan.

Facebook, Twitter en Internet voor de jongeren, kranten en TV voor de ouderen! Een feit dat ook het leger niet uit de weg kan gaan. Naast de uitvoerende, wetgevende en rechterlijke macht groeit de media uit tot vierde zuil van onze maatschappij. Zij beïnvloedt tegenwoordig in belangrijke mate zowel politieke als militaire beslissingen. Is de wereldpers de nieuwe „uitdaging“ van het leger? Of kunnen de strijdkrachten de publicatiesnelheid van de pers uitbaten? Daarvoor is het echter wel noodzakelijk dat het leger zich aanpast en zijn personeel adequaat voorbereidt.

Lors de l'intervention en Somalie, initialement à caractère humanitaire, l'« effet-CNN » a démontré où se situent réellement les limites des interventions militaires. Les images des deux cadavres de soldats américains traînés par les rues de Mogadiscio, ont renforcé la pression du Congrès américain sur le président pour qu'il mette fin à l'opération. À l'époque déjà, le secrétaire général des Nations unies, Boutros Boutros-Ghali constatait : « *CNN is the sixteenth member of the Security Council !* » Dès lors, l'armée, et singulièrement le politique veillent attentivement à ce que des images et des rapports préjudiciables ne soient pas publiés sans aucun contexte. Les officiers de presse et les porte-paroles sont devenus les « enablers », c'est à dire des instruments irremplaçables dans toute opération militaire et jouent un rôle encore plus important à l'ère de *Facebook* et *Twitter*. Quel commandant interarmées en uniforme renoncerait

aujourd'hui volontairement à un conseiller de presse qualifié et expérimenté ? Le commandant de la force internationale d'assistance et de sécurité, dit « *COM ISAF* », utilise lui aussi ce nouvel outil de guerre moderne. En d'autres termes, il essaie de s'adapter à ce nouveau défi stratégique qu'est la presse mondiale !

LA COUVERTURE MÉDIATIQUE A-T-ELLE UNE INFLUENCE SUR L'OPÉRATION DE L'ISAF ?

Kaboul, dimanche 11 mars 2012, 7h30 heure locale. Contacté par GSM, l'assistant militaire (MA) de faction reçoit un message urgent : « Le porte-parole de l'ISAF doit immédiatement contacter le *Com ISAF* ! » Que s'est-il passé ? Ce jour là, à l'aube, le sergent américain Robert Bales, quitte son poste dans la province de Kandahar au sud de l'Afghanistan. Perdant tout sang-froid, il entre dans deux villages avoisinants et abat 16 personnes au total - parmi lesquelles de nombreux femmes et enfants. Une tragédie sans pareille pour les familles afghanes et pour ce pays en proie à la guerre civile. Mais aussi, une catastrophe pour les troupes de l'ISAF et leur mission.

La mission des forces déployées dans l'Hindou Kouch consistait à aider le gouvernement afghan élu à instaurer et maintenir un environnement sécurisé dans le pays. Pour concrétiser cet objectif, il fallait tout particulièrement développer la coopération avec la population et les forces armées afghanes, dans un esprit de confiance mutuelle. Le massacre du 11 mars 2012 et ses effets médiatiques risquaient de détruire cette condition fondamentale à la réussite de la mission de l'ISAF.

Au cours des jours suivants, le téléphone du porte-parole de l'ISAF sonna sans arrêt. Que ce soit la presse locale afghane ou internationale, tous les médias flairaient le « bon scoop ». Les briefings sur l'évolution de la situation qui s'ensuivirent obligèrent le commandement des troupes au quartier général à Kaboul à réviser totalement l'effort principal. Les combats contre les Talibans, la qualité de la formation des forces afghanes ou les mesures performantes en matière d'infrastructure, thèmes privilégiés des discours, passèrent au second plan au profit des réactions de la presse internationale. Pendant plusieurs jours ce ne fut plus les combattants talibans barbus mais les grands reporters rasés de près qui monopolisèrent l'attention de l'état-major de l'ISAF avec leurs interviews et reportages pour CNN et Reuters. Mais, une fois encore, l'équipe de l'ISAF PIO (*Press Information Office*), forte de presque trente personnes, montra son efficacité en situation de crise. Composée majoritairement d'experts amé-

ricains expérimentés et bien formés, le bureau coordonna le travail 'presse & communication' des COM ISAF pendant ces heures houleuses et rédigea des communiqués de presse en conséquence. C'était le seul moyen pour s'assurer que cette tragédie humaine ne se transforme pas de surcroît en catastrophe opérationnelle.

LA PRESSE INFLUENCE L'OPINION PUBLIQUE ET DONC LES DÉCISIONS MILITARO-POLITIQUES !

Au cours du siècle passé, des États belligérants se sont servis de la presse pour diffuser leurs messages tant vers l'ennemi que vers leur propre population. Dans la plupart des cas on pourrait sans doute qualifier ces pratiques de propagande. Mais, au fil des dernières décennies, le cœur de métier des reporters a profondément changé. La presse est omniprésente, notamment grâce aux moyens techniques de pointe - les transmissions en direct sont faciles aujourd'hui à l'échelle internationale -, et réagit plus vite que les organisations publiques, y compris les militaires. En raison du gigantisme du marché de l'information et de son aspect lucratif, certains groupes médiatiques se sont mués en « acteurs mondiaux » qui ne se laissent plus contrôler et encore moins intimider par des États souverains. Les forces armées ne sont plus guère en mesure de vérifier ni de corriger, au besoin, les communiqués de presse avant leur diffusion.

Non pas que les forces armées aient quelque chose à cacher, mais CNN & Cie « créent l'opinion » et influencent ainsi l'opinion publique. Par exemple, depuis leur déploiement en Afghanistan, quatre-vingt-six soldats français ont péri dans le cadre des opérations internationales de l'ISAF. Ce triste bilan fut atteint le 20 janvier 2012, lorsqu'un soldat afghan tua quatre de ses camarades français dans la région de la Kapisa, blessant également seize autres personnes. La couverture médiatique de cet incident tragique appelé « *green on blue* » (« green » en référence aux uniformes de l'armée afghane régulière entraînée par les troupes de l'ISAF), retourna l'opinion publique française contre l'engagement en Afghanistan. Par la suite, sous la pression du « peuple », dans un premier temps, le président Sarkozy arrêta toutes les missions de combat et d'entraînement en Afghanistan et annonça le retrait de ses troupes. Une fois encore, la presse internationale omniprésente avait été prompte à réagir en publiant des articles sur l'attentat. Certes, l'ISAF PIO et le porte-parole essayèrent d'endiguer les effets directs sur les opérations militaires, toutefois sans intervenir directement dans le travail de la couverture médiatique proprement dite. La presse observa - comme presque toujours - la règle de ne pas diffuser les noms



THE
NORTH
FACE

et unités de soldats tombés avant que leurs familles n'en soient informées.

LA PRESSE EN PREMIÈRE LIGNE, UNE RÉALITÉ !

111

Nos armées actuelles se voient confrontées à un « nouvel acteur » réactif, indépendant et omniprésent. Les grands groupes médiatiques disposent de moyens financiers et techniques quasi illimités et sont opérationnels « 24 heures sur 24 et 7 jours sur sept ». CNN, p.ex., dispose de plus de 150 correspondants dans 42 bureaux internationaux et de 23 satellites pour ses besoins particuliers.

L'engagement de troupes occidentales est décidé par des hommes et des femmes politiques. En Allemagne, la *Bundeswehr* apparaît comme une « armée parlementaire » dans la mesure où son déploiement dépend d'une décision du *Bundestag*. Une couverture médiatique peut, par le biais de l'opinion publique, non seulement inciter le politique à prendre de nouvelles décisions quant à l'ampleur des troupes, l'emploi de systèmes d'armes ou au choix des terrains d'opérations, mais également influencer l'image des soldats dans leur pays d'origine. En raison de son devoir de prévoyance et d'assistance, chaque cadre militaire doit veiller à ce que la considération dont bénéficient ses subordonnés ne soit pas altérée par des articles de presse. Ainsi, en janvier 2012, le public international pouvait découvrir sur *YouTube* une vidéo montrant des soldats américains urinant sur des cadavres de combattants talibans. Ce comportement dégradant et profondément humiliant de quatre individus, déclencha une vague d'indignation - aux États-Unis et dans le monde entier -, discréditant l'engagement de milliers de soldats pour la paix en Afghanistan. Certes, la presse a le devoir de rapporter de tels incidents afin qu'ils ne se reproduisent pas à l'avenir. En coopérant avec les médias, le PIO doit veiller à ne pas transmettre que des informations négatives pour éviter d'alimenter une image peu flatteuse - erronée - de l'armée dans nos pays.

Mener une opération militaire en excluant le public n'est actuellement plus possible, ni d'ailleurs souhaitable, bien au contraire ! Les armées doivent donc s'adapter à l'influence mais aussi à la présence de la presse. L'armée américaine a développé le système du « *embedded journalist* », le journaliste incorporé, qui permet à des représentants de la presse triés sur le volet d'accompagner des unités combattantes pendant une période prolongée - y compris sur les lieux de combats. Ce faisant, l'armée américaine espérait pouvoir s'assurer le contrôle exclusif sur la couverture médiatique grâce à des interlocuteurs sélectionnés et des opérations bien choisies. Ce nouveau concept a coûté la vie de seize jour-

nalistes pendant la 3^e guerre du Golfe en 2003. Le risque d'être tué était donc 45 fois plus élevé pour les journalistes que pour les soldats qualifiés des unités. Les pertes parmi les journalistes ont amené les Etats-Unis à se distancier de cette approche.

Néanmoins, une couverture médiatique des interventions de nos armées peut aussi avoir des conséquences favorables. Ainsi, la renommée des soldats de la *Bundeswehr* n'a cessé de croître parmi la population allemande depuis le début des interventions internationales, en 1995. En effet, une large majorité de plus des trois quarts des personnes interrogées exprime une opinion positive à l'égard des forces armées. Par exemple, sept citoyens sur dix considèrent que les prestations de la *Bundeswehr* en Afghanistan sont utiles. Mais les interventions de la *Bundeswehr* à l'intérieur du pays - p.ex. lors des catastrophes en 2006 et 2010 provoquées par des inondations - ont, elles aussi, contribué à améliorer la réputation des soldats. Les médias n'incarnent pas le public, certes, mais ils contribuent largement à forger l'opinion publique. Et c'est précisément cet aspect que les armées devraient mieux prendre en compte !

Une autre conséquence favorable de la couverture médiatique des opérations en Afghanistan fut l'amélioration de l'équipement. Une grande partie des pertes humaines parmi les soldats de l'ISAF est due à l'utilisation desdits « *improvised explosive devices* » (IED), les engins explosifs improvisés. Bon nombre des 50 soldats allemands tombés en Afghanistan ont eux aussi été victimes de cette « arme du pauvre ». Au fil des innombrables visites d'hommes politiques et d'autres personnalités, tant au niveau national qu'international, l'opinion publique a pris conscience du danger et de la problématique de l'équipement. Grâce à ces visites et à l'intensité des communiqués de presse sur ces attentats, le ministère fédéral de la Défense a pu accélérer la livraison de véhicules blindés et renforcer ainsi ses effectifs. En 2014, le contingent allemand est l'un des mieux équipés des États contributeurs de troupes en Afghanistan.

UNE NOUVELLE CARRIÈRE MILITAIRE D'AVENIR !

En tout cas, il sera dorénavant indispensable et urgent de préparer le personnel militaire à gérer les relations avec les médias. De nombreuses armées, notamment la *Bundeswehr*, disposent déjà d'organismes et de cours spécialisés pour former celles et ceux qui, dans le cadre de leur mission, pourraient être amenés à entretenir des contacts avec la presse. À l'Académie de la *Bundeswehr* pour l'information et la communication (*Akademie der Bundeswehr für Informa-*

tion und Kommunikation, AIK) à Strausberg tous les officiers BEM ainsi que les commandants de forces d'intervention suivent des cours pour améliorer leur maîtrise des médias. L'objectif poursuivi est d'encourager les soldats à perdre leurs appréhensions vis-à-vis des médias, et en même temps, de les préparer à un travail de collaboration constructive avec la presse.

Le rôle d'un agent de presse militaire spécifiquement formé est appelé à évoluer de façon significative au cours des prochaines années, rendant utile la création d'une section de « presse » militaire, à l'instar de ce qui existe depuis longtemps dans d'autres pays, par exemple aux États-Unis. En règle générale, le porte-parole de l'ISAF qui a rang de général, ne possède que peu ou pas d'expérience préliminaire dans ce domaine. En optant pour une carrière « d'agent de presse », les soldats pourraient occuper de telles fonctions à différents niveaux, pendant la durée de leur service. Non seulement ils y gagneraient en professionnalisme dans leurs rapports avec les médias grâce à leur formation spécifique et leur expérience croissante, mais aussi, ils auraient l'occasion de tisser un réseau de contacts dans le monde des journalistes ou des agences de presse. Ces contacts leur permettraient de transmettre leurs propres messages avec plus de force et donc d'agir plutôt que de se borner à réagir. Le concept américain du « *embedded journalist* » pourrait, lui aussi, être réévalué et adapté. L'organisation d'une formation spéciale et spécifique pour les journalistes qui leur offre l'opportunité d'approfondir leur connaissance de l'unité et de la situation opérationnelle, permet d'envisager une version « *embedded journalist light* » prometteuse pour les deux parties.

L'objectif doit être de taire certaines réserves et d'encourager la coopération constructive entre les forces armées et les médias - sans oublier de créer des centres de formation en langues, par exemple l'anglais ou le français. C'est dans ce domaine que des investissements seront nécessaires. Certes, nous disposons de candidats qualifiés. A présent, les armées occidentales devraient se rendre compte de l'important potentiel en carrières et créer les conditions adéquates permettant de les embrasser. La presse représente un nouveau défi stratégique pour l'armée ! Nous devons nous adapter en conséquence, si nous voulons profiter de cette opportunité de travailler en partenariat avec les médias et d'utiliser les atouts qu'une couverture médiatique de nos opérations militaires pourrait apporter à l'armée.

□



L'évolution de la formation

PHILIPPE KELLEN

Le major Philippe Kellen est le chef des projets informatiques au sein de la direction générale de la Formation (DG Fmn).

Auparavant, il a travaillé au service de Finabel, forum réunissant les forces terrestres européennes, et a occupé différentes fonctions à la direction générale *Material Resources* (DG MR).



Sinds 2012 beschikt Defensie, met BelADL (Belgian Advanced Distributed Learning), over een modern online leerplatform. Het gebruik van een tool zoals BelADL is een noodzakelijke evolutie als we, rekening houdend met de uitdagingen van vandaag, op een flexibele en kwalitatieve manier vormingen willen blijven voorzien.

Er is bewust gekozen om niet te gaan voor zuiver e-learning, maar voor blended learning. Bij de implementatie werd gekozen voor een zachte aanpak. Ondertussen staan er, mede door uitwisseling met andere NAVO-landen, nu al een vijftigtal cursussen ter beschikking van de meer dan 4000 geregistreerde leden. In de wetenschap dat BelADL geen wondermiddel is, tracht het wel aan te sluiten bij het motto van DG Fmn: "Building the future".

U kunt het platform terugvinden op <http://beladl.mil.be>.

La direction générale de la Formation (DG Fmn) s'est dotée, depuis début 2012, d'un outil moderne d'apprentissage à distance basé sur l'internet, accessible à toute heure et de partout. Nos écoles et centres de formation peuvent diffuser sur cette plate-forme des documents, des exercices et de véritables cours à distance. Ils peuvent en outre interagir, communiquer avec les apprenants et assurer le suivi de ceux-ci. Le projet porte le nom de « BelADL », acronyme de *Belgian Advanced Distributed Learning*, et vise principalement la formation continuée.

Quelques termes techniques pour commencer :

116

L'Union européenne définit l'*e-learning* (apprentissage en ligne) comme « l'utilisation des nouvelles technologies multimédias de l'internet pour améliorer la qualité de l'apprentissage en facilitant d'une part l'accès à des ressources et à des services, d'autre part les échanges et la collaboration à distance ». Notre approche n'est pas de favoriser l'*e-learning* pur, mais de mélanger celui-ci à d'autres techniques d'apprentissage afin de ne pas perdre le contact social avec les apprenants. On appelle cette combinaison de périodes de formation à distance et de périodes de formation en face à face *blended learning* (apprentissage mixte).

Le serveur internet qui héberge les cours et le suivi des apprenants est appelé LMS (*learning management system* ou système de gestion de l'apprentissage). Il propose plusieurs outils pédagogiques : cours en ligne, tests, enquêtes, forums, messagerie interne, suivi des points des élèves, etc. Enfin, les cours placés sur le LMS doivent suivre un standard OTAN appelé SCORM (*Sharable Content Object Reference Model* ou modèle de référence d'objet de contenu partageable). Les cours créés en SCORM sont échangeables entre LMS. Ainsi, on retrouvera sur notre LMS BelADL plus d'une vingtaine de cours SCORM créés par d'autres nations.

UNE ÉVOLUTION NÉCESSAIRE

L'espace géographique de nos centres de formation, le rythme des opérations et exercices font que nos militaires manquent parfois de disponibilité pour suivre une formation dans un lieu fixé. L'outil BelADL permet parfaitement de s'affranchir des contraintes liées aux horaires et aux infrastructures. Parallèlement, le contexte budgétaire et la diminution du personnel et donc du nombre d'instructeurs imposent de rationaliser certaines formations ou de les rendre plus flexibles. L'apprentissage mixte permet de répondre à ce besoin de manière efficiente. Enfin, nous vivons dans un monde hyper-connecté dans lequel l'offre d'information en ligne est énorme. La plate-forme permet d'offrir des formations plus adaptées aux attentes de nos jeunes de la « génération Y ».



Le plus gros avantage de la plate-forme BelADL est indéniablement la disponibilité des cours, ceux-ci pouvant être suivis à tout moment et en tout lieu, y compris depuis l'étranger. À tout moment signifie également au rythme propre des apprenants. La présence de la plate-forme sur l'internet nous permet d'ouvrir certains cours à des personnes externes à la Défense, tels les futurs réservistes. Enfin, la plate-forme BelADL centralise toutes les formations en ligne. Elle favorise les synergies entre écoles et les cours qui y sont publiés peuvent devenir l'unique référence.

Attention toutefois, le *blended learning* doit être vu dans sa globalité. Les centres de formation ne peuvent pas se contenter d'une simple mise à disposition d'un cours en ligne sur la plate-forme, ils doivent pouvoir également donner du temps et des moyens aux élèves et assurer leur suivi. Ensuite, créer un cours en ligne peut se révéler chronophage, il convient donc, avant de le faire, d'en étudier le besoin. Enfin, lire et apprendre à l'écran peut être une source de fatigue pour les apprenants et exige une grande autodiscipline. Les cours proposés doivent dès lors être suffisamment attractifs.

Dans ce projet, le défi à relever est d'ordre générationnel. Pour réaliser des cours en ligne, les enseignants doivent disposer de compétences informatiques suffisantes, une formation et un coaching sont souvent nécessaires. Certains professeurs ou instructeurs ne sont pas encore prêts à partager leur propre

cours en ligne ou rechignent à reprendre des cours créés par d'autres. De plus, la méthode de travail change. Le métier classique de professeur se transforme en celui de tuteur à distance. C'est pour préparer cette évolution que tous les instructeurs de la Défense reçoivent actuellement une initiation à l'apprentissage en ligne dans le cadre de leur formation.

IMPLÉMENTATION ET PHILOSOPHIE

Pour implémenter BelADL, la DG Fmn a opté pour une approche douce. Le projet a débuté par la réalisation de quelques prototypes de cours, par le choix et la mise en œuvre du LMS en partenariat avec la DGMR C&I - CIS (Communication et Infrastructure - Communication et Systèmes d'information) et par la rédaction de directives.

Le LMS choisi est une solution *open-source* largement employée au sein de pays membres de l'OTAN et par le Collège européen de sécurité et de défense.

La gestion centralisée du LMS, la politique en la matière et le coaching auprès des écoles sont de la responsabilité de la DG Fmn. Les grands principes prônés sont une ouverture maximale (tout membre de la Défense peut recevoir un accès) et l'autonomie des écoles. Chaque centre de formation qui le désire, décide des cours qu'il met en ligne, réalise ces cours et assure le suivi des élèves, tout en respectant les standards émis par la DG Fmn.

SYNERGIES

La Belgique a été un des derniers membres de l'OTAN à introduire l'e-learning au sein de sa Défense. Pour gagner du temps nous avons favorisé un maximum de contacts avec d'autres pays et organisations partenaires, sachant que certains pratiquent l'apprentissage en ligne depuis longtemps. Un quart des formations dispensées en Suisse le sont par cyberapprentissage. Au Canada, les formations continuées des Officiers se font soit de manière classique en un an, soit en *e-learning* durant deux années. En France, certains marins peuvent suivre des formations en ligne à bord des navires.

Nous avons reçu des cours de l'OTAN (anglais, initiation à la culture), de la France (mathématiques, électricité), de la Suisse (droits de l'homme, droit des conflits armés, météorologie, ...) et bien d'autres. Nous participons à un groupe

de travail OTAN en la matière dans lequel nous échangeons nos retours d'expérience et partageons des cours.

BILAN

À l'heure d'écrire ces lignes, quelque 4.300 membres de la Défense ou externes ont demandé un accès à la plate-forme BelADL. Une cinquantaine de formations y figurent. Parmi celles-ci :

L'IRSD assure le suivi de tous les stagiaires des Hautes études de sécurité et de défense (HESD, communément appelées le 4^e cycle) : diffusion de la documentation préalable avant les séminaires, préparation des visites, forum de discussion, contacts entre stagiaires, *feed-back* des présentations.

Les « cours par correspondance » de promotion sociale (première et deuxième langue, mathématiques, ...) sont aujourd'hui intégralement dispensés par BelADL. Le *blended learning* est utilisé : des cours à suivre à distance par les élèves, suivis de journées de contact avec les professeurs. En comparaison avec l'ancienne méthode, le taux d'attrition a drastiquement diminué.

L'Hôpital militaire dispense des cours pour infirmiers (techniques d'observation de plaies, mathématiques infirmières,...) obligatoires avant certaines autres formations.



Human



- Motivation
- Personalization
- Feedback
- Fluency & Listening
- Relevance
- Discipline

BLENDED



Technology

- Mobility
- Structure
- Tracking & Control
- Self-Study
- Reduced Costs
- Global Reach

Avant d'intégrer physiquement la Défense, les futurs réservistes doivent suivre un cours sur l'organisation et la structure de la Défense, sur les grades et les abréviations militaires. Ces formations sont également données à tous les jeunes officiers en formation continuée, avec un taux de succès très élevé.

Des cours ont été réalisés sur la théorie des véhicules Lynx et Astra, que les candidats chauffeurs doivent suivre dans les centres d'écolage. Comme ces cours sont disponibles sur la plate-forme, ils peuvent également être suivis par les chefs de véhicule et par tout le personnel qui le désire.

De nombreux autres cours ont également été réalisés dans différents domaines (reconnaissance de véhicules, introduction à la logistique, emploi de l'outil informatique Ilias, règlement général des installations électriques,...) sans oublier la multitude d'exercices en ligne.

CONCLUSION

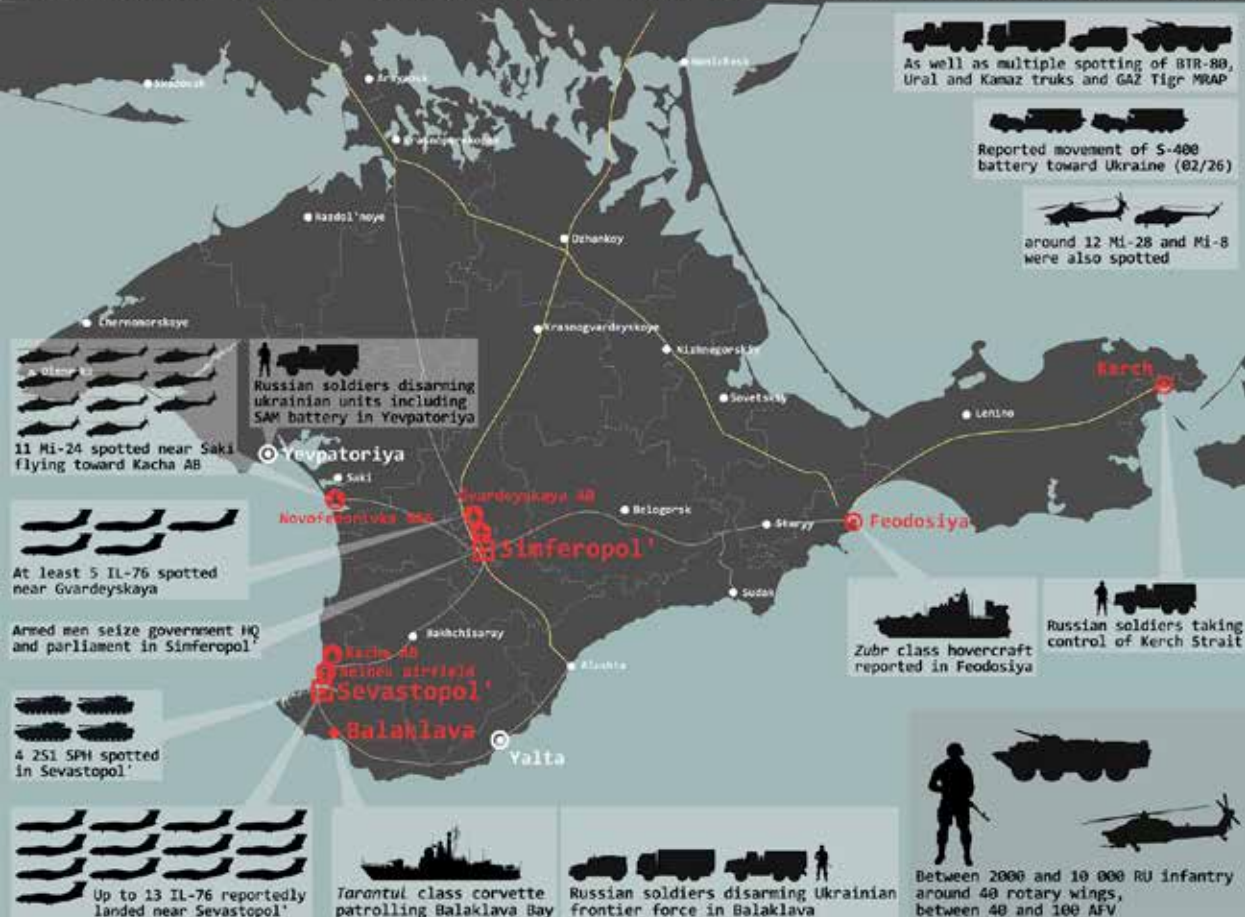
Bien sûr, le *blended learning* n'est pas la panacée. Certains cours devront toujours être donnés de manière traditionnelle, particulièrement « là où il faut mettre la main à la pâte » (cours de tir, ...). Néanmoins, les domaines favorables à la formation en ligne sont plus variés qu'on ne pourrait le penser.

Finalement, BelADL nous rappelle la devise de la DG Fmn, qui prend ici tout son sens : « *Building the future* ». Vous trouverez le LMS à partir d'un simple navigateur internet à l'adresse <https://beladl.mil.be>.



Mots-clés : BelADL , e-learning , formation

INVASION OF THE CRIMEAN PENINSULA RUSSIAN FORCES AND MOVEMENTS



Situation as of March 1st, 1600 GMT+1 Updates to come, anything missing?, tweet us @CIGeography

La conquête de la Crimée par la Russie, un exemple de conquête non cinématique

PATRICK VERMER

Le lieutenant-colonel Patrick Vermer compte 13 ans d'expérience au 4^e Chasseurs à Cheval. Il a occupé des fonctions au sein de la branche opération du commandement opérationnel de la composante terre (*Comopsland*). Il a été déployé en opérations au Kosovo, en Somalie, Yougoslavie, et en Afghanistan, ainsi qu'au sein de l'*US Central Command*. Depuis 2012, il commande l'*Information Operations Group* à Heverlee.

In de lente van 2014 heeft Rusland de Krim veroverd zonder gevecht. Het is een voorbeeld waarbij militaire middelen worden ingezet om politieke objectieven te verwezenlijken zonder evenwel het gebruik van geweld. Het toont aan hoe informatie wordt gebruikt om de aanwezige capaciteiten te beïnvloeden, maar ook om in te werken op de perceptie en de wil van de tegenstander, dit alles teneinde een totale overwinning te boeken. Deze activiteiten vallen onder de algemene noemer 'Information Operations'. Doorheen de ogen van een specialist in het domein Information Operations, en gebruik makend van de recente actualiteit, wil het artikel hieronder aantonen dat feiten, die zich schijnbaar onafhankelijk van elkaar voordoen, uiteindelijk toch bijdragen tot het ultieme doel. Doorheen deze voorbeelden wenst de auteur zijn kennis van de doelstellingen en de middelen van 'Information Operations' met de lezers te delen.

Le 21 mars 2014, le président russe Vladimir Poutine signait la loi créant deux nouvelles entités administratives russes : la Crimée et la ville portuaire de Sébastopol¹. Ce faisant, la Russie annexait un territoire étranger de grande valeur stratégique, garantissant ainsi son accès aux mers chaudes, un enjeu de sa politique géostratégique.



Or cette conquête s'est réalisée sans combat ni effusion de sang. Le rapport « coût – bénéfice » de cette opération est donc fort avantageux. L'histoire offre peu d'exemples d'une telle campagne et d'un tel succès.

Campagne ? S'étonneront certains. Sans combat, comment parler de campagne militaire ? Comment qualifier de militaire une campagne qui s'est finalement résumée à un déploiement de troupes et à quelques mouvements administratifs ?

Pourtant, c'est bien de cela qu'il s'agit : une mise en œuvre de moyens militaires dans le but de rencontrer des objectifs politiques. Une approche qui répond à la définition de la guerre suivant Clausewitz². Car sans troupes déployées, point de visibilité de la conquête et de possession des lieux. Que ce déploiement de forces n'ait pas donné lieu à un déferlement de violence a donc conduit à la victoire parfaite telle que la définit Sun Szu : «L'art de la guerre, c'est de soumettre l'ennemi sans combat»³.

Ce « combat » n'aura été affaire que de perception et d'influence. Il ne s'est pas joué sur le terrain physique, mais sur celui de l'« information », au sens large du terme, par le biais des opérations d'information (*Information Operations* ou Info Ops).

Sans prétendre maîtriser toute la doctrine russe en la matière, je me propose de partir de la doctrine OTAN⁴ que nous connaissons et d'en décrire certains processus que la Russie aurait pu utiliser pour aboutir à son objectif. Mon but est d'illustrer que l'annexion de la Crimée est bien l'aboutissement d'une campagne militaire, même si elle a été non cinétique.

Loin de prétendre rédiger une étude scientifique, mon propos est de saisir l'opportunité qu'offre l'actualité pour familiariser le lecteur avec l'emploi des techniques Info Ops.

A l'instar de l'Armée Rouge, dont elle est l'héritière, l'armée russe dispose à coup sûr d'une solide doctrine Info Ops. A n'en pas douter, les procédés de propagande et de subversion (Agit-Prop) de l'ennemi d'antan ont été conservés, même s'ils ont été remaniés et adaptés à l'époque actuelle. Par rapport à la doctrine OTAN, peu de divergences sont à craindre, le but des Info Ops d'aujourd'hui, comme de la propagande d'hier, étant d'altérer la volonté (*Will*), la perception de la situation (*Understand*) et les capacités (*Capacities*) de l'adversaire en menant des actions sur l'information (données) et ses moyens de transport (*Information systems*).

L'Info Ops n'est pas une capacité en soi, mais l'expression d'une coordination de moyens potentiellement cinétiques ou non, dans le but d'agir sur le *Will*, *Understand*, *Capabilities* (WUC) de l'adversaire.

Afin d'illustrer par quelques exemples comment la conquête de la Crimée a été rendue possible par l'application des Info Ops, je me propose d'identifier les procédés utilisés, les objectifs poursuivis, les effets escomptés et l'audience auxquels ils s'appliquent. En termes occidentaux, nous retrouverions ces éléments dans l'annexe O d'un plan d'opération.

Premier exemple : les manœuvres de grande ampleur réalisées par l'armée russe en février dans le Centre et l'Ouest de la Russie⁵. Bien qu'il s'agisse d'activités relevant des branches 3 et 7 (opérations et entraînement), ces activités ont certainement été coordonnées par l'Info Ops. Elles ont pour objectif de dissuader toute intervention occidentale sur le théâtre ukrainien. L'effet escompté est une réaction occidentale réduite à son minimum, sans violation des frontières. Le public-cible de ces manœuvres, même si elles ont été largement médiatisées, est formé par les décideurs militaires occidentaux. Par une démonstration choisie des capacités de l'armée russe, il est attendu que les décideurs militaires, eux-mêmes conseillers des politiques, en viennent à exclure d'office toute intervention militaire. En s'adressant à un public-cible de spécialistes aptes à évaluer le niveau atteint par les forces russes, le Kremlin espère que leurs avis d'experts seront pris en compte par les dirigeants politiques de l'OTAN. Par cette action, les Russes ont agi sur la volonté et la capacité de l'Alliance.



Troupes russes en manœuvre © Courrierinternational.com

Localement, le déploiement de troupes paramilitaires⁶, cagoulées, sans insignes distinctifs mais équipées de matériel moderne a aussi participé à l'effort. La présence de ces troupes répond à deux objectifs distincts : d'une part démontrer la résolution de la Russie à soutenir les aspirations annexionnistes de la population locale, d'autre part, conserver au pouvoir russe une image de non-intervention directe, en jouant sur l'origine incertaine de ces troupes. Les effets sont donc doubles. Vers l'intérieur, rassurer la population russophone de Crimée, pour qui l'origine de ces paramilitaires reflète sans aucun doute la volonté russe de s'imposer comme seule autorité légitime face au pouvoir ukrainien. Et vers l'extérieur, présenter cette « génération spontanée » de milices comme une expression de la volonté populaire locale de rejoindre la Russie. Vis-à-vis du nouveau pouvoir ukrainien, ces milices présentaient également l'avantage de compliquer le choix d'une résolution du conflit par la force. La présence de milices est donc le pendant local des manœuvres militaires du nord, destinées à influencer les décideurs militaires ukrainiens. Les publics-cibles de ces actions sont donc à la fois la population russophone pour la rassurer et les autorités militaires et civiles de l'Ukraine pour les dissuader. Jouant habilement sur l'origine incertaine de ces milices, et tissant donc un '*fog of war*', les Russes ont ainsi perturbé la perception de la situation locale (*Understand*).



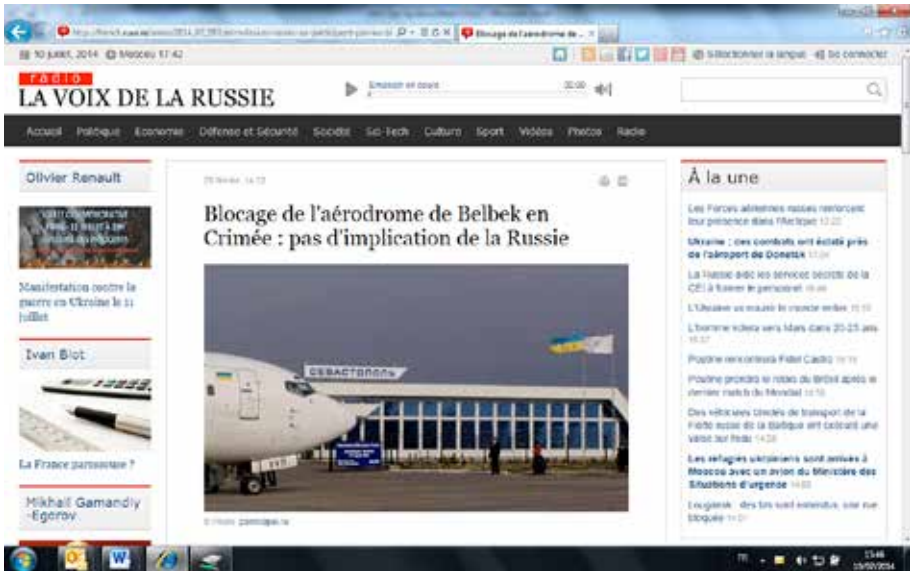
Des hommes armés patrouillent autour de l'aéroport de Simferopol, le 28 février 2014, en Crimée © Francetvinfo.fr

Indépendamment de son action propre, la présence et l'attitude d'une troupe ainsi que la détermination qu'elle montre livrent également une information. Celle-ci se décline sous l'acronyme PPP (*Presence, Posture, Profile*) selon le

vocable employé par l'OTAN. Pour revenir aux forces paramilitaires inconnues, celles-ci ont affiché en toutes circonstances une attitude professionnelle, une discipline solide et démontré une conviction forte. En cela elles tranchaient sur les « révolutionnaires » de la Place Maidan de KIEV qui ont chassé du pouvoir le président ukrainien pro-russe. L'objectif possible est donc de démontrer le retour à l'ordre, au respect de l'autorité, en opposition au chaos ukrainien. L'effet escompté est de réduire au minimum les réactions extrémistes de tout bord, y compris pro-russes, de dépassionner le conflit politique et d'afficher visiblement la présence d'une « autorité », même si son origine restait incertaine (cf. plus haut). Cette information transmise au travers des PPP des paramilitaires était probablement orientée vers les groupes pro-russes, de manière à étouffer dans l'œuf toute velléité des bandes locales, toujours promptes à se développer en cas de troubles, de profiter du vide du pouvoir. Leur volonté (*Will*) et capacité (*Capacity*) auraient donc été visées.

L'emploi de mesures et contre-mesures électroniques (*Electronic Warfare* – EW) est aussi un des moyens qui peut être coordonné par les Info Ops. Dans le cas présent, l'activité électromagnétique des radars russes dans les régions limitrophes des états baltes a augmenté significativement. L'objectif évident est de démontrer une fois encore la résolution de la Russie de mettre en œuvre ses moyens militaires le cas échéant et de dissuader toute incursion dans l'espace aérien russe de la part de l'OTAN. L'effet recherché est bien sûr de garder les avions de l'Alliance à l'écart des frontières, sous peine de provoquer l'escalade. Le public-cible apparent est donc le leadership militaire et particulièrement les commandants des forces aériennes. La capacité de l'Alliance et sa volonté sont visées par ces actions EW. Mais derrière ces objectifs, effets et publics-cibles évidents se cache probablement une autre intention, plus fine. Il est inutile d'humilier un adversaire potentiel qui reste un partenaire dans le futur. Or, le pouvoir russe se doute que l'OTAN se devra de réagir, au risque de perdre sa crédibilité. En « attirant » l'attention des décideurs de l'OTAN vers les Etats baltes, en suscitant une menace envers ces états, membres récents de l'Alliance, les Russes ont offert à l'OTAN une opportunité d'agir, de déployer des troupes (un bataillon !) en Estonie, Lituanie, Lettonie ainsi que quelques appareils supplémentaires. L'honneur est sauf, la pression politique pour « faire quelque chose » est ôtée des épaules du Secrétaire Général de l'OTAN et ces gesticulations ne menacent pas les intérêts russes immédiats en Crimée.

Enfin, l'action dans le domaine de l'information a aussi visé les audiences internationales. Le vecteur primaire a été formé par le site en ligne « La Voix de la Russie », avatar moderne de Radio Moscou depuis 1993.



Page du site « La Voix de la Russie »⁷ relatant les évènements en Crimée.

Présentant la situation de manière orientée vers les intérêts russes, en 38 langues différentes, chacune sur un site adapté, ce média cherchait clairement à affaiblir le soutien populaire occidental à une riposte militaire de l'OTAN⁸. L'effet escompté est d'opposer un contre-discours à l'argumentaire occidental pro-ukrainien. La question de savoir si cette action fait partie des Info Ops ou des relations publiques relèverait d'un tropisme OTAN, dont la doctrine différencie ces deux domaines. Difficile de savoir si l'approche russe en la matière est identique. En tout état de cause, la conjonction des efforts entre les actions dans les média et celles coordonnées par l'Info Ops s'est trouvée grandement facilitée par un message de base, clair et univoque (un « narrative » dans le vocabulaire OTAN) : « La Crimée est russe ». L'existence d'un « narrative » est la clé de voûte de l'emploi de l'information comme arme. Plus celui-ci est limpide et simple, plus l'« arme » sera précise et efficace. Et son emploi facile à coordonner.

CONCLUSIONS

J'ignore si les exemples repris ci-dessus sont décrits in extenso dans l'ordre d'opérations visant à la conquête de la Crimée. Mais avec mes yeux d'Info Ops, je pense que la mise en perspective de ces actions apparemment dissociées dans le temps et l'espace met en lumière un faisceau de présomptions qui dépasse la simple coïncidence.

A tout le moins, cette analyse aura permis, je l'espère, au lecteur d'améliorer sa compréhension des *Information Operations* au travers d'une possible application dans l'actualité récente. Les *Information Operations* ne s'additionnent pas aux opérations tactiques, elles en multiplient les effets.



Mots clés : *Information Operations, Russie, Crimée*

¹ Le Monde.fr 21.03.2014 – « La Russie complète l'annexion de la Crimée »

² Carl von Clausewitz, « De la Guerre », Editions de Minuit (1959)

³ Sun Tzu, « L'Art de la Guerre », Flammarion (1999)

⁴ NATO A.J.P 3-10, *Information Operations*, Nov 2009

⁵ <http://www.bfmtv.com/international/manoeuvres-militaires-rappeler-a-ukraine-russie-nest-pas-loin-721068.html>

⁶ http://www.francetvinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/ukraine-qui-sont-les-hommes-armes-qui-ont-controlent-deux-aeroports-de-crimée_541317.htm

⁷ <http://french.ruvr.ru>

⁸ Voir ce commentaire parmi d'autres publiés le 17 mars 2014 sur la page de « La Voix de la Russie » - Poutine va demander à l'Assemblée fédérale le rattachement de la Crimée : Isabelle Moutel 17 mars, 14:45 : « Bravo Vladimir Poutine pour ce véritable triomphe ! Vous avez montré au monde entier ce qu'est un chef d'état responsable, puissant et déterminé, mais sage et pacifique « *si vis pacem, para bellum* ». Vous êtes un Maître, et nos minables trublions politicards occidentaux seraient bien inspirés d'en prendre de la graine ! Chapeau bas ! »



De nieuwe Coastal Patrol Vessels: een beter toezicht voor onze kustwateren

KRISTOF VAN BELLEGHEM

Korvetkapitein stafbrevethouder Kristof Van Belleghem is sinds september 2013 het Hoofd van de Afdeling Operaties Zeebrugge van de Marinecomponent. Hij geeft in die hoedanigheid o.a. leiding en aansturing aan de Marine bijdrage tot de Kustwachtstructuur. Voordien bekleedde hij diverse operationele functies aan boord van Belgische fregatten en mijnenjagers, in de Admiraliteit Benelux (ABNL)-structuur te Den Helder en binnen de Belgische defensiestaf te Evere.

Deux nouveaux patrouilleurs militaires viennent renforcer la flotte de la composante marine : le P901 Castor, qui a déjà fait son arrivée dans nos docks, et le P902 Pollux. Leurs missions ? Un outil militaire sur le devant de la scène internationale, une plateforme de formation et d'entraînement et un apport important à la collaboration aux efforts de surveillance côtière. La zone maritime dont la Belgique est responsable, couvre 3.600 km² de superficie, 350.000 mouvements de navires par an, des parcs éoliens, des zones protégées, une pêche constante, des exploitations de sable et de gravier... Pour répondre à ces besoins, la structure de garde-côte regroupe près de 17 instances qui travaillent au coude à coude à la sauvegarde et à la surveillance de cette zone. La Marine, partenaire clé dans cette vaste opération, se doit d'être à la pointe de la technologie pour répondre aux attentes et aux besoins de notre nation. Les nouveaux « coastal patrol vessels », nous offrent la capacité d'atteindre les objectifs fixés par notre pays dans une zone certes réduite mais de plus en plus complexe et soumise à un trafic maritime intense. La Marine, nos eaux territoriales et notre zone économique exclusive vont accueillir deux nouveaux protecteurs capables d'évoluer dans un milieu en constante évolution et déterminés à remplir à bien leur mission.

Op 10 juli mocht de Marinecomponent voor het eerst sinds 1991 een nieuw schip in haar vloot verwelkomen. Op die dag werd het patrouilleschip P901 CASTOR te Zeebrugge gedoopt. In de loop van 2015 komt volgens de huidige planning de P902 POLLUX in de vaart, waarmee de Marine opnieuw over een volwaardige “*Ready Duty Ship*”-capaciteit (RDS) zal beschikken, die zal bestaan uit twee “*Coastal Patrol Vessels* (CPV)”. Dankzij de komst van deze twee nieuwe schepen kan de Marinecomponent eindelijk de totaal verouderde hoogzeeslepers, die nog dateerden uit de jaren '60, vervangen en uit de vaart nemen. Zo kan ze haar taken in het kader van de “Aktie Staat op Zee” (ASOZ) weer volop ter harte nemen.



© KMC-Jorn Urbain

De eerste *sea-trials* van P901 CASTOR op 1 Jul 14 buiten de haven van Boulogne-sur-Mer.

Maar wat zijn die taken nu eigenlijk en waaruit bestaat de rol van de Marine in Belgische Kustwachtstructuur? En welke toegevoegde waarde leveren de nieuwe patrouilleschepen? Deze bijdrage wil hierop een aantal antwoorden aanreiken.

BESCHERMING VAN DE VRIJHEID VAN SCHEEPVAART: EEN HISTORISCHE ROL VAN DE MARINE

Marinestrategie bevat al eeuwenlang een zekere dualiteit: in beginsel staan marines, sinds het ontstaan van overzeese handel, in voor het beschermen van de eigen maritieme transportmiddelen en de kostbare goederen die ze over zee vervoeren. In eerste instantie gebeurde dit door een gewapende bescherming

aan boord van de koopvaardij schepen zelf tegen een niet-georganiseerde dreiging, nl. de klassieke piraterij. Maar door de wapenwedloop aan boord van die schepen en de toenemende ladingsruimte die nodig was voor wapens en munitie, trad geleidelijk een zekere taakspecialisatie aan: specifiek hiervoor uitgeruste militaire schepen gingen instaan voor de bescherming van koopvaardij schepen tegen allerhande gewapende en soms georganiseerde maritieme dreigingen (kaapvaart). Dit brengt ons tot de tweede rol van marines: het uitschakelen van militaire schepen van een rivaliserende staat in een beslissende zeeslag, om vervolgens een uitgesproken maritieme dominantie te verwerven voor een langere periode. De zeeslagen bij Livorno en Trafalgar of de slag bij Jutland zijn hiervan mooie voorbeelden.

Ook in de recente geschiedenis vinden we deze dualiteit terug: tijdens de Koude Oorlog lag de nadruk voor NAVO-marines vooral op de tweede rol: het tegengaan van een mogelijke Sovjet-dominantie op zee, door hier voldoende middelen tegenover te stellen om een eventuele beslissende zeeslag winnend te kunnen afsluiten. Maar met de toename van georganiseerde misdaad en piraterij en het tijdelijk afnemen van de klassieke dreiging in het begin van deze eeuw, heeft men in het voorbije decennium de eerste rol van marines herontdekt: het beschermen van de vrije maritieme handel (de *Sea Lines of Communication* – SLOCs), de eigen koopvaardij en de nationale maritieme belangen. Het is vooral in deze context dat de kustwacht taken van de Marine zich situeren.

DE ROL VAN DE MARINE IN ONZE KUSTWATEREN

In het ideale scenario wordt iedere bedreiging van de SLOCs of de nationale maritieme belangen dicht bij de bron van onrust aangepakt. Daarom is het reguliere optreden van de Marine in eerste instantie expeditionair van karakter. We kunnen echter de maritieme dreiging niet altijd op een afstand houden, daarom moeten we ook in staat zijn voor onze eigen kust effectief op te treden tegen een brede waaier aan bedreigende fenomenen. Hier voegen we nog aan toe, dat de Belgische haveninfrastructuur en maritieme industrie een dusdanig belang heeft voor onze Belgische economie, dat iedere - zelfs kortstondige - verstoring van de goede maritieme orde een onmiddellijke en enorme impact kan hebben op de stabiliteit van onze economie en samenleving.

De Marine speelt daarom ook een belangrijke rol in het garanderen van de veiligheid voor onze eigen Belgische Kust. Hierbij staat ze niet alleen in voor traditionele militaire opdrachten, zoals het bewaken en beschermen van de inte-

griteit van onze territoriale wateren samen met onze bondgenoten (*limited sea control*), het vrijhouden van onze havenaanlopen door ontmijning (tegengaan van *sea denial* acties) of in ruimere zin het opbouwen van *Maritime Situational Awareness* (MSA). De Marine wil daarnaast met de “Aktie Staat op Zee” ook een permanent toezicht op zee verzekeren in ons maritiem verantwoordelijkheidsgebied, waardoor ze snel en in nauwe samenwerking met partners van andere overheidsdiensten kan optreden bij incidenten die een destabiliserende impact hebben op onderdelen van onze samenleving. Hierbij denken we aan het toezicht op onze energievoorziening (windmolen parken, gasterminals), het controleren van het correct gebruik van onze Exclusieve Economische Zone (visserij controle, zandwinning), de milieuhandhaving (anti-pollutie en respect voor natuurreservaten) en de beteugeling en preventie van georganiseerde misdaad (drugs, mensenhandel) en terrorisme.

De wetgever heeft in dat opzicht de Marine expliciet een aantal bevoegdheden gegeven om in te staan voor taken zoals visserijwacht, milieuhandhaving, toezicht op de ontginning van de zeebodem en het voorzien van een *On Scene Commander* (OSC) bij activatie van het Algemeen Nood- en Interventieplan (ANIP) Noordzee. Andere taken worden uitgevoerd op basis van protocolakkoorden of interdepartementale overeenkomsten met de bevoegde partners. De Marine stelt met de “Aktie Staat op Zee” dus een aantal middelen ter beschikking voor toezicht op ons nationaal zeegebied, hetzij op basis van een wettelijke verplichting, hetzij als een vorm van goed partnerschap voor bevoegde overheidsdiensten die over minder (of geen) varende middelen beschikken. Hierbij wordt maximaal gebruik gemaakt van de inherente *dual use* capaciteiten van marineschepen en specifieke competenties zoals maritieme *command and control* (C2), twee troeven die uitermate goed van pas komen in de complexe omgeving die het Belgische zeegebied vormt.

UITDAGINGEN VAN HET BELGISCHE ZEEGEBIED

Die complexiteit van het Belgische Zeegebied wordt voornamelijk bepaald door een wisselwerking tussen twee elementen: enerzijds de geografische karakteristieken en indeling van de Belgische Territoriale Wateren (TTW) en Exclusieve Economische Zone (EEZ), anderzijds de verdeling en versnippering van de overheidsbevoegdheden in dit gebied.

Qua geografie heeft het Belgische zeegebied (TTW en EEZ) met haar oppervlakte van 3500 km² de omvang van een gemiddelde Belgische provincie. In

die zin spreekt men soms van de elfde provincie. Wat de zone specifiek maakt ten opzichte van andere kustgebieden, is de grote intensiteit en diversiteit van de maritieme activiteiten in een relatief kleine zone. Naast de smalle maar druk-bevaren toegangsroutes tot onze zeehavens tussen de zandbanken door, wordt ongeveer 15 procent van het gebied ingenomen of in de toekomst voorbehouden voor windmolenparken. Daarnaast zijn bepaalde zones ingekleurd als natuurbeschermingsgebieden of voorbehouden voor bagger-werkzaamheden of zandwinning. Bovendien dient ook de zeevisserij en pleziervaart haar plaats te krijgen en zijn bepaalde gebieden specifiek aangeduid voor militaire activiteiten (oefengebieden of zones voor opruiming van zeemijnen en explosieven). Daarom werd onlangs een “Marien ruimtelijk plan” (MRP) vastgelegd, die de ruimtelijke ordening weergeeft van al deze activiteiten.

Om deze activiteiten in België in goede banen te leiden, oefenen maar liefst 17 federale of regionale overheidsinstanties hun specifieke bevoegdheden uit op de Noordzee. Het spreekt voor zich dat een goede coördinatie hierbij noodzakelijk is. Daarom is de samenwerking tussen de verschillende overheidsinstanties sinds 2005 wettelijk vastgelegd in een kustwachtstructuur, waarbinnen Defensie als één van de partners vertegenwoordigd is.

DE MARINE: EEN BELANGRIJKE SPELER BINNEN DE KUSTWACHTSTRUCTUUR

Deze kustwachtstructuur bevat een administratief en een operationeel luik. Het administratief luik wordt gevormd door het permanent secretariaat en periodieke bijeenkomsten in een beleids- en overlegorgaan. Het operationeel luik bestaat uit twee aparte centra: het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (MRCC) te Oostende, dat instaat voor het aspect redding en veiligheid (*safety*) en het Maritiem Informatie Kruispunt (MIK) in de marinebasis van Zeebrugge, dat actief is in het domein van ordehandhaving op zee (*security*). Deze centra vormen samen de “Kustwachtcentrale” en staan in voor een permanent toezicht op het Belgische zeegebied.

De bijdrage van de Marine aan deze kustwachtstructuur is van groot belang. In de eerste plaats stelt de marinebasis de faciliteiten van het MIK ter beschikking van andere kustwachtpartners (de maritieme brigade van de douane en de scheepvaartpolitie zijn permanent aanwezig op het MIK). Daarnaast staan marine-operatoren samen met hun politie- en douanecollega's in voor een permanente monitoring van het Belgische zeegebied en informeren ze de bevoegde kustwachtpartners over anomalieën of incidenten volgens een vastgestelde

verwittigingsmatrix. Tevens stelt de Marine permanent een onmiddellijk inzetbaar schip, het “*Ready Duty Ship*” (RDS), ter beschikking van de kustwachtstructuur. Dit schip levert routinematig een bijdrage aan het toezicht in ons zeegebied en biedt ondersteuning bij specifieke activiteiten van andere kustwacht partners. Ten slotte levert de Marine bij ernstige incidenten ook de “*On Scene Commander*”, een ervaren marineofficier die verantwoordelijk is voor de coördinatie van noodinterventies op zee, al dan niet vanop het RDS.

DE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN DE NIEUWE COASTAL PATROL VESSELS

De voorbije decennia vervulden twee oude hoogzeeslepers (Valcke, Albatros) of een tweedehands patrouilleschip van de Zweedse marine (Stern) de rol van *Ready Duty Ship*. Deze schepen kenden echter steeds meer moeilijkheden om technisch inzetbaar te blijven, waardoor de regering in 2013 besloten heeft om twee nieuwe patrouilleschepen te verwerven voor de Marine. Deze zullen in oktober 2014 (P901 CASTOR) en in het voorjaar van 2015 (P902 POLLUX) in gebruik worden genomen. Hierdoor zal de Marine beter in staat zijn een adequate invulling te geven aan de hierboven beschreven ASOZ-rol. Naast specifiek militaire opdrachten, zullen deze schepen ingezet worden voor noodinterventies, gerichte acties en routine toezicht (*monitoring*).



© KMC Jörn Urbain

Het schip P901 CASTOR tijdens de opbouw op de scheepwerf van SOCARENAM te Boulogne-sur-Mer (FRA)

Onder noodinterventies verstaan we alle activiteiten die het rechtstreekse gevolg zijn van een incident in onze kustwateren en om veiligheidsredenen een onmiddellijke actie vereisen. Hierbij denken we in eerste instantie aan de wettelijk bepaalde ondersteuning van de *On scene Commander* (OSC), die met een *Ready Duty Ship* binnen het uur op zee moeten kunnen gebracht worden. Daarnaast kan het schip ingezet worden voor de onderschepping van een terroristische dreiging vanop zee (bv. maritieme *Renegade*, dit is het onderscheppen van een gekaapt vaartuig), en kan het ondersteuning leveren voor reddingsopdrachten (*Search and Rescue*) of de evacuatie van bemanningsleden van een schip in nood. Ook voor dringende pollutiebestrijding, waarvoor gespecialiseerde middelen van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieu ingescheept worden, is het patrouilleschip inzetbaar. Ten slotte kan het schip ook de nodige modules inschepen om een dringende ontminning of opruiming van explosieven op zee te ondersteunen.



© KMC Jörn Urban

De moderne bruguitrusting van de P901 CASTOR

Naast deze noodinterventies zal het *coastal patrol vessel* in het Belgische zeegebied ook deelnemen aan gerichte acties of geplande operaties van kustwachtpartners in diverse domeinen: visserijcontrole, het handhaven van de openbare orde, smokkelcontroles, toezicht op de maritieme grenzen, de controle op intrusies van kwetsbare gebieden (bv. windmolenparken en beschermde gebieden) en wetenschappelijk onderzoek. Deze acties zullen meestal plaatsvinden in nauw overleg met andere bevoegde instanties en worden gecoördineerd vanuit het MIK. Voor wat visserijcontrole betreft kan die inzet ook plaatsvinden in de EEZ van andere Europese landen in het kader van de “*Joint Deployment Planning*”



van het *European Fisheries Control Agency* (EFCA).

Los van deze specifieke en gerichte interventies bestaat een belangrijke kustwachttaak van het patrouilleschip ook uit het aanwezig zijn in de Belgische TTW en EEZ om zo blijk te geven van de aanwezigheid, verantwoordelijkheid en het toezicht van de overheid. Hierbij zal het schip instaan voor een continue monitoring van scheepvaartverkeer en de activiteiten in het Belgische zeegebied, in alle domeinen die in bovenstaande paragraaf al werden beschreven. De Marine geeft hierdoor mee invulling aan de rol van kuststaat die België ter harte wil nemen.

Uiteraard zal het patrouilleschip ook haar militaire maritieme taken blijven vervullen, complementair aan of vaak zelfs simultaan met de kustwachttaken die hierboven werden beschreven (*dual of multiple* capaciteit van de CPV). Hierbij denken we in eerste instantie aan klassieke opdrachten binnen het kader van de *Maritime Situational Awareness* (MSA), zoals het voorzien van een militaire aanwezigheid in onze kustwateren, het escorteren of monitoren van vreemde marineschepen bij hun passage door Belgische wateren of de inzet van specifieke modules voor preventief bodemonderzoek of ontmijning. Ook de ondersteuning van de operationele inzet of trainingsactiviteiten van andere militaire eenheden in ons zeegebied behoort tot het takenpakket van het patrouilleschip: duikstages, ondersteuning van activiteiten van de *Special Forces*, de genie of de luchtcomponent op zee, navigatie-instructie, enz.

CONCLUSIE

Met de nieuwe *coastal patrol vessels* P901 CASTOR en P902 POLLUX zal de Marine opnieuw beschikken over een volwaardige en performante RDS-capaciteit. Hiermee geeft de Marine niet alleen invulling aan één van haar klassieke en historische rollen voor onze kust, maar kan ze ook volop haar wettelijke taken in het Belgische zeegebied ter harte nemen. Met de ingebruikname van deze patrouilleschepen bevestigt de Marine ten slotte haar engagement en haar rol als sleutelpartner binnen de Belgische interdepartementale Kustwachtstructuur. □

Trefwoorden: *coastal patrol vessel*, patrouilleschepen, Aktie Staat op Zee



Een air traffic controller te Kandahar, een unieke ervaring



YANNICK AMEEL

Kapitein-commandant van het vliegwezen Yannick Ameel is luchtverkeersleider van opleiding en momenteel tewerkgesteld op het operationeel commando van de Luchtcomponent (Comopsair) in de sectie *Airspace Control Operations*. Ze kreeg de opportuniteit om deel te nemen aan *Operation Guardian Falcon* in Afghanistan van januari tot mei 2014.

Ma participation à une mission en Afghanistan dans le cadre de l'opération Guardian Falcon m'a laissé un excellent souvenir pour de multiples raisons. Travailler sur une base internationale aussi grande et active constitue un enrichissement personnel et professionnel. La fonction d'executive officer (EXO) m'a offert l'opportunité de m'intégrer au détachement et de nouer de nombreux contacts avec le personnel des autres nations. Une bonne connaissance de l'anglais s'est avérée indispensable.

11 september 2001 – een datum die voor de meeste mensen in hun geheugen gegrift staat. In de nasleep was ook de Belgische Defensie paraat om haar steentje bij te dragen ten opzichte van de NAVO-partnerlanden en is dus reeds sinds het begin in kleinere of grotere mate aanwezig te Afghanistan onder ISAF-vlag (*International Security of Assistance Force*).

Er was al een korte operatie met F-16 vliegtuigen in Kaboel van 14 juli 2005 tot 14 januari 2006 om de verhoogde druk voor en na de presidentsverkiezingen in 2005 het hoofd te bieden; doch de hoofdinspanning van onze F-16s bevindt zich sinds 1 september 2008 te Kandahar. Defensie is hier immers sindsdien ontplooid met 6 F-16s in *Operation Guardian Falcon* (OGF), welke ondersteuning bieden aan de grondtroepen in hun strijd tegen de taliban. In dit kader vliegen 2 vliegtuigen dagelijks een vooraf geplande zending; 2 andere vliegtuigen staan per dag 12 uur

stand-by om aan een eventuele bijkomende vraag van de NAVO te kunnen beantwoorden. Ter informatie: de andere 12 uur worden verzekerd door Britse Tornado's.

142

Hoewel ik reeds meer dan 10 jaar eerder afgestudeerd was van de Koninklijke Militaire School, had ik nog geen mogelijkheid gehad om deel te nemen aan een operationele zending in mijn specialiteit als luchtverkeersleider. Toen ik mij echter midden 2013 kon kandidaat stellen voor de rol van *Executive Officer* (EXO) bij OGF 14-01 – reeds de 17^{de} rotatie – van januari tot mei 2014, twijfelde ik geen seconde en kon ik al snel beginnen aan de lange voorbereiding die vooraf gaat aan een zending. Het was dan ook met veel ongeduld dat ik uitkeek naar ons vertrek uit België op 9 januari 2014 vanuit Melsbroek richting het verre Afghanistan.



DE DIVERSITEIT TE KANDAHAR AIRFIELD (KAF)

Bij aankomst valt meteen op hoe internationaal KAF is: er werken namelijk ongeveer 22000 mensen op de basis van tientallen verschillende nationaliteiten, waaronder zelfs een 10000-tal burgers. Het mag niemand verbazen dat de meeste militairen Amerikaan zijn – zowel *Air Force*, *Navy*, *Army* en *Marines*; daartegenover zijn er ook relatief grote detachementen Britten, Australiërs, Slovaken en uit de Emiraten... De burgers – uit alle windrichtingen – werken vooral voor “*contractors*” die vele steunfuncties vervullen zoals de eetgelegenheden,

constructiemaatschappijen, gymfaciliteiten, kuisploegen... Deze eclectische mix van nationaliteiten en in te vullen rollen op de basis zorgen uiteraard voor een interessante en kleurrijke omgeving.

Bovendien zijn er twee grote “eenheden” vertegenwoordigd op het vliegveld: ten eerste uiteraard de gebruikers van de luchthaven, dus de vliegtuigen en hun bijhorende detachementen, daarnaast bevindt zich ook het *Regionaal Commando (RC) South* – de NAVO-sector waar Kandahar toe behoort – op de basis. Hoewel de Amerikaanse generaal van de luchthaven de baas is op het vliegveld, valt hij toch hiërarchisch onder de generaal van RC South, wat uiteraard tot spanning kan leiden – coördinatie op het hoogste niveau blijkt hier onontbeerlijk en een constante uitdaging.

DIVERSITEIT BINNEN HET BELGISCH DETACHEMENT

Ook binnen het Belgisch detachement is er een internationale aanwezigheid: 9 Luxemburgers versterken de Belgische *Force Protection* en een Luxemburgse majoor is tewerkgesteld in RC South. Mede dankzij hun aanwezigheid, maar ook doordat de rest van de *Force Protection* uit de 2^{de} Wing te Florennes komt, zorgt dit voor een evenwicht in het taalstelsel, vermits als “*Lead Unit*” de 10^{de} Wing uit Kleine Brogel voor het merendeel van de functies ter ondersteuning van de F16-operaties instaat.

Daarenboven zijn er in het Belgische kamp enkele andere kleinere secties geïntegreerd:

- Het *Air Advisory Team (AAT)*: 4 Belgische onderrichters maken deel uit van een internationaal team die de Afghaanse luchtmacht bijstaat bij het oprichten van hun luchtmacht. Dit detachement was tijdens onze periode enige maanden teruggetrokken uit het Afghaanse deel van de basis uit veiligheidsoverwegingen;
- *Battlefield Surveillance Radar*: 8 leden van het Bataljon ISTAR (*Intelligence Surveillance Target Acquisition and Reconnaissance*) werken in het beveiligingscentrum van de basis met hun twee observatieradars om de perimeter van de basis in het oog te houden;
- individuen met specifieke functies al dan niet direct tewerkgesteld bij de NAVO.

Dit alles zorgt voor een uitdagend detachement.

DE ROL VAN EXO

144

Als EXO van OGF had ik verschillende verantwoordelijkheden, die er uiteraard vooral in bestaan om de detachementcommandant (DetCO) bij te staan. De voornaamste bestond erin om de berichtgeving naar België te verzorgen via de dagelijkse rapporten die verstuurd werden. Tenzij er zich speciale voorvallen voorgedaan hadden, werd dit na een paar weken echter een vlotte routine voor zowel mezelf als de andere sleutelfuncties die elk enkele onderdelen verzorgden.



Mijn taak die de meeste tijd innam en ook het boeiendste bleek, was het regelen van luchttransport van Belgen die Kandahar verlieten via ITAS (*Intra Theatre Airlift System*). Met tactische transportmiddelen (vooral C130) van verschillende NAVO-partners was er een planning die gebruikt kon worden om mensen buiten Afghanistan te krijgen. Vermits de meeste strategische vluchten voor de Belgen via Mazar-e-Sharif vertrokken/toekwamen, was het mijn verantwoordelijkheid ze op tijd ter plaatse te krijgen. Echter bleken de ITAS-vluchten niet altijd toereikend om dit doel te halen en werd ik dus regelmatig verplicht om naar alternatieven uit te kijken, buiten het boekingsprogramma om. Dit kon meestal verwezenlijkt worden via opgebouwde contacten met de Britten en de Australiërs, ondanks dat er weinig routine in hun vluchtenschema zat.

Een andere rol van de EXO – samen met de RSM (*Regiment Sergeant Major*) deze keer – bestond in het verzekeren van de brandveiligheid binnen zowel het Belgische kamp als de werkomgeving rond de F16s. Uiteraard blijven de Belgi-

sche regels van kracht, doch werden we ook verondersteld de KAF-regels na te leven. De brandweerinspecteur (Amerikaanse burger) van de basis gaf tips en commentaar, met als doel het niveau van gevaar in deze oorlogsomgeving niet nodeloos hoger te maken, toch zeker niet van binnenin in tegenstelling tot de dreiging van de taliban van buitenaf.

Dit waren de hoofdtaken van de EXO, doch omstandigheden brachten nog andere kleinere uitdagingen met zich mee, die ik er graag bijnam. De nauwe samenwerking met de DetCO zorgde er ook voor dat we de meeste “problemen” snel tot een goed einde konden brengen.

Naar het einde van de rotatie organiseerde ik mee – uiteraard volgens de grote lijnen van het plan van het hoofdkwartier in Brussel – de rotatieplanning van ons detachement met onze vervangers. Aangezien we thuis gekomen zijn met een uiterst kleine vertraging – door omstandigheden buiten onze wil om – kan men spreken van een vlotte uitvoering van het vooropgesteld plan.

PERSOONLIJKE TAKE-AWAYS

Zoals hierboven al enkele malen aangehaald, had ik tijdens mijn tijd in Kandahar regelmatig en noodzakelijk contact met verschillende nationaliteiten. Echter, niet alleen in mijn functie was dit het geval: eg. *Force Protection* kreeg te maken met mensen van verscheidene achtergronden aan de poort. Om die redenen bleek dan ook een minimum kennis van Engels in buitenlandse zendingen van primordiaal belang is; als klein landje is het immers zeer onwaarschijnlijk dat we nog ergens alleen zullen ontplooiën.

Deze ervaring was voor mij een enorme verrijking, op professioneel maar ook op persoonlijk vlak en heeft mij geleerd om het vooral niet na te laten “*outside the box*” te denken.





Een top 10 voor de raadgever



JOHAN BREYNE

Kolonel stafbrevethouder Johan Breyne werd begin januari 2014 uitgezonden als *Senior Advisor and Coordinator Operations and Plans, Ministry of Defence Ministerial Advisor Group* bij het hoofdkwartier van ISAF te Kaboel, Afghanistan, om er de G3 van de generale staf van het Afghaanse nationale leger en zijn stafsecties Operaties & Planning te adviseren.

A la veille de l'opération "Resolute Support" de l'OTAN, qui se concentrera sur l'entraînement fonctionnel, le conseil et l'appui aux services de sécurité afghans, il apparaît que la création des services de sécurité autonomes relèvera entièrement de la responsabilité des conseillers. Certes, la sélection, l'entraînement et l'instruction des futurs conseillers jouent un rôle très important dans leur préparation au déploiement. Cependant, le succès de leur mission dépendra surtout de la relation entre le conseiller et son homologue afghan. Celle-ci nécessite une confiance mutuelle, le fondement du travail du conseiller. Tenir compte du top 10 des conseils au conseiller peut y contribuer.

TRAINEN, RAADGEVEN EN ONDERSTEUNEN IN AFGHANISTAN

18 juni 2013: de NAVO draagt de leiding voor het verzekeren van de veiligheid in Afghanistan over aan de Afghaanse veiligheidsinstellingen. Deze mijlpaal is voor ISAF de start van de overgang naar een functioneel georiënteerd kader van trainen, raadgeven en ondersteunen (*train, advise, assist* - TAA) dat zich toespitst op het verhelpen van de gebreken in de institutionele processen die zelfredzame Afghaanse veiligheidsinstellingen moeten creëren. Voor deze nieuwe functionele en multi-echelonaanpak wordt een groep raadgevers ingezet, die experts zijn in alle functionele stafdomeinen: inlichtingen, operaties, logistiek, training, *human resources*, budget ...

DE RAADGEVER IN AFGHANISTAN

148

De eerder kleine groep raadgevers werkt bij en samen met de Afghaanse veiligheidsdiensten (*Afghan National Security Forces* - ANSF), waaronder het Afghaanse nationale leger (*Afghan National Army* - ANA). Zij bevelen geen eenheden en leiden geen ministeriële acties, maar opereren toch op het ministeriële niveau, de generale staf en de nationale veiligheidsinstellingen¹ of op de corps- en provinciale politie-echelon. De raadgever traint, adviseert en ondersteunt zijn Afghaanse tegenhangers, terwijl hij daarnaast aan de ISAF-staf verslag moet uitbrengen over zijn waarnemingen en evaluaties van de ANSF-prestaties. De opdracht van de raadgever is de ontwikkeling van een professionele band, gebaseerd op vertrouwen, die zijn tegenhanger inspireert en beïnvloedt om efficiënt en effectief te werken. Hiervoor moet hij zowel ambassadeur, communicator als onderhandelaar zijn.

EEN TOP 10 VOOR DE RAADGEVER

Naast de vele raadgevingen beschikbaar in de *SFA Guide*, en door de vele gesprekken met andere raadgevers² en met mijn tegenhangers, de G3 van de generale staf van het Afghaanse nationale leger en zijn stafsecties Operaties & Planning, heb ik een aantal inzichten verworven waardoor ik een betere kijk op de ANA kreeg, sneller het vertrouwen van mijn Afghaanse tegenhangers won en mijn werk als raadgever vergemakkelijkt werd. Ze worden, spijtig genoeg, binnen de ISAF-staf wel eens “vergeten” door de meerderheid, die nooit met de Afghanen in contact komt, wat het werk van de raadgever binnen de Coalitie niet altijd vereenvoudigt.

1 “**De Afghanen kunnen het ...**” Het is uiterst gemakkelijk kritiek te leveren op het ANA door het te beoordelen naar onze maatstaven. Wat zij doen, lijkt inefficiënt en vertoont misschien een gebrek aan detail, maar met hun beperkte middelen is hun werk toch vrij indrukwekkend. Ze beschikken over een ongevenaard improvisatietalent en geven blijk van dynamisme en flexibiliteit om hindernissen te overwinnen – veelal onder extreem hoge tijdsdruk – die van ons het uiterste zouden vergen.

2 “**... Dus: doe het niet altijd in hun plaats.**” Als raadgever moet je leven en werken volgens een enkele mantra: je geeft alleen raad. Veel Afghaanse commandanten of stafofficieren zien zichzelf als patiënt en hun raadgever als hun dokter die zij nodig hebben om hun problemen - hun ziektes - te genezen.

Nu zij verantwoordelijk zijn voor de veiligheid, zijn zij de dokter, de problemen zijn de patiënten en jij bent de verpleger die hen assisteert³. Hoe tegendraads het ook lijkt, laat hen proberen - en eventueel mislukken - en weersta aan de verleiding om het in hun plaats te doen. Doe je dit niet, zullen ze nooit leren zelfstandig werken en door onze fout falen, eens de Coalitie vertrokken is. Het is trouwens verbazingwekkend te zien hoe zij erin slagen moeilijkheden te overwinnen als hen duidelijk wordt gemaakt dat de Coalitie het deze keer niet in hun plaats zal doen.

3 “Toon respect.” Gedurende decennia van politieke instabiliteit en conflicten hebben de Afghanen bewezen dat ze overlevers zijn. Je tegenhanger is niet alleen hoger in graad, maar heeft veel meer gevechtservaring dan jij. Hij begrijpt veel beter de geschiedenis, de cultuur, de politieke context van het land en het leger dan jij ooit zal kunnen. Behandel hem daarom met het gebruikelijke respect en de nodige eerbied, je tegenhanger zal dan ook respect opbrengen voor wie je bent, voor wat je doet, kent en kan. Dit is niet eenvoudig: je tegenhanger beantwoordt wellicht niet aan het ideale beeld van de officier, maar eerlijke interesse in zijn persoon, zijn land en de gemeenschappelijke taak, brengt je al een heel eind op weg.

4 “Het is hun land en hun leger.” Je moet proberen hun cultuur en gebruiken beter te begrijpen: de *do's-and-don'ts*, hoe het te doen, met wie (niet). Be- of veroordeel hen niet volgens westerse normen in domeinen zoals nepotisme, corruptie en genderdiscriminatie. Hoe verwerpelijk je deze praktijken ook vindt, zij maken nog steeds deel uit van hun dagelijks leven. Daarnaast mag je niet vergeten dat veel van de huidige officieren vroeger in een goed functionerend leger of in de moedjahedien gediend en gevochten hebben. Maak gebruik van die geschiedenis en achtergrond – soms kan de “oude” manier om iets te verwezenlijken de beste manier zijn om een oplossing te vinden voor de toekomst. Hoe meer je de politiek-militaire verbanden, tribale en etnische invloeden en de persoonlijke geschiedenis van je tegenhangers begrijpt, hoe beter het resultaat van je interactie met hen. Al deze factoren dragen trouwens bij tot een beter inzicht in de machtsnetwerken binnen het ANA, die een impact hebben op hoe en waarom individuele officieren bepaalde posten bekleden en hoe de relatie met hun collega's en meerderen is.

5 “Zij voeren oorlog.” Het ANA vecht vandaag voor de overleving van Afghanistan en moet bijgevolg eerst en vooral operaties uitvoeren. Daarom is het niet meer dan normaal dat staven en commandanten volledig op het tactische gevecht op korte termijn focussen. Het mag je dan ook niet verwonderen dat

zij minder in langetermijnonderwerpen, zoals processen en systemen, geïnteresseerd zijn. Deze langetermijnprojecten worden voor hen immers helemaal overbodig als ze de oorlog op korte termijn verliezen.

6 “Dit is Afghanistan, niet België (of een ander land).” Als raadgever is het je taak om het ANA te helpen een leger op te bouwen dat dient in een Afghaans perspectief, en niet om te proberen een natuurgetrouwe kopie van de eigen strijdkrachten in te voeren. Je moet hun cultuur, commando- en stafvaardigheden en de technologische en andere beperkingen waarmee zij moeten opereren, aanvaarden en in de adviezen incalculeren. De in België gangbare doctrine, tactieken, technieken, procedures en processen opleggen, en verwachten dat zij deze nauwgezet toepassen zonder aanpassing aan de Afghaanse context, is vragen om moeilijkheden.

7 “Alles draait rond tashkils.” Het vraagt weinig tijd om te begrijpen, hoe belangrijk *tashkils* (organisatietabellen) zijn voor het ANA. Het prestige van de eenheden en, door associatie, hun commandanten blijkt hecht verbonden met de grootte van hun verantwoordelijkheidszone die op haar beurt recht evenredig is met de beschikbare middelen. Strategie, doctrine, beleid, procedures en organisatorische overwegingen zijn vaak bijkomstig voor hen. Wat ze allereerst willen weten, is: “Wat betekent dit voor mijn verantwoordelijkheidszone en mijn commando, en wat zijn de gevolgen in termen van soldaten, uitrusting en voertuigen?” Je dient dit steeds voor ogen te houden om je adviezen over veranderingen en ontwikkelingen te vormen en voor te stellen.

8 “Blijf realist.” Zoek geen problemen waar je tegenhanger er geen ziet. Pas je verwachtingen aan aan wat bereikt kan worden. De perfecte oplossing is niet langer het antwoord op alle uitdagingen. Zij (en wij) moeten aanvaarden dat de “80%-oplossing” goed genoeg is. Vermijd ook aan een dood paard te trekken en durf projecten af te stoten die ooit interessant waren of waarin al belangrijke investeringen gedaan werden, maar die in de huidige context duidelijk nergens meer toe leiden.

9 “Wees betrouwbaar.” Doe geen loze beloftes, je tegenhanger neemt je woorden altijd letterlijk op. Doe altijd wat je zegt en zeg wat je doet. Wees waar je moet zijn en wees altijd op tijd. Wijs “militair toerisme” van de hand. Niemand heeft er baat bij. Als je bewijst dat je tegenhanger op je kan rekenen, verdien je al snel zijn respect en vertrouwen.

10 "Vergeet niet waarom je in Afghanistan bent." Soms voel je je verteerd door de verplichting het "ISAF-stafbeest" te moeten voeden. Vergeet echter nooit: je bent in de eerste plaats raadgever. Je moet een correcte balans vinden tussen raadgeven en stafwerk. Dat vraagt om het kweken van een cultuur die de staf aanmoedigt om de vragen te stellen: "Waarom doe ik dit?", en vooral: "Wat is het nut voor de Afghanen?". Wil je een maximum aan *return* op de investering krijgen, moet stafwerk niet aan navelstaarderij doen, maar zich aan de ontwikkeling van het ANA wijden. Teamwerk en coherentie, coöperatie en communicatie in een zowel horizontaal als verticaal raadgeversnetwerk zal dan een maximumeffect creëren.

151

BESLUIT

Aan de vooravond van de nieuwe NAVO-operatie "*Resolute Support*", die enkel nog op functionele training, raadgeven en ondersteunen gericht is, blijkt dat de raadgevers de volledige last zullen dragen om de Afghaanse veiligheidsdiensten zelfredzaam te maken. Hoewel de selectie, training en opleiding van de toekomstige raadgevers in voorbereiding van hun ontplooiing zeer belangrijk zijn, zal het vooral de relatie tussen de raadgever en zijn tegenhanger zijn die het succes van zijn opdracht verzekert. Hiervoor is wederzijds vertrouwen het fundament waarop al het andere gebouwd wordt. Rekening houden met de top 10 voor de raadgever kan hieraan een kleine bijdrage leveren.

□

Trefwoorden: Afghanistan; train, advise, assist; raadgever

¹ Het ministeriële niveau omvat de ministers, de ministeries van Defensie en van Binnenlandse Zaken en hun respectieve generale staf. Met nationale veiligheidsinstellingen worden bedoeld: nationale trainingscentra, academies, rekruteringscommando's, centrale ravitailleringsdepots en nationale hospitalen.

² Onder meer de COM UTAG (Commander Unified Transition Advisory Group) wiens lessons learned mij ertoe aanzette om dit artikel te schrijven.

³ *SFA Guide 2.0*, 16.

Recente publicaties – Publications récentes

152

**SÉCURITÉ & STRATÉGIE n° 117****LES PROGRAMMES SPATIAUX RUSSES ET CHINOIS : AMBITIONS POLITIQUES, CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES ET DIMENSION TECHNOLOGIQUE**

M. ALAIN DE NEVE

Selon des données issues pour l'année 2011, la Chine aurait exporté pour près de 3 milliards de dollars U.S. de biens de haute technologie, en ce compris du matériel aérospatial. La Russie, quant à elle, aurait exporté pour seulement 1,1 milliards de dollars de biens de haute technologie. Ces informations tendent-elles à indiquer que la Chine est sur le point de devenir le leader de l'industrie aérospatiale en reléguant la Russie à un rôle secondaire ?

En 2012, selon des statistiques officielles, vingt-quatre satellites de surveillance détenus par treize pays et organisations différentes, ont été placés en orbite. Pour la quatrième fois depuis 2007, la Chine fut le pays qui a placé le plus grand nombre de satellites de ce type en lançant pas moins de huit. En ce domaine, comparativement, la Russie ne fut en mesure de placer que trois satellites de ce type en orbite.

Pourtant, à partir de 2020, la Russie prévoit de fournir tous les types de senseurs (radar, optiques, etc.) et entend cesser de recourir à des achats de satellites à l'étranger pour ses besoins. A cette fin, la Russie a l'intention de procéder à une mise à niveau rapide de ses systèmes de senseurs spatiaux. Avec, comme espoir, de faire passer la part de la Russie sur le marché de ces types de satellites de 25 à 80%.

La décision prise par la Russie d'accroître le budget spatial national en vue de dépasser la Chine et de retrouver une situation de parité avec les membres de l'Agence spatiale européenne (ESA) est un indicateur clair de l'existence d'une rivalité évidente entre les deux puissances.

La présente étude a pour objectif d'explorer les différents aspects des programmes spatiaux chinois et russe. Cet exercice permettra d'identifier les forces et les faiblesses des politiques spatiales des deux États et d'aborder les conséquences de leurs orientations sur les futurs cadres de coopération établis avec l'Europe et/ou les États-Unis. Parmi les questions traitées, figurera celle de la nature et de l'envergure des objectifs poursuivis par ces deux puissances à travers leurs investissements dans le domaine des technologies spatiales. Il sera également question d'examiner l'impact des stratégies spatiales chinoises et russes sur les dynamiques de marché et les équilibres militaires régionaux et globaux.



VEILIGHEID & STRATEGIE Nr 118 DE GEVOLGEN VAN DE ARABISCHE LENTE PROGNOSES OP LANGE TERMIJN

KAPITEIN-COMMANDANT LUK SANDERS

Na het uitbreken van *the Glorious Revolution* in Groot-Brittannië, evenals na het begin van de revoluties in de Verenigde Staten, Frankrijk en Rusland was er meteen een algemeen aanvoelen dat die landen nooit meer dezelfde zouden zijn als voordien. Welnu, al deze verwachtingen werden ingelost. Zo is het ook hoogst waarschijnlijk dat de Arabische wereld nooit meer dezelfde zal zijn na de Arabische Lente.

De meeste westerse revoluties waren echter het beginpunt van een lange periode van politieke instabiliteit. Tussen het uitbreken van de Franse Revolutie en de afkondiging van de Derde Republiek ging Frankrijk bijna een eeuw lang door periodes van terreur, restauratie en opstanden allerhande. Rusland en China zijn trouwens nog steeds op weg richting democratie. Het zou dus eerder naïef zijn te geloven dat na de Arabische Lente meteen stabiele democratieën zouden worden ingesteld in de getroffen landen.

Kan de Arabische Lente in die zin dan beschouwd worden als een soort van Verlichting? Waarschijnlijk wel, maar dan op voorwaarde dat dit begrip juist begrepen wordt, want het is onwaarschijnlijk dat zo een Arabische Verlichting een eenvoudige kopie zal zijn van de westerse Verlichting.

Volgens de grootste verlichtingsfilosoof – Immanuel Kant – betekent Verlichting eenvoudigweg ontvoogding in de ruimst mogelijke betekenis. Het is een brede maatschappelijke transitie van een veralgemeende heteronomie naar autonome besluitvormingsprocessen op alle mogelijke niveaus.

Tijdens de westerse Verlichting ervoeren heel wat mensen (vooral in Frankrijk) de Kerk als de meest onderdrukkende instantie. In de Moslimwereld echter, wordt vooral het Westen als onderdrukkende instantie ervaren. Arabische dictators werden door het Westen in het zadel gehouden uit angst voor religieus fanatisme. Daardoor beschouwen heel wat hedendaagse moslims hun clerus eerder als bevrijder dan als onderdrukker.

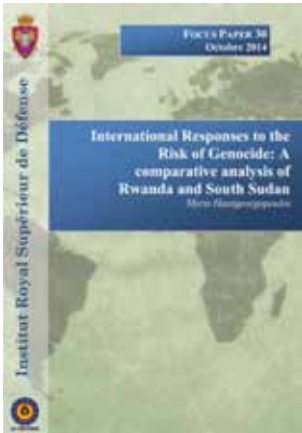
Al te vaak veronderstellen we in het Westen dat Verlichting (als ontwikkelingsproces van een volk) gelijkstaat aan religieuze ontvoogding. Nochtans wordt in talloze filosofische en sociologische stu-

dies gesteld dat Verlichting staat voor ontvoogding van eender welke instantie die als onderdrukkend wordt ervaren. Maar aangezien het een heel verrijkend begrip is, is het hoogstwaarschijnlijk dat van zodra de Arabische wereld erin slaagt zich te ontvoogden van de meest onderdrukkende instanties, vroeg of laat de rest ook zal volgen, inclusief religie.

Zo beschouwd, kan de toenemende affirmatie van de Arabische en islamitische identiteit (niet zelden gepaard met geweld) ook beschouwd worden als een poging om zichzelf te bevrijden van westerse ontvoogding.

De algemene focus van deze studie is om op lange termijn te speculeren over de finale uitkomst van de Arabische Lente. Het is een prognose gebaseerd op theoretische modellen van enkele klassieke auteurs, zoals Immanuel Kant, Alexis de Tocqueville, Francis Fukuyama, Samuel Huntington en Emmanuel Todd.

De Arabische Lente wordt hierin beschouwd als het startpunt van een lange zoektocht naar een samenleving waarin de Arabische volkeren hun eigen culturele identiteit kunnen herkennen.



FOCUS PAPER N° 30 :
INTERNATIONAL RESPONSES TO THE RISK OF
GENOCIDE : A COMPARATIVE ANALYSIS OF
RWANDA AND SOUTH SUDAN

MME. MYRTO HATZIGEORGOPOULOS

La crise actuelle au Soudan du Sud a été reléguée à l'arrière-plan médiatique et politique par l'expansion de l'État islamique sur différentes parties de l'Irak et de la Syrie, ainsi que par la dernière épidémie du virus Ebola. Pourtant, la violence qui a éclaté à la mi-décembre 2013 dans le plus nouvel État du monde est alarmante et présente des implications graves pour la sécurité de la région entière, déchirée par des décennies de guerre et menacée par une famine sans précédents.

Les facteurs de risque de génocide et d'autres atrocités de masse ont été identifiés par les Nations unies dans la crise en cours au Soudan du Sud. Depuis le début de la crise, des milliers de personnes ont été tuées sur base de leur origine ethnique, alors que plus de 1,5 million de personnes ont fui vers des États et comtés plus sûrs, ou vers des pays voisins tels que le Soudan, l'Éthiopie, le Kenya, ou l'Ouganda. Les combats opposent les troupes favorables au président Salva Kiir et les soldats fidèles à son ancien adjoint, Riek Machar, atteignant un degré de violence extrême et créant des vagues de réfugiés qui ont interpellé la communauté internationale.

Quels moyens la communauté internationale a-t-elle mis en place afin de répondre au risque de génocide, officiellement reconnu il y a déjà plusieurs mois ? Quel est le cadre international permettant de prévenir la dégénérescence de la violence ethnique en génocide? Cet article se consacre à une analyse comparative, prenant comme référence la réponse internationale dans le cas du Rwanda,

afin de tenter d'établir des parallèles, identifier des évolutions et des tendances dans les réponses de l'Occident face aux risques de génocides. La responsabilité de protéger a-t-elle renforcé la capacité de l'Ouest à prévenir l'émergence de ceux-ci?

Doctoraatsthesis

Majoor IMM **Frederik COGHE**, Ir verdedigde in 2013 met succes zijn doctoraatsthesis "*Influence of strain rate and crystallographic texture on the mechanical behaviour of an equiaxed Ti-6Al-4V alloy*" aan de KU Leuven en de Koninklijke Militaire School.



Belgisch Militair Tijdschrift

De doelstelling van dit tijdschrift is 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 aanverwante thema's.

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