

# Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge



## De toekomst bouwen: welke capaciteiten voor welke Belgische Defensie?

Generaal-majoor Marc THYS

## Creatieve samenwerking in de capacitaire projecten van de Marine

Fregatkapitein stafbrevethouder Armand DE METS



### Crise sahélienne au Mali : approche géopolitique et sécuritaire

Colonel breveté d'état-major Vincent SASSEL

### Naar een Belgisch Cyber Command?

Luitenant-kolonel stafbrevethouder Filip GILLET

### La Belgique et Daech : état des lieux

Didier LEROY

### La candidature de la Belgique à un siège non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies

Ambassadeur Bénédicte FRANKINET

### Het tijdperk "TRUMP" is gestart: quid nunc ?

Brigadegeneraal Vlieger Johan ANDRIES

### Leading by Example: de visie op leiderschap bij Defensie

Erebrigadegeneraal Philip VAN IMPE

### Une nouvelle façon d'acquérir des signaux

Edison CRISTOFANI

### Connaître le passé : une nécessité militaire bien présente

Chef d'escadron Jean de CARBONNIÈRES

### La contribution belge à l'état-major du Corps de réaction rapide-France

Général de brigade Henri BADOT-BERTRAND

### Belgen in de Sahel: stafofficier in het hoofdkwartier van de Franse operatie Barkhane

Luitenant-kolonel stafbrevethouder Christoph HUYS

# **Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge**

N°/N° 14 – Jaargang/Année 2017 – Juni/Juin

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 :*

- Henri Badot-Bertrand, général de brigade e.r.
- Jo Coelmont, brigadegeneraal van het vliegwezen b.d.
- Philippe Dohet-Eraly, général de brigade e.r.
- Bertrand Hayez, Ir, colonel breveté d'état-major e.r.
- Georges Heeren, Ir, flottieljeadmiraal b.d.
- Jacques Rosiers, Ir, amiral de division e.r.
- Fernand Rouvroi, Ir, colonel d'aviation breveté d'état-major

*BMT-RMB@mil.be*

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

*Drukkerij – Imprimerie : PHD*

*Verantwoordelijke uitgever – Éditeur responsable :*

Fernand Rouvroi, Ir, colonel d'aviation breveté d'état-major



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

Campus Renaissance – Avenue de la Renaissancelaan 30

Brussel 1000 Bruxelles – België / Belgique

[www.irsd.be](http://www.irsd.be) – [www.khid.be](http://www.khid.be) – [www.rhid.be](http://www.rhid.be)

# Voorwoord

Militaire operaties uitvoeren, niet enkel vandaag maar ook morgen en daarna, dat is de corebusiness van Defensie. De garantie dat men op elk tijdstip over de juiste capaciteiten beschikt met de meest aangewezen wapensystemen, is dan ook vitaal. Deze twee punten staan centraal in deze editie.

Defensie zet vandaag heel wat manschappen in voor de operatie *Vigilant Guardian*. Zij doet dat al sinds 17 januari 2015, na de verijdelde terreuraanslag in Verviers. Daarenboven tekent Defensie alsnog present bij operaties in Afrika, het Midden-Oosten, Azië, de Middellandse Zee of, in zeer beperkte mate, elders in de wereld. In een wereld waarin de grens tussen interne en externe veiligheid niet langer bestaat, is dit laatste meer dan verantwoord. Preventie is immers essentieel.

Het is opmerkelijk dat op dit ogenblik drie Belgische generaals aan de leiding staan van drie internationale operaties: de EU-operaties in Mali (EUTM Mali) en in de Centraal-Afrikaanse Republiek (EUTM RCA), en de VN-missie in Mali (MINUSMA). De expertise die Defensie inmiddels heeft opgebouwd, wordt in internationaal verband blijkbaar gewaardeerd en erkend. Operaties en persoonlijke ervaringen opgedaan tijdens operaties vormen dan ook het onderwerp van meerdere artikels.

Defensie staat momenteel voor de uitdaging om de belangrijkste capaciteiten van haar land, lucht- en marine dimensies te vernieuwen. De beoogde wapensystemen zullen allicht ook in de tweede helft van deze eeuw nog steeds in gebruik zijn. Het belang van een juiste visie en een juiste aanpak gedurende het hele proces van de verwerving van deze capaciteiten kan niet worden overschat. Ook dit aspect komt meermaals aan bod in deze editie.

Naar de toekomst kijken, is belangrijk. Lessen trekken uit de in het verleden gemaakte fouten kan hierbij erg nuttig zijn. Daarom verwijzen we graag naar het artikel van chef d'escadron Jean de Carbonnières in de rubriek Terugblik.

# Avant-propos

Ten slotte melden we met veel genoegen dat het redactiecomité intussen werd versterkt met drie *senior fellows*: de flottieljeadmiraal b.d. Georges Heeren en de brigadegeneraals b.d. Henri Badot-Bertrand en Philippe Dohet-Eraly.

Veel leesgenot.

Het redactiecomité

Mener des opérations militaires, pas seulement aujourd'hui mais également demain et au-delà, c'est le *core business* de la Défense. Garantir à chaque instant la disponibilité de la capacité idoine, disposant des systèmes d'armes les mieux adaptés, est donc vital. Ces deux points se trouvent au centre de cette édition.

Actuellement, la Défense a de nombreux effectifs dans l'opération *Vigilant Guardian*. Elle le fait depuis le 17 janvier 2015, après l'attentat terroriste déjoué à Verviers. En outre, la Défense répond présente dans des opérations en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie, en mer Méditerranée ou, dans une moindre mesure, ailleurs dans le monde. Dans un monde où la limite entre sécurité interne et externe n'existe plus, c'est une attitude responsable. La prévention est en effet essentielle.

Il est remarquable que trois généraux belges soient en ce moment à la tête de trois opérations internationales : les opérations de l'UE au Mali (EUTM Mali) et en République centrafricaine (EUTM RCA), et une mission de l'ONU au Mali (MINUSMA). L'expertise que la Défense a accumulée entre-temps est manifestement reconnue et appréciée en milieu international. Les opérations et les expériences personnelles vécues en opérations sont dès lors au cœur de plusieurs articles.

La Défense est actuellement confrontée au défi de remplacer les principales capacités des composantes terrestre, aérienne et marine. Les systèmes d'armes envisagés seront probablement encore en service au cours de la seconde moitié de ce siècle. L'importance d'une vision et d'une approche correctes tout au long du processus d'acquisition de ces capacités ne saurait être surestimée. Cet aspect est également évoqué à plusieurs reprises dans ce numéro.

Regarder vers l'avenir, c'est important. Tirer les enseignements des erreurs commises dans le passé peut s'avérer utile dans cette démarche. C'est pourquoi nous vous recommandons volontiers l'article du chef d'escadron Jean de Carbonnières dans la rubrique *Passé en revue*.

Enfin, nous sommes heureux de vous annoncer que le comité de rédaction vient de se renforcer de trois *senior fellows* : l'amiral de flottille e.r. Georges Heeren et les généraux de brigade e.r. Henri Badot-Bertrand et Philippe Dohet-Eraly.

Bonne lecture.

Le Comité de rédaction

# Editoriaal

De KULeuven en de UGent hebben op donderdag 12 januari van dit jaar aan de Duitse bondskanselier Angela Merkel een gezamenlijk eredoctoraat uitgereikt. In haar toespraak wees mevrouw Merkel erop dat Europa – de EU en de lidstaten – op dit ogenblik voor drie essentiële uitdagingen staat: migratie en vluchtelingen, terrorisme, en interne en externe veiligheid.

Hoe deze uitdagingen aangaan?

Met een aanpak aan de bron. Er bestaan geen militaire oplossingen voor crisissen van politieke, sociale of economische aard. In bepaalde gevallen echter is de militaire factor de vereiste katalysator om de gewenste doelstellingen te bereiken.

Terrorisme kan men enkel afdoende bestrijden als men het op het terrein elke voedingsbodem ontnemt. Pas dan kan er een einde komen aan de stroom van vluchtelingen. Om de economische migratie naar Europa in goede banen te leiden, zijn vrede, veiligheid en een perspectief op economische voorspoed in de ons omringende regio's een sine qua non.

Willen we een afdoend antwoord geven aan de “existentiële” vraagstukken waarvoor we nu staan in Europa, in de EU, de lidstaten en, voor alle duidelijkheid, ook in ons land, moeten we op solidaire wijze defensie een inhoud geven. Dit vergt strijdkrachten die zowel ontradend zijn, preventief kunnen optreden om vrede te handhaven als snel inzetbaar zijn om vrede te herstellen.

Telkens een crisis ontstaat die de inzet van militaire middelen vereist, bepalen de specifieke omstandigheden op het terrein welke organisatie, alliantie of coalitie het geschiktst is om de operaties te leiden (NAVO, EU, VN, ad-hoccoalitie ...). Dat is een vraagstuk van tweede orde. Hoe meer opties beschikbaar zijn, hoe beter. Essentieel is om over de nodige militaire capaciteiten te beschikken.

Hoever staan wij in ons land?

## **EEN VISIE OP DE TOEKOMST: GERUSTSTELLEND?**

De strategische visie voor Defensie voorziet in de verwerving van de benodigde capaciteiten. Enkele concrete stappen in die richting werden al gezet. Voor de verwerving van maritieme capaciteiten werd een letter of intent ondertekend samen met Nederland. Ook werd een *request for governmental proposal* uitgestuurd voor de aankoop van gevechtsvliegtuigen ter vervanging van onze F-16's. Het minder goede nieuws is dat onze regering met algemene beslissingen over de pensioenleeftijd aanzienlijke collaterale schade heeft veroorzaakt in het budget van Defensie. De "bruto"-meerkosten die ten laste van Defensie zouden vallen, werden geraamd op meer dan 3 miljard euro. Indien we uitgaan van de gunstigste hypothese die nu de ronde doet – waarbij tal van correcties en bijstellingen op maat van Defensie alsnog zouden plaatsvinden – zou dit bedrag beduidend lager uitvallen, maar toch aanzienlijk blijven: zowat 1 miljard euro. Bij het schrijven van dit editoriaal bestaat hierover nog geen duidelijkheid. Wel is duidelijk dat in fine de meerkosten tot nul herleid dienen te worden.

Om de geloofwaardigheid van het strategisch plan voor Defensie 2030 te vrijwaren – en ook onze geloofwaardigheid binnen de EU en de NAVO – zit er niets anders op dan te gepasten tijde (het plan loopt tot 2030) bijkomende kredieten toe te kennen teneinde de geplande investeringen uit te voeren. Na drie decennia met vijf onafgewerkte herstructureringsplannen is er in de huidige geopolitieke context geen verder uitstel mogelijk, laat staan ruimte om met een nieuw strategisch plan op de proppen te komen. Het strategische geduld – ook dat van de buitenwereld – is ten einde.

Het huidige plan is gedoemd om te lukken. De geplande investeringen dienen nu verankerd te worden. Falen wordt onbetaalbaar.

## **MEER VERONTRUSTEND: DE KORTE TERMIJN**

De operationaliteit van ons leger komt in gevaar. Tot op heden heeft Defensie haar geloofwaardigheid op de internationale scène weten te handhaven door deel te nemen aan crisismanagementoperaties (die telkens waardering opleverden). Het is duidelijk dat we inmiddels teren op het verleden, op de door het personeel opgedane ervaringen tijdens trainingen en bij inzet in operaties. Tegenwoordig dreigt een almaar toenemend verlies aan expertise.

Om budgettaire redenen werd de laatste jaren fors beknipt op de rekrutering en op de training. De operatie Vigilant Guardian – die nu

haar derde jaar ingaat – heeft dit laatste aspect nog acuter gemaakt. Is er nog een budget om in de eerstvolgende jaren deel te nemen aan operaties? Een leger dat zijn slagkracht verliest?

Het voornaamste kapitaal van Defensie is inderdaad haar personeel en haar expertise. Daarmee staat of valt ook elk strategisch plan. Beloofde investeringen in een al dan niet verre toekomst volstaan niet. Dit materieel moet ook nog inzetbaar zijn.

Het is dan ook zaak om ervoor te zorgen dat op het einde van deze legislatuur Defensie alsnog in staat is om nadien het strategisch plan uit te voeren.

Om te overleven is het absoluut nodig dat Defensie de komende jaren kan rekruteren zoals gepland. Dat zij in een gepaste training kan voorzien en zinvolle taken kan bieden opdat het personeel gemotiveerd blijft om Defensie niet vroegtijdig te verlaten. Dit alles vereist dat niet langer wordt bespaard op het defensiebudget, integendeel. Dit vergt extra financiële middelen voor 2017, 2018 en 2019 met bedragen die best vergelijkbaar zijn met de vrijgemaakte bedragen voor andere veiligheidsdepartementen, namelijk om en bij 0,05 % van het bnp.

Vanuit een nationaal perspectief gaat het hier om een relatief bescheiden bedrag. In een internationaal perspectief is deze extra inspanning misschien onvoldoende overtuigend. Hier verwacht niemand dat ons land in zijn defensiebudget verder blijft snoeien. Er wordt uitgekeken naar een groeipad dat ons land voor zijn defensie-uitgaven moet volgen tot het EU-gemiddelde van 1,4 % van het bnp of nog, tot de 2 % die we onderschreven hebben in NAVO-verband.

De voornaamste reden om nu al het budget bij te sturen ligt evenwel elders. Het heropbouwen van expertise bij het personeel vergt veel tijd en een financiële injectie die niet in verhouding staat tot de "besparingen" die men nu op korte termijn alsnog wil realiseren. Een leger dat niet langer operationeel is, kunnen we ons niet veroorloven en alvast niet in de huidige geopolitieke context. Net daarom is de hoop gerechtvaardigd.

Zoals aangehaald is veiligheid ondeelbaar. Ze steunt op solidariteit. En die kan niet selectief zijn, noch in NAVO-, noch in EU-verband. Of het nu gaat om vluchtelingen, terrorismebestrijding, migratie of defensie-inspanningen.

In die context is optimisme over de slaagkans van het strategisch plan zelfs verantwoord. Tenminste als – met de nadruk op "als" – deze



boodschap tijdig doordringt waar nodig. Misschien is er bij het ter perse gaan van dit editoriaal al positief nieuws.

Brigadegeneraal van het vliegwezen b.d. Jo Coelmont

Lid van het redactiecomité

## Éditorial

Le jeudi 12 janvier dernier, la KULeuven et UGent ont décerné conjointement un doctorat honoris causa à la chancelière allemande Angela Merkel. Dans son allocution, madame Merkel a relevé que l'Europe – l'Union et les États-membres – est actuellement confrontée à trois défis essentiels : la migration et les réfugiés, le terrorisme, et la sécurité intérieure et extérieure.

Comment s'attaquer à ces défis ?

En s'attaquant à la source du problème. Il n'existe aucune solution militaire pour des crises de nature politique, sociale ou économique. Toutefois, dans certains cas, le facteur militaire est le catalyseur indispensable pour atteindre les objectifs souhaités.

Le terrorisme ne peut être combattu de manière effective que si l'on supprime sur le terrain tous ses terreaux nourriciers. C'est la seule manière de mettre fin au flot de réfugiés. Afin de pouvoir canaliser convenablement la migration économique vers l'Europe, la paix, la sécurité et la perspective d'une prospérité économique future dans les régions nous entourant sont des conditions sine qua non.

Si nous voulons donner une réponse adéquate aux problèmes « existentiels » auxquels l'Europe fait face, nous devons donner un contenu solidaire à la défense, que ce soit au niveau de l'Union, des États membres et, pour être clair, de notre pays aussi. Ceci requiert des forces armées qui soient à la fois dissuasives, capables d'interventions préventives pour le maintien de la paix et susceptibles d'être déployées rapidement pour rétablir celle-ci.

Chaque fois qu'une crise éclate qui exige l'emploi de moyens militaires, les circonstances spécifiques sur le terrain détermineront quelle organisation, alliance ou coalition est la plus à même de prendre la tête des opérations (OTAN, UE, ONU, coalition ad hoc,...). Ceci est un problème de deuxième ordre. Plus il y a d'options, mieux c'est. Ce qui est essentiel, c'est de disposer des capacités militaires nécessaires.

Où en sommes-nous dans notre pays ?

## **UNE VISION DE L'AVENIR : RASSURANTE ?**

La vision stratégique pour la Défense prévoit l'acquisition des capacités nécessaires. Quelques étapes concrètes ont déjà été franchies dans ce sens. Pour l'acquisition des capacités maritimes, une lettre d'intention a été signée avec les Pays-Bas. Par ailleurs, une *request for governmental proposal* a été transmise en vue de l'acquisition d'avions de combat en remplacement de nos F-16. La mauvaise nouvelle, c'est que notre gouvernement a causé des dommages collatéraux considérables au budget de la Défense en prenant des décisions unilatérales sur l'âge de la pension. Le surcoût « brut » qui serait à charge du budget de la Défense est estimé à plus de 3 milliards d'euros. Dans l'hypothèse la plus optimiste entendue actuellement, où de nombreuses mesures correctrices et adaptations taillées sur mesure pour la Défense seraient introduites, ce montant serait considérablement revu à la baisse, mais resterait conséquent, à savoir de l'ordre d'un milliard. En tout cas, ce qui est clair, c'est qu'il faudra, in fine, réduire à zéro ces surcoûts.

Pour sauvegarder la crédibilité du plan stratégique pour la Défense 2030 – tout comme notre crédibilité au sein de l'UE et de l'OTAN – il n'y a pas d'alternative à l'attribution de crédits supplémentaires en temps voulu (le plan court jusqu'en 2030), afin d'exécuter les investissements prévus. Après les cinq plans de restructuration inachevés en trois décennies, il n'est plus possible, dans le contexte géopolitique actuel, de reporter encore les échéances, et encore moins d'élaborer un nouveau plan stratégique. La patience stratégique, également celle du monde extérieur, est à bout. Le plan actuel est condamné à réussir. Les investissements prévus doivent être bétonnés, maintenant. Un échec serait hors de prix.

## **PLUS INQUIÉTANT : LE MOYEN TERME**

L'opérationnalité de notre armée est mise en péril. Jusqu'aujourd'hui, la Défense a pu conserver sa crédibilité sur la scène internationale en prenant part à des opérations de gestion de crise (participations à chaque fois appréciées). Entre-temps, il est devenu clair que nous capitalisons sur le passé, sur l'expérience acquise par notre personnel pendant les entraînements et le déploiement en opération. Aujourd'hui, une perte toujours croissante de cette expertise menace.

Ces dernières années, pour des raisons budgétaires, on a fortement lésiné sur le recrutement et sur l'entraînement. L'opération Vigilant Guardian – qui est à présent dans sa troisième année – a rendu ce dernier aspect encore plus crucial. Dispose-t-on encore d'un budget pour prendre part

à des opérations dans les prochaines années ? L'armée perd-elle sa combativité ?

Le capital principal de la Défense, c'est en effet son personnel, avec son expertise. C'est de cela que dépend la viabilité d'un plan stratégique. Les promesses d'investissements, dans un avenir plus ou moins proche, ne suffisent pas. Encore faut-il être en mesure d'utiliser ce matériel.

C'est pour cela qu'il faut œuvrer à ce qu'à la fin de cette législature, la Défense soit encore en mesure d'exécuter ultérieurement le plan stratégique.

Pour sa survie, il est primordial que la Défense puisse recruter comme prévu dans les années à venir. Qu'elle puisse fournir un entraînement adéquat et offrir à son personnel des tâches sensées pour le motiver et éviter une attrition précoce. Tout ceci implique que l'on ne fasse plus d'économies sur le budget de la Défense, au contraire. Ceci nécessite des moyens financiers supplémentaires pour 2017, 2018 et 2019, avec des montants qui soient comparables aux montants alloués à d'autres départements de sécurité, soit environ 0,05 % du PNB. D'un point de vue national, il s'agit d'un montant relativement modeste. Dans une perspective internationale, cet effort extraordinaire peut s'avérer insuffisant pour être convaincant. Là, personne ne s'attend à ce que nous procédions à de nouvelles coupes budgétaires au niveau de notre défense. On a plutôt en vue un axe de croissance qui devrait amener les dépenses de défense de notre pays à hauteur de la moyenne de l'UE, soit 1,4 % du PNB, ou à hauteur des 2 % auxquels nous avons souscrit dans le cadre de l'OTAN.

Néanmoins, la justification principale d'une correction immédiate du budget est à chercher ailleurs. Reconstruire l'expertise du personnel prend énormément de temps et nécessite, en outre, une injection de moyens financiers sans aucune mesure avec les « économies » que l'on souhaite réaliser à court terme. Nous ne pouvons pas nous permettre une armée qui ne soit plus opérationnelle, certainement pas dans le contexte géopolitique actuel. Voilà justement pourquoi nous devons continuer d'espérer.

Au risque de nous répéter, la sécurité est indivisible. Elle repose sur la solidarité. Et celle-ci ne saurait être sélective, ni au niveau de l'OTAN, ni au niveau de l'UE. Peu importe qu'il s'agisse de réfugiés, de lutte antiterroriste, de migration ou d'efforts de défense.

Dans ce contexte, être optimiste quant aux chances de réussite du plan stratégique est même une attitude responsable. Du moins si – et c'est un grand « si » – ce message fait son chemin là où il le faut en temps voulu. Peut-être aurons-nous déjà des nouvelles positives au moment de mettre sous presse cet éditorial.

Général de brigade d'aviation e.r. Jo Coelmont

Membre du comité de rédaction

# Inhoud - Sommaire

---

## **Thema van de Editie - Thème de l'Édition**

### **De toekomst bouwen: welke capaciteiten voor welke Belgische Defensie?**

Generaal-majoor Marc THYS 1

### **Creatieve samenwerking in de capacitaire projecten van de Marine**

Fregatkapitein stafbrevethouder Armand De METS 9

---

## **Geopolitiek kader - Contexte géopolitique**

### **Crise sahélienne au Mali : approche géopolitique et sécuritaire**

Colonel breveté d'état-major Vincent SASSEL 21

## **Operaties - Opérations**

### **Belgen in de Sahel: stafofficier in het hoofdkwartier van de Franse operatie Barkhane**

Luitenant-kolonel stafbrevethouder Christoph HUYS 37

### **Le lead belge de l'EUTM Mali, une opportunité unique !**

Colonel breveté d'état-major Éric HARVENT 45

## 18 **Veiligheidsstrategie - Stratégie de sécurité**

### **Naar een Belgisch Cyber Command?**

Luitenant-kolonel stafbrevehouder Filip GILLET, Ir 57

### **La Belgique et Daech : état des lieux**

Dr Didier LEROY 65

## **Internationale organisaties - Organisations internationales**

### **La candidature de la Belgique à un siège non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies**

Ambassadeur Bénédicte FRANKINET 73

### **De trans-Atlantische relatie vanuit een NAVO-perspectief**

Kolonel stafbrevehouder Tom WOUTERS 79

### **De EUGS, een jaar vooruit**

Kapitein-ter-zee stafbrevehouder Hans HUYGENS 93

## **Bedrijfsvoering - Management**

### **Leading by Example: de visie op leiderschap bij Defensie**

Erebrigadegeneraal Philip VAN IMPE 111

## **Wetenschap en technologie - Science et technologie**

### **Une nouvelle façon d'acquérir les signaux**

Edison CRISTOFANI, Ir 121

## **Terugblik - Passé en revue**

19

### **Connaître le passé : une nécessité militaire bien présente**

Chef d'escadron Jean de CARBONNIÈRES 129

## **Persoonlijke ervaringen - Expériences personnelles**

### **Het tijdperk-Trump is gestart: quid nunc?**

Brigadegeneraal vlieger Johan ANDRIES 139

### **La contribution belge à l'état-major du Corps de réaction rapide-France**

Général de brigade e.r. Henri BADOT-BERTRAND 149

## **In 't kort - En bref**

### **Confronting Threats from the Political-Criminal Nexus in Greater Central Eurasia: Implications for operations and future armed conflicts**

Nicolas GOSSET 158

### **La gestion internationale des conflits africains: Prévenir, Protéger et Projeter**

Myrto HATZIGEORGOPOULOS 160



# De toekomst bouwen: welke capaciteiten voor welke Belgische Defensie?

**Marc THYS**

Generaal-majoor Marc THYS heeft dit artikel geschreven in zijn functie van chef van de Divisie Systems van de Algemene Directie Material Resources (MR-Sys). Hij is nu commandant van de Landcomponent.

*Avec l'adoption et l'exécution de la vision stratégique, la Défense belge se trouve à un moment décisif de son histoire. Actuellement, tout est mis en œuvre afin de redéfinir, au cours de la prochaine décennie, toutes les capacités de la dimension terrestre, aérienne et maritime. Cet article décrit les idées-clés, la vision et les choix qui incitent la Défense à continuer sur cette lancée et à utiliser ses capacités militaires en vue de sa transformation en une organisation adaptée à l'ère de l'information et prête à relever les futurs défis en matière de sécurité.*

**“QUANTITY HAS A QUALITY ALL ITS OWN.”**

Dit bekende citaat wordt toegedicht aan Stalin, maar soms ook aan von Clausewitz, Lenin of Brezjnev. Alhoewel de origine niet duidelijk is, staat het echter vast dat voor quasi alle Europese NAVO- of EU-defensieorganisaties kwantiteit een kwaliteit is die ze niet meer bezitten. Noch in mensen, noch in materieel, noch in logistieke diepgang. Dit komt zowel door de afbouw van het defensieapparaat in Europa onder de Amerikaanse paraplu sinds de val van de Berlijnse Muur, de blijvende fragmentering van de Europese defensie-inspanningen als door de demografische en economische realiteit op ons continent. Nu, voor alle duidelijkheid, kwantiteit is bij conflicten niet zaligmakend en zeker geen garantie op succes (bv. Vietnamoorlog). Tevens is onze maatschappij sterk geëvolueerd sinds het einde van de Koude Oorlog. Daarom zullen we voor het ontwikkelen van geloofwaardige defensiecapaciteiten het over een andere boeg moeten



2

gooien en ons moeten concentreren op het benutten van onze sterkte: onze relatieve technologische superioriteit. Hierbij moeten we ons terdege bewust blijven van de inherente risico's die deze keuze inhoudt. De cyberdreiging zorgt ervoor dat technologische superioriteit tegelijkertijd een achilleshiel wordt. Hybride oorlogsvoering en misleidingsoperaties zijn de laatste jaren opnieuw meer op de voorgrond getreden. Bovendien is deze technologische superioriteit van voorbijgaande aard indien we niet constant en structureel erin investeren. De concurrentie in deze race voor technologische superioriteit wordt steeds groter met landen zoals China en India die reuzenstappen zetten. Ten slotte mogen we ook niet vergeten dat conflicten een menselijke activiteit zijn en blijven, waarbij technologie meestal niet het definitieve antwoord biedt. De mens blijft onontbeerlijk en dan is het nodig om op het juiste moment op de juiste plaats over voldoende juiste kwaliteit te beschikken. De keuze die we maken is dus, dankzij technologie, "kwantiteit" op het juiste moment op de juiste plaats creëren zodat het een "kwaliteit" wordt.

**"ATTACK THE ENEMY WHERE HE IS UNPREPARED, APPEAR WHERE YOU ARE NOT EXPECTED."** *SUN TZU, DE KUNST VAN HET OORLOGVOEREN*

Bovenstaande keuze hangt af van de technologische mogelijkheden. Bij een objectieve analyse stellen we vast dat de vooruitgang van militair materieel zich niet zozeer op het gebied van mobiliteit of vuurkracht bevindt. We verplaatsen ons nog altijd even snel als 40 jaar geleden. Bewapening wordt preciezer, maar is een verdere ontwikkeling van bestaande systemen. Ook op het vlak van passieve en actieve bescherming is er louter een evolutie van gekende technologie. De grote sprong voorwaarts die we vaststellen voor militaire capaciteiten, geheel in lijn met de revolutie in de communicatietechnologie binnen onze maatschappij, ligt in het domein van de communicatie- en informatiesystemen en hoe deze technologie sensoren en bewapening onderling met elkaar verbindt. De ingrediënten zijn dus aanwezig om onze technologische superioriteit om te zetten in inlichtingsuperioriteit. Sneller dan een tegenstander de juiste beslissing nemen is echter niet alleen afhankelijk van technologie. Een capaciteit omvat immers veel meer dan materieel. Doctrine, training en de menselijke factoren zijn naar mijn mening zelfs belangrijker dan het beste materieel. Een sprong voorwaarts is dus alleen mogelijk als inlichtingsuperioriteit onlosmakelijk verbonden blijft met het doctrinaire concept van *mission command*. Elk niveau moet op eigen initiatief acties blijven ondernemen die kaderen binnen de intenties van zijn chef. Zonder tussenkomst van bovenaf. Vertrouwen geven aan onze (jonge) kaders en soldaten is en blijft van vitaal belang. Technologie dus louter aanwenden opdat de generaal de soldaat kan aanvoeren is dus

3

eenvoudigweg dom (en heel duur). Dit laatste is nochtans de tendens die men vaststelt in defensieorganisaties in niet-democratische landen.

**"AMATEURS STUDY TACTICS; PROFESSIONALS STUDY LOGISTICS."**

*OMAR N. BRADLEY*

Europese defensies moeten ver van het thuisfront langdurig kunnen opereren in moeilijke omstandigheden. Dit wijst niet alleen op het fundamentele belang van logistiek. Dat is een tijdloos gegeven voor elke militaire operatie. Het duidt vooral aan dat we op zoek zijn naar capaciteiten met een aantal specifieke kenmerken: kleine logistieke *footprint* qua mensen, materieel en installaties, eenvoudig qua onderhoud, "rustiek" en, zoals steeds binnen de Belgische context, met "*the biggest bang for the buck*". De systeemarchitectuur van het militaire materieel voor onze toekomstige capaciteiten vraagt dus bijzondere aandacht. Implementatie van technologische evoluties mondden in het verleden soms uit in complexere en moeilijk onderhoudbare systemen. Dat is een pad dat we absoluut niet mogen opgaan.

Om militair enigszins relevant te blijven, binnen de bestaande demografische en politieke context van onze maatschappij, gaat het dus bij het opbouwen van militaire capaciteiten niet om het verwerven van het snelste vliegtuig, het grootste schip of best beschermde voertuig met het grootste kanon. De te maken capacitaire keuze is naar mijn mening de volgende. Blijf allereerst de zin voor initiatief van al uw militairen ontwikkelen. Zet gelijktijdig in op eenvoudig ontplooibaar en onderhoudbaar materieel dat een netwerk vormt van sensoren en wapenplatformen in één gemeenschappelijke omgeving te land, ter zee, in de lucht en in het cyberdomein. Dit alles in een veiligheidsomgeving met een groeiende cyber- en hybride oorlogsvoeringdimensie.

**"GENERALS HAVE A TENDENCY TO FIGHT THE LAST WAR."**

*ANONIEM*

De vraag is natuurlijk hoe we dit kunnen vertalen naar de Belgische context. Ons land verzekert sinds de Tweede Wereldoorlog zijn veiligheid door allianties. Dit impliceert dat we als land ook steeds op een geloofwaardige manier onze bijdrage moeten kunnen blijven leveren aan deze allianties. Tegelijkertijd leven we in een tijdperk van grote onzekerheden. Cyberaanvallen zijn een dagelijks gegeven geworden, maar veelal nog onzichtbaar voor de bevolking. Handelsonderingen tussen grote blokken loeren om de hoek. Dit waren in de vorige eeuw indicatoren voor een wereldoorlog. Migratiestromen naar Europa veroorzaken



4 protectionistische reflexen van bondgenoten. De grote oosterbuur herovergt geopolitiek zijn plaats en wordt *incontournable* in het Midden-Oosten. De solidariteit binnen de allianties waarvan wij deel uitmaken staat onder toenemende druk.

Binnen deze globale context moet België zijn belangen en de waarden waarvoor wij als land staan blijven vrijwaren. Defensie was, is en blijft hierbij een onontbeerlijk instrument. De instrumenten die Defensie ter beschikking heeft zijn echter beperkt. In het verleden werden al een aantal specialisaties gekozen en deze keuzes werden bevestigd in de vorig jaar gepubliceerde strategische visie. Maar niemand kan de toekomst voorspellen. De realiteit haalt het altijd op de fantasie. Onze uitdaging is dus, via de opportuniteiten op het gebied van investeringen die aan bod komen in de strategische visie, materieel aan te schaffen en capaciteiten te ontwikkelen die inzetbaar zijn in alle operationele omgevingen en in alle soorten conflicten.

Deze investeringsopportuniteiten zijn een sleutelmoment voor onze organisatie. Dit is immers de eerste keer, sinds het einde van de Koude Oorlog, dat we gelijktijdig aan de vervanging van al onze belangrijkste wapensystemen te land, ter zee en in de lucht werken. De structurele investering in onze cybercapaciteit komt ook aan bod. Deze beslissing was ook niet meer uit te stellen door de jarenlange desinvestering. De opgelopen achterstand kan evenmin ingehaald worden binnen de termijnen van één legislatuur. Bovendien is er een ongekend politiek engagement: de regering is bereid de geplande investeringen vast te leggen in een wet. Deze intentie alleen al, los van het feit of deze wet al of niet goedgekeurd wordt, is op zich een unicum. In het verleden nam de regering alleen akte van ons Plan Investeren Defensie & Veiligheid (PIDV). Het feit dat een volgende regering kan terugkomen op deze beslissing/wet onderstreept nogmaals hoe belangrijk het is om binnen deze legislatuur de opgestarte projecten tot een goed einde te brengen.

Gezien het belang van deze investeringen kunnen we niet de bestaande voertuigen, vliegtuigen en schepen zo maar vervangen. De aankoop ervan gebeurde immers binnen een ander geopolitiek (deels Koude Oorlog en deels vredesoperaties) en technologisch (focus op hardware en niet op software) kader. Er moet dus een stap vooruitgezet worden, zowel op doctrinair als conceptueel vlak zoals beschreven hierboven. Bovendien moeten ze ook bestaande allianties, onze verzekering op veiligheid sinds de Tweede Wereldoorlog, versterken. Ten slotte moeten we ook rekening houden met de kwantitatief dalende competenties waarover onze defensie nog zal beschikken om complexe capaciteiten in werking te stellen en te laten evolueren zodat we ons kunnen wapenen tegen veranderende dreigingen.

**“ALLIANCES AND PARTNERSHIPS PRODUCE STABILITY WHEN THEY REFLECT REALITIES AND INTERESTS.”**

STEPHEN KINZER

5

De realiteiten qua personeel van onze organisatie zijn dus een eerste onontkoombare aanduiding dat we onze hoofdcapaciteiten in de dimensies Land, Lucht en Marine alleen een levenskans kunnen bieden binnen een strategisch partnerschap met een of meerdere partners. Ten tweede is er in de Belgische politiek een duidelijke wil aanwezig om onze defensie in diepgaande strategische partnerschappen te verankeren, zoals ook aangeduid in de strategische visie voor Defensie. Mijn ervaring vandaag is dat België enigszins alleen staat met deze wil. Belgische militairen denken eerst na over samenwerken, daarna denken we aan onze nationale belangen. Vele partners geven minstens de indruk andersom te denken. Als organisatie willen we dus heel wat verder gaan dan window dressing en lippendienst aan het engagement van samenwerking in EU- en NAVO-verband. De constructie van partnerschappen die we wensen op te starten zal dus geen sinecure zijn. Vandaag is daarom onze hoofdprioriteit de (verdere) uitbouw van nieuwe en de verdieping van bestaande partnerschappen met onze strategische partners. Hierbij gaat men voorzichtig te werk om wederzijds vertrouwen op te bouwen en de garantie te geven dat voor de inzet van militaire middelen de nationale soevereiniteit te allen tijde gegarandeerd blijft. De Belgische visie hoe we hoofdcapaciteiten wensen te ontwikkelen is dus minstens “apart”, om niet te zeggen revolutionair, in bepaalde dimensies in EU- en NAVO-verband.

**“THE IDEA THAT YOU SURRENDER YOUR IDENTITY WHEN YOU RELINQUISH NATIONAL POWERS IS UNHELPFUL. NO, INDEED, PRECISELY THE OPPOSITE IS THE CASE: IF DONE IN AN INTELLIGENT WAY, YOU ATTAIN THE SOVEREIGNTY TO BETTER SOLVE NATIONAL PROBLEMS IN COOPERATION WITH OTHERS.”**

ULRICH BECK

Een strategisch diepgaand partnerschap voor een hoofdcapaciteit waarbij maximale synergiën gezocht worden in doctrine, opleiding, organisatie, ondersteuning ... is alleen mogelijk indien partners beschikken over hetzelfde materieel in dezelfde configuratie. De NH-90, Dingo en Piranha zijn schoolvoorbeelden waarbij meerdere landen hetzelfde materieel in naam hebben, maar waarbij samenwerking in de praktijk enkel beperkt mogelijk is doordat slechts een beperkt aantal onderdelen gemeenschappelijk zijn. Zo'n aanpak kan de Belgische Defensie zich vandaag niet meer veroorloven. Als defensieorganisatie hebben we dus een fundamentele keuze gemaakt voor onze hoofdcapaciteiten die op sommige vlakken lichtjaren verder gaat dan wat tot vandaag gekend is. De strategische partnerschappen die we zoeken vertrekken dus vanuit

6 identiek materieel in een identieke configuratie dat we, samen met een of meerdere partners, laten evolueren, aangepast aan de voortdurend veranderende dreigingen en operationele omstandigheden. Op basis hiervan zoeken we, binnen het partnerschap, alle mogelijke synergiën uit te buiten in alle lines of development (LoD) (“doctrine, organisation, training, material, leadership, personnel, facilities, interoperability” of DOTMLPFI) van de capaciteit.

Hierbij moeten we ons goed bewust zijn van alle consequenties die deze keuze met zich meebrengt. De keuze voor aanverwant materieel wordt hiermee immers ook gemaakt. Zo niet is dit aanverwant materieel niet noodzakelijk integreerbaar binnen de bestaande capaciteit. In het bijzonder de CIS-compatibiliteit (communicatie- en informatiesystemen) is voor deze consequentie het meest bepalend. Een tweede fundamenteel gevolg is dat we de rit van het partnerschap tot het einde zullen moeten uitzitten. We zullen niet de mogelijkheid hebben halfweg uit te stappen. De keuze voor een partnerschap van 20, 30 of zelfs 40 jaar is wel degelijk een keuze van strategisch belang.

Zoals al aangeduid is het de wens van België, en ook van onze potentiële partners, dat in het kader van het diepgaande strategische partnerschap de inzet van militaire middelen een soevereine beslissing van elke partner blijft. Een veelgestelde vraag is natuurlijk of deze vorm van soevereiniteit nog wel mogelijk is bij een dergelijke diepgaande samenwerking. Worden we als het “kleine België” niet gewoon de “slaaf” van onze strategische partner? Mocht dat het geval zijn, is het geen partnerschap, maar een fout huwelijk! Maar het is duidelijk dat de keuze van de partner en de voorbereiding van het partnerschap van vitaal belang zijn. Goede afspraken maken goede vrienden. We kijken dus naar een partner waarbij we als land toch een significant deel van de lasten op het gebied van budget, mensen en materieel dragen. Het voorbeeld van de Belgisch-Nederlandse samenwerking bewijst bovendien elke dag dat dit “businessmodel” mogelijk en succesvol is. Onze betrachting is dus om in de wederzijdse overeenkomsten (memorandums van overeenstemming) de nodige garanties qua inspraak in alle LoD’s in te bouwen. Onze deelname aan een partnerschap moet dus een aanvaardbare hefboom zijn, kwantitatief en kwalitatief, willen we als partner beschouwd worden in een evenwichtig partnerschap. Hierbij moeten we niet te bescheiden zijn over onze Belgische deelname. Deze weegt immers snel politiek en economisch zwaar genoeg door voor om het even welke partner in een voor het Westen krimpemde en langzaam consoliderende defensiemarkt.

De symbolische waarde van succesvolle strategische partnerschappen in zowel de land-, lucht- als maritieme dimensie is niet te onderschatten.

België zou hiermee een belangrijke benchmark realiseren, na de al gerealiseerde referentie qua samenwerking met Nederland in het maritieme domein. We zouden dan wel degelijk een “template” als voorbeeld gerealiseerd hebben, met een maximum aan gerealiseerde synergiën, een diepgaande samenwerking op meerdere vlakken en toch de inachtneming van de nationale soevereiniteit voor de inzet van militaire middelen.

**“THE WAY WE MAKE WAR REFLECTS THE WAY WE MAKE WEALTH – AND THE WAY WE MAKE ANTI-WAR MUST REFLECT THE WAY WE MAKE WAR”**

*ALVIN EN HEIDI TOFFLER, WAR AND ANTI-WAR.*

De “toekomst bouwen” is de uitdaging waarvoor onze defensieorganisatie staat. De te volgen weg naar deze toekomst staat uitgetekend in de strategische visie. De grote verandering is de stap die we moeten zetten van een structuur afkomstig van de “industriële beschaving” naar een organisatie die coherent is met de vereisten van een “informatiebeschaving”. De ene kenmerkt zich door grote massa’s mensen en materieel. De toekomst is kleinschaliger, vlakker van structuur en waar de (gevechts) kracht voortkomt uit de kennis en het gebruik van informatie en niet uit de inzet van grote massa’s mensen en materieel. De rijkdom binnen onze maatschappij genereren we vandaag meer en meer door het gebruik van informatie en niet meer uit industriële massaproductie. Een gezonde defensieorganisatie moet een afspiegeling zijn van de maatschappij die ze verdedigt. De capaciteiten van deze defensieorganisatie moet dit ook reflecteren. De keuze om de zin voor initiatief van al onze militairen te blijven ontwikkelen is een perfecte weerspiegeling van de huidige maatschappelijke tendens. Tegelijkertijd inzetten op eenvoudig ontplooibaar en onderhoudbaar materieel dat een netwerk vormt van sensoren en wapenplatformen in één gemeenschappelijke omgeving te land, ter zee, in de lucht en in het cyberdomein is louter een gevolg van het stijgende belang dat informatietechnologie in onze maatschappij inneemt. Daarom zijn deze voorgestelde keuzes de enige juiste, coherente en beschikbare capacitaire keuzes die we kunnen maken. Rekening houdende met de omvang van onze organisatie kunnen we dit vandaag alleen realiseren in het kader van strategische partnerschappen. De gezochte synergie is maximaal maar de inzet van militaire middelen blijft een soevereine nationale beslissing. Deze “toekomst bouwen” is een werk van lange adem. Het pad zal bezaaid zijn met vele hindernissen. Het is een pad waarbij we streven naar kwaliteit die zo hoog is zodat pure kwantiteit irrelevant wordt. Stalin heeft dus niet meer helemaal gelijk! <

Trefwoorden: capaciteiten, strategische visie, partnerschappen



# Creatieve samenwerking in de capacitaire projecten van de Marine

**Armand De METS**

Sinds medio 2012 is fregatkapitein stafbrevehouder Armand De METS werkzaam bij het stafdepartement Strategie, waar hij verantwoordelijk is voor maritieme capacitaire ontwikkelingen. Hij zetelt eveneens in diverse capacitaire stuurgroepen, zowel op binationaal (België-Nederland) als op EU- en NAVO-niveau. Voordien bekleedde hij diverse technische functies aan boord, in de onderhoudsinstellingen en bij de maritieme materieelbeheerders aan de wal.

*À l'aube de l'implémentation de la vision stratégique de juin 2016, fruit de différents processus capacitaires nationaux et internationaux, le moment est venu d'établir un état des lieux dans le domaine maritime, d'identifier les « leçons » et de jeter un coup d'œil sur l'avenir de cette implémentation. Cet article vise à répondre à quelques questions pertinentes. Quels sont les processus à l'origine des projets capacitaires ? Quel est l'impact des projets maritimes sur la Marine, la Défense, la Belgique et l'UE ? Dans un contexte sécuritaire tendu où les ressources sont limitées, nous poussant à être créatifs et à coopérer davantage, quels sont nos prévisions, attentes et défis ? Que pouvons-nous faire pour conserver l'élan du processus capacitaire ? Finalement, sur la base des expériences acquises, cet article introduit un modèle théorique pour la gestion d'une transformation capacitaire coopérative.*

## **CREATIEVE SAMENWERKING IN DE CAPACITAIRE PROJECTEN VAN DE MARINE**

Op 30 november 2016 ondertekenden de Belgische en Nederlandse ministers van Defensie de intentieverklaring voor samenwerking op het gebied van onderzoek, ontwikkeling, verwerving en instandhouding van de vervangende capaciteiten M-fregatten (multipurpose fregatten,



**10** of ook wel *surface combatant* of maritieme gevechtscapaciteit genoemd) en mijnenbestrijding. Hierna gebruiken we de termen vvMFF (vervanger M-fregatten) en vvMCM (vervanger *mine counter-measures* of mijnenbestrijding) om deze projecten te identificeren. Hiermee bereikte de Belgische Defensie een belangrijke mijlpaal in twee van de belangrijkste capacitaire vervangingsprojecten zoals bepaald door de strategische visie van juni 2016. De geest van de strategische visie kenmerkt zich door samenwerking in de breedste betekenis van het woord.

Is deze binationale aanpak voor het verwerven van capaciteiten helemaal nieuw voor de Belgische marine? Eigenlijk niet. Het ontwerpen, verwerven en deels in stand houden van de huidige mijnenbestrijdingscapaciteit was al het resultaat van een *memory of understanding* (MoU) tussen België, Nederland en Frankrijk. Zuiver op basis van het aantal deelnemende landen kunnen we beweren dat we een stap achteruitzetten omdat vandaag de dag de klemtoon vooral op een binationale samenwerking komt te liggen. Dit is waarschijnlijk kort door de bocht: tot nu toe weten we immers niet welke landen op de een of andere manier in de Belgische en Nederlandse vervangingsprojecten mee zullen stappen. In elk geval wil de Marine de succesvolle capacitaire aanpak voor de verwerving en voor de instandhouding van de bestaande mijnenbestrijdingscapaciteit overnemen in de nieuwe vervangingsprojecten.

De volgende twee projecten lenen zich uitermate goed voor een internationaal capaciteitsproces dat voortkomt uit een binationale behoefte die invulling geeft aan capacitaire tekortkomingen, zowel op NAVO- als op EU-niveau. Het betreft eerst de vvMFF die voorziet in twee nieuwe multipurpose fregatten voor de onderzeebootbestrijding aan de hand van een ingeschepte NH-90-gevechtshelikopter (reeds aanwezig in het patrimonium) die zelf ook uitgerust is met onderzeebootbestrijdingsmiddelen. Deze fregatten worden aangevuld met een *rotary wing* onbemand luchtvaartuig (drone). Het is de bedoeling dat Nederland hier als *leading nation* optreedt en België veeleer een *influencing role* speelt. Het andere project betreft de vvMCM. Technologische en sociale innovatie is een belangrijk kenmerk van dit project, dat in zes nieuwe schepen met aangepaste “toolboxes” voorziet, in het kader waarvan de mijnenbestrijding volgens een nieuw concept plaatsvindt, waarbij het schip en zijn bemanning uit het mijnenveld blijven en onbemande tuigen een deel van het gevaarlijke werk overnemen. Deze schepen zullen ook bepaalde staffaciliteiten aan boord hebben om een mijnenbestrijdingsoperatie in groepsverband te leiden. Hier is het de bedoeling dat België de *leading nation* is en Nederland meer een *influencing role* op zich neemt.

**11** Daarnaast is er het project voor *coastal security* of kustwacht-beveiligingscapaciteit, dat zich uitermate goed leent voor interdepartementale samenwerking, waarbij technologische innovatie in maritieme beeldvormingen financiële innovatie (cofinanciering) belangrijke onderdelen van het project zijn. Dit project beoogt de verbetering van de C2 (commando en controle) en maritieme beeldvorming, met het oog op de verdere integratie ervan in een nationaal en internationaal maritiem bewakingssysteem. Deze kustpatrouillecapaciteit bestaat uit twee recente kustpatrouillevaartuigen of *coastal patrol vessels* (CPV) en een deelname aan een interdepartementaal maritiem informatiekruispunt. Hierbij zullen investeringen plaatsvinden, al dan niet gefinancierd door de EU voor wat de hard- en software betreft, waardoor de maritieme beeldvorming (*situational awareness*) zal verbeteren. We zullen een bijzondere aandacht schenken aan de verdere integratie met het Maritime Surveillance Network (MARSUR) en Common Information Sharing Environment (CISE), allebei EU-projecten, maar ook met NAVO-systemen. Er worden voorts middelen vrijgemaakt om de CPV's aan te passen aan de toekomstige militaire en civiele kustwachttaken.

Een vierde project omvat de inplaatsstelling van een havenbeschermings- of *harbour protection*-capaciteit (HP). Dit project is voornamelijk hoofdzakelijk nationaal, maar op termijn is minstens een binationale verankering nodig (om een volledige zoals de NAVO voorziene module te kunnen leveren). Deze capaciteit beoogt de bescherming van de aanloop- en uitvaarroutes aan de zeezijde van havens, zowel in België zelf als in het buitenland tijdens operaties. Deze capaciteit omvat sensoren en beschermingselementen tegen boven- en onderwaterdreigingen. Op het gebied van bovenwaterdreiging zijn er nog geen echte beslissingen genomen. Het Very Shallow Water-team zal een belangrijke bijdrage leveren aan deze HP-capaciteit. Een *force protection*-module (FP) kan ingescheept worden aan boord van een schip aan de kade. Deze capaciteit wordt geacht operationeel te zijn rond 2027-2028. Er is voor de ontwikkeling van deze capaciteit dus nog wat tijd over. Het is de bedoeling dat vandaag België hier veeleer een observerende rol speelt in afwachting van een latere concretisering.

We willen ook even kort stilstaan bij een subproject en tevens een nieuwe subcapaciteit (bijdrage aan de vier hierboven geschetste capaciteiten). Het betreft de invoering, op een redelijk korte termijn, van een *maritime tactical unmanned aerial system* (MTUAS) met alle toebehoren, als aanvulling op de NH-90-gevechtshelikopter. De complementariteit vloeit voort uit het feit dat de NH-90 voornamelijk een drager is van wapens en onderwatersensoren. Dit project is een goed voorbeeld van interdepartementale samenwerking en interdepartementaal

**12** gebruik van dezelfde middelen, en getuigt ook van een technologische innovatie. Het MTUAS is geschikt voor alle maritieme missies zoals gevechtsmissies, maritieme beveiliging en kustbewaking, en is inzetbaar vanaf fregatten (met inbegrip van de huidige M-fregatten) en de nieuwe mijnenbestrijdingscapaciteit. De sensor kan aangepast worden aan specifieke missies. De interdepartementale kustwachttaken zijn hier een (experimentele) opstap naar de inzet in gevechtstaken.

Op langere termijn is er een nog op te starten project dat in de vervanging van de huidige sleepers moet voorzien. De vervanging van de sleepers zal pas echt van start gaan medio 2028, wanneer de karakteristieken van de vvMCM en vvMFF gekend zijn en wanneer een correcte behoeftestelling mogelijk is.

### **NAAR DE OORSPRONG VAN DE HUIDIGE CAPACITAIRE PROCESSEN**

De manier waarop de huidige vervangingsprojecten worden aangevat en uitgevoerd, steunt op een niet onbelangrijke voorgeschiedenis van (maritieme en deels capacitaire) samenwerkingsverbanden. Het is dan ook interessant om deze voorgeschiedenis kort te schetsen. We kunnen stellen dat de Marine, voor wat betreft de vervanging van haar capaciteiten, zich “ingeschreven” heeft in vijf met elkaar verbonden drijvende capacitaire processen. Ten eerste is er het nationale capacitaire proces verbonden aan de strategische reflectie op lange termijn, dat een doorstart kende met de oprichting van de cel *voor guidance, policy en support* (GPS) en ten slotte resulteerde in de strategische visie opgesteld door het kabinet van de Minister van Landsverdediging. Ten tweede, op internationaal niveau, is er aan de kant van de NAVO ook sturing in het kader van het NATO Defence Planning Process en de faciliterende coöperatieve Smart Defence-initiatieven. Ten derde, en eveneens op internationaal niveau, is er aan de kant van de EU het Capability Development Plan dat eveneens sturing geeft en waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor het Europees Defensieagentschap en de faciliterende coöperatieve initiatieven op het gebied van *pooling and sharing*. Ten vierde is er het proces van informatie-uitwisseling, onder meer op het vlak van de capacitaire ontwikkelingen, binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking en dit in het bredere kader van de Benelux, maar ook binnen een meer multinationale militaire context, zoals dat het geval is met de bijeenkomsten van het Channel Committee, de Chiefs of European Navies, het Regional Seapower Symposium en het International Seapower Symposium. Deze fora zorgen onder andere voor het internationaal “shapen” van de capacitaire behoeften en het onderzoeken van samenwerkingsmogelijkheden. Aanvullend hierop zijn er

natuurlijk ook de civiele symposia die gelijkaardige materies aansnijden. Ten vijfde moeten we ook vermelden dat niettegenstaande de beschikbare middelen voor het wetenschappelijk en technologisch onderzoek beperkt zijn, voor de Marine ook verschillende onderzoeken, in samenwerking met diverse nationale en internationale instituten of agentschappen, liepen en nog steeds lopen in het kader van de vervanging van capaciteiten.

Schrijven over de weerslag van capacitaire ontwikkelingen focust zich dikwijls enkel op de verwerving van de wapensystemen zelf. Maar er speelt natuurlijk veel meer mee en de weerslag gaat dus heel ver. Deze capacitaire processen gaan gepaard met belangrijke wijzigingen in de onderliggende ontwikkelingslijnen (doctrine, organisatie, training, materieel, leiderschap, personeel, faciliteiten en interoperabiliteit). Om de weerslag toch overzichtelijk te houden, beperken wij ons tot een analyse op drie niveaus. Een eerste intern Belgische Defensie met een focus op de Marine, een tweede extern Belgische Defensie, maar intern België, met een focus op de relatie met de industrie. Een derde extern België.

### **DE TRANSFORMATIE VAN DE MARINE**

Binnen de Belgische Defensie is het duidelijk dat de Marine tussen 2020 en 2030 een ware transformatie zal moeten ondergaan op verschillende niveaus. Personeel is daarvan een voorbeeld. Een aantal personeelsaspecten zullen voorwaardelijk zijn voor het slagen van de transformatie van de capaciteiten in het maritieme domein. Het is vandaag algemeen aanvaard dat de personeelsenveloppe in het maritieme domein niet veel verder kan inkrimpen. Er is een minimum enveloppe aan personeel nodig om de transformatiegebonden uitdagingen te kunnen aanpakken en de nieuwe capaciteiten te operationaliseren. Deze transformatie zal gebaseerd zijn op innovatieve bemanningsconcepten en modulaire opbouw, waarbij nieuwe competenties, kennis en vaardigheden van de verschillende personeelscategorieën nodig zullen zijn. Dit alles zal een bijzondere rekruteringsinspanning vergen, boven op een geïntensifieerde samenwerking met de Nederlandse Koninklijke Marine, waarbij de focus van de vorming voor een groot gedeelte aan boord zal liggen. Bovendien zal de Marine blijvend streven naar interdepartementale samenwerking. Cruciaal hierbij is de samenwerking met burgers. Samengevat zal de transformatie gepaard gaan met een belangrijke sociale innovatie. Tijdens deze transformatie moet de ontwikkeling van de vervangingsprojecten afgestemd blijven op de inspanningen van bevoorrechte partner Nederland en moet een aanvaardbare operationele output met de bestaande capaciteiten gegarandeerd blijven.

## DE RELATIE MET DE INDUSTRIE

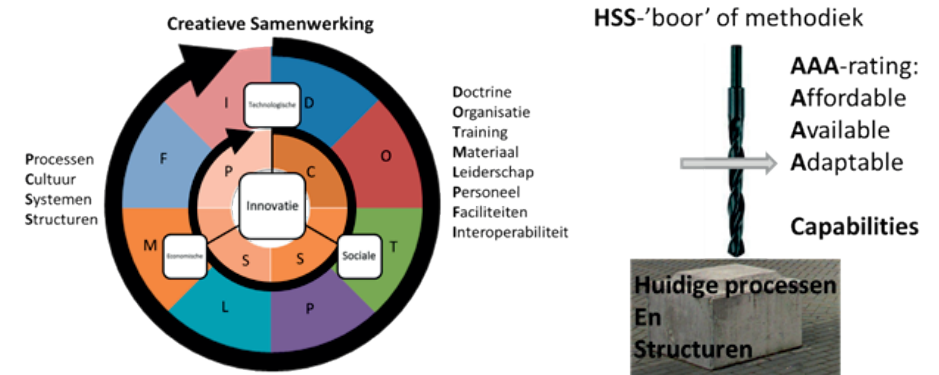
Buiten de Belgische Defensie, maar binnen het Belgische kader, zal bij de verwerving van de toekomstige capaciteiten ook een rol weggelegd zijn voor de Belgische industrie, al dan niet als onderdeel van internationale (tijdelijke) industriële samenwerkingsconstructies. Voor de vervanging van de mijnenbestrijdingscapaciteit werd al een eerste fase van *concept development and evaluation* doorlopen in het najaar van 2016 tijdens de North Sea unmanned (NSU) trials met aansluitend een industriedag. Deze NSU-testen zullen een vervolg krijgen in het voorjaar van 2017. De bedoeling hiervan is minstens tweeledig: enerzijds informatie uitwisselen en een duidelijke richting uitstippelen voor deze industrie zodat ze zich optimaal kan voorbereiden eens de grote investeringsbeslissingen genomen zijn, anderzijds de risico's wegnemen bij de implementatie van innovatieve concepten (zoals het geval bij mijnenbestrijding). Ook voor de andere projecten worden de banden met de industrie aangehaald.

### OP WEG NAAR EEN BREDERE EUROPESE CAPACITAIRE VERANKERING

Als we ten slotte de impact bekijken in een bredere EU-context, mogen we stellen dat, in de geest van de strategische visie, de Marine actief een meer Europese defensie nastreeft via Europese capacitaire verankering, en dat het zoals vandaag gevolgde capacitaire proces weleens een modelproces kan zijn voor capacitaire ontwikkelingen in andere krijgsmacht delen, over de Belgische Defensie heen en zelfs binnen de EU. Het kan zelfs een opstap zijn naar een startpunt voor een permanent gestructureerde samenwerking. We moeten echter wel een kleine kanttekening maken. De Marine in de Belgische Defensie is een kleine speler (vanuit het standpunt van beschikbare middelen) en de Belgische Defensie is een kleine speler in een breder internationaal kader (vanuit ditzelfde standpunt van beperkte beschikbare middelen). Enige bescheidenheid bij het formuleren van adviezen en modelprocessen voor anderen dringt zich dus op. Toch kan het interessant zijn om even in te zoomen op dit "modelproces" waarvan in de figuur hieronder twee van de drie bouwstenen samengevat zijn. De derde bouwsteen wordt verder toegelicht.

### EEN THEORETISCH MODEL VOOR (EUROPEES) CAPACITAIRE DENKEN?

Uit het voorgaande durf ik een boude uitspraak te maken: het proces van maritieme capacitaire ontwikkelingen in de Belgische Defensie kan gezien worden als een praktische uitwerking van een theoretisch model dat rust op processen doordrongen van creatieve samenwerking of



samenwerkende creativiteit, waarmee men afstand doet van rigide en in beton gegoten processen en organisaties. Hoe ziet dit theoretische model van creatieve samenwerking eruit? Dit model bevat drie bouwstenen<sup>1</sup>.

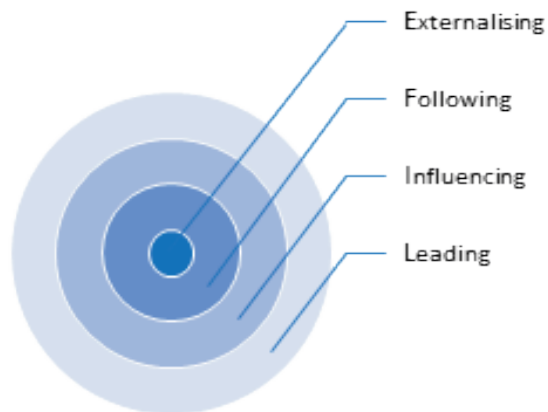
Een eerste bouwsteen - en tevens de kern van het model - bestaat uit een benadering van de capacitaire ontwikkelingen waarbij in samenwerkingsverbanden (tussen verschillende krijgsmacht onderdelen, interdepartementaal en internationaal) op een permanente wijze innovaties plaatsvinden op sociaal, financieel en technologische vlak in een, meerdere of alle onderliggende ontwikkelingslijnen van een capaciteit. De combinatie van dit alles heeft als gevolg dat men in de staande organisatie op permanente wijze ook bereid moet zijn om de cultuur, structuren, systemen en processen aan te passen.

Een tweede bouwsteen bestaat uit een set van drie leidmotieven die de haalbaarheid van de eerste bouwsteen moet ondersteunen. Ze vormen samen de drie assen van een soort implementatiemethodiek. Deze drie leidmotieven zijn ten eerste een permanente zoektocht naar harmonisatie (van behoeften), ten tweede het synchroniseren van de verschillende processen (vooral in het domein van behoeftestelling, dus ook budgettair) en ten derde het "simplificeren" (samengevat de HSS-methodiek). In samenwerkingsverbanden is dit laatste leidmotief dikwijls afwezig. Dit heeft als gevolg dat samenwerkingsverbanden dikwijls tot meer complexiteit leiden en ten slotte falen of, op zijn minst, de vooropgestelde

<sup>1</sup> Het model dat ik voorsta maakt gebruik van enkele bouwstenen uit bestaande modellen, zoals de strategische toeter (ontwikkeld door Theo Camps, een dynamisch model te gebruiken in het denken over de toekomst op basis van extrapolaties waarbij de organisatie zelf het voorwerp van analyse is in de vier domeinen nl. cultuur, structuren, systemen en processen), de innovatiedriehoek (sociale, economische en technologische innovatie-initiatieven die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn bij innovatiegedreven reorganisaties) en de DOTMLPFI-benadering (een analysemethodiek om bij reorganisaties een totaaloverzicht van de impact en acties te kunnen vastleggen), voegt andere eraan toe en combineert ze.

**16** doelstellingen niet halen. Het doelbewust nastreven van vereenvoudiging (waarbij men natuurlijk irrelevantie door de vereenvoudiging vermijdt) moet altijd deel uitmaken van de strategie. Het toepassen van deze HSS-methodiek werkt als het ware als een boor die door de sterkste en meest rigide structuren geraakt.

Een derde en laatste generieke bouwsteen, zoals de figuur hierboven



symbolisch<sup>2</sup> voorstelt, heeft als doel de prioriteitstelling te sturen zodat de combinatie van de eerste en tweede bouwsteen haalbaar blijft binnen een context van beperkte middelen. In tijden van schaarse middelen is het niet mogelijk om de kern van het model in haar geheel toe te passen. Deze bouwsteen bestaat uit het beantwoorden van vier eenvoudige vragen. Ten eerste – en eigenlijk de kernvraag – willen we in het beschouwde domein een leider zijn (*leading*)? Willen we enkel kunnen beïnvloeden (*influencing*)? Of willen we gewoon in staat zijn om enkel te kunnen observeren en volgen (*following*)? Ten slotte willen we misschien het beschouwde externaliseren (*externalising*) of voor het ogenblik volledig loslaten (samengevat het LIFE-principe). Het toepassen van dit LIFE-principe dwingt ons ertoe om prioriteiten te stellen en de gepaste allocatie van middelen te definiëren. Hierdoor zijn we in staat om te “overleven” in de dikwijls lange, dure en toch complexe capacitaire processen.

Het bovenstaande model is natuurlijk maar een model van de werkelijkheid en moet dus ook als dusdanig gezien worden. Een eerste stap bestaat altijd erin om te onderzoeken of het beschreven model al dan niet toepasbaar is op de huidige ontwikkelingen. Maar het model biedt een houvast voor de globale sturing (vanop de hoogste niveaus in de Belgische Defensie

<sup>2</sup> De grootte van de schijf is in verhouding tot de gealloceerde middelen, bovendien omvat *leading* bijvoorbeeld de drie andere principes.

tot de laagste) voor capacitaire ontwikkelingen. Het model laat toe om in capacitaire multinationale samenwerking, op specifieke momenten “zwaartepunten” vast te leggen die in de tijd kunnen veranderen. Een voorbeeld van zo’n “zwaartepunt” is de beslissing om in een bepaalde ontwikkelingslijn op een gegeven moment de leiding op zich nemen en bepaalde innovaties in te lassen en deze vervolgens af te stemmen met de partner. Het model was in elk geval voor mijzelf een leidraad bij de sturing van de vervanging van de bestaande mijnenbestrijdingscapaciteit in het bijzonder. Bij dit laatste formuleer ik een persoonlijk visie, die ook in deze context van bescheidenheid past.

### MOOIE VOORUITZICHTEN, MAAR OOK EEN REEKS UITDAGINGEN

De vooruitzichten zijn rooskleurig. De capaciteiten in het maritieme domein passen volledig binnen de bredere EU- en NAVO-strategieën. Binnen België is de tijd rijp om te accepteren dat België willens nillens een maritiem land is en dat daarbij verantwoordelijkheden horen. Dit gevoel dat België bepaalde verantwoordelijkheden moet opnemen, wordt eveneens versterkt door de huidige veiligheidsomgeving en de druk van de VS op de EU om meer verantwoordelijkheden op te nemen. Het draagvlak voor investeringen in het maritieme domein binnen België zou hierdoor voldoende groot moeten zijn. Indien iedereen op dit elan voortgaat, wijst alles erop dat de doelstellingen van de vervangingsprojecten in het maritieme domein haalbaar zijn.

Via een gestructureerde aanpak van de vervangingsprojecten, vanaf de behoeftstelling tot en met de verwerving (en later de instandhouding), dit alles ondersteund door de gepaste strategische communicatie, worden de projecten concreter en steeds realistischer. Het aanwenden van erkende instrumenten, zoals het opstellen, leveren en borgen van specifieke interdepartementale, binationale of multinationale documenten zoals gebruiks- en inzetconcepten, *roadmaps*, de *key user requirements*, projectinitiatiedocumenten, projectovereenkomsten tot en met MoU's, garandeert deze structurele aanpak. Deze documenten versterken eveneens de interdepartementale en internationale verankering.

De hoop wordt gevestigd op een verdere versterking van de samenwerking met Nederland en misschien ook met andere landen. Dit is mogelijk in een, meerdere of alle ontwikkelingslijnen. Het is eigenlijk meer dan hoop. Deze zoektocht naar versterking is een absolute vereiste of randvoorwaarde voor verder succes. Een mogelijke piste voor mijnenbestrijding ligt open, namelijk de verdieping van de samenwerking met Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Die landen zitten, qua mijnenbestrijding, conceptueel quasi



**18** volledig op dezelfde lijn met België en plannen de vervanging in een gelijkaardige tijdsspanne. Het zou spijtig zijn mochten deze vier landen niet in staat zijn om samen te werken, terwijl dit vroeger wel mogelijk was met drie landen (België, Nederland en Frankrijk). De eventuele uitbreiding naar andere partners komt regelmatig aan bod en blijft een hot issue. De Belgische Defensie en de Marine in het bijzonder zullen zich verder blijven inzetten voor een concept van interdepartementale en internationale (militaire) samenwerking om de realisatie van hun capacitaire behoeften te bestendigen en te borgen. Voor wat betreft de binationale projecten zal een binationale verwerving aanvragen via dito projectkantoren volgens het *lead nation*-principe.

Aangezien de meeste (nieuwe) capaciteiten van de Marine ook een EU-*dual use*-benadering (vooral op het gebied van maritieme bewaking en onbemande systemen) volgen, zal het misschien mogelijk zijn om voor of door de ontwikkeling van deze capaciteiten een beroep te doen op toekomstige EU-fondsen. De toekenning van deze fondsen is opgenomen in het Europees Defensieactieplan, dat in drie pijlers voorziet: het oprichten van een Europees defensiefonds, het versterken van de investeringen in defensie-bevoorradingketens en het versterken van de defensie-eenheidsmarkt. Deze piste getuigt van een innovatieve financieringsaanpak.

De vooruitzichten mogen rooskleurig zijn en we mogen een realistische hoop koesteren, we staan ook voor belangrijke uitdagingen. Ik wil hier drie belangrijke elementen aanhalen die temperend werken op het mogelijke succes en misschien zelfs tot een mislukking kunnen leiden: het gevaar voor het verstikkende effect van de overregulering, de algemene Belgische budgetproblematiek en een louter politiek element.

Ten eerste moeten we vaststellen dat, in de geest van de strategische visie, interdepartementale en internationale samenwerking fundamenteel zijn voor het succes van de maritieme projecten. Wie zegt samenwerken, vermeldt meestal ook in één adem erbij afspraken maken, het borgen van deze afspraken en het gezamenlijk plannen. Er komt als het ware een regelgevend samenwerkingskader tot stand dat de samenwerking moet vergemakkelijken. Dit leidt soms tot een tegenstrijdige som van afspraken die fataal kunnen zijn voor de samenwerking.

Ten tweede moeten we vaststellen dat de algemene budgettaire situatie van België nog steeds niet rooskleurig is en dat de Belgische Defensie dikwijls moet bijdragen aan de bezuinigingsinspanningen. Velen raken ervan overtuigd dat voor Defensie het water aan de lippen staat. Ook al zijn de geplande defensie-investeringen tot en met 2030 eigenlijk klein in vergelijking met

andere Belgische investeringswensen, feit is dat de financiële afdekking van de strategische visie een permanente uitdaging blijft.

Ten derde is er het louter politiek gegeven van de verkiezingen in Nederland (2017) en België (2018). De ervaring leert ons dat dergelijke evenementen aanleiding kunnen geven tot het bestendigen van het tot dan gevoerde beleid, maar ook tot een bocht van 180°. Los daarvan kunnen in de aanloop van dergelijke evenementen bepaalde beslissingen zowel in een stroomversnelling geraken als omgekeerd stilvallen bij gebrek aan consensus in de zetelende regering.

### **AANDACHTSPUNTEN VOOR HET CAPACITAIRE VERVOLGTRAJECT**

Gelet op al het voorafgaande wil ik een aantal verder op te volgen aandachtspunten in de verf zetten. Wat volgt is in feite een opsomming van punten die al dan niet met elkaar verband houden. Het is evident dat een continue inzet van alle belanghebbenden in de projecten noodzakelijk is voor het succes ervan. Vandaag ligt de focus vooral op de verwerving van de capaciteiten zelf, maar we mogen niet talmen om de focus uit te breiden naar de onderliggende ontwikkelingslijnen, en dit minstens in een binationaal samenwerkingskader. Het regelmatig toetsen van de activiteiten die uit dit samenwerkingskader voortvloeien zal noodzakelijk zijn. Als samenwerking het enige of alleszins belangrijkste “model” is, moet men van in het begin van het capacitaire proces ook geschikte profielen selecteren die richting geven aan deze samenwerking. De wil tot en het succes van samenwerken is dikwijls cultureel gebonden en culturen wijzigen niet gemakkelijk. Het adagium “al doende leert men” is niet zo van toepassing op culturele processen. Tussen 2020 en 2030 zal een belangrijke transformatie van de Marine plaatsvinden, en dit vanuit een niet al te gunstige vertrekpositie (minstens tot 2020). Gelet op de inspanningen die hiervoor aan het personeel zullen gevraagd worden, zal het bij momenten niet ondenkbaar zijn dat het hogere leiderschap tegen bepaalde nieuwe initiatieven NEEN zal moeten zeggen, tenzij het natuurlijk om levensbedreigende en urgente behoeften gaat. Het toepassen van het eerder beschreven LIFE-principe zal misschien wel een noodzaak worden.

Het volume aan zowel financiële als personele middelen, zoals vandaag voorzien in de strategische visie, dekt de behoeften, maar elke vermindering zal het succes van het globale capacitaire plan hypothekeren. Bovendien mogen we geen belangrijke vertragingen meer oplopen in het capacitaire traject, aangezien deze vervangingsprojecten eindelijk een antwoord bieden aan en innovatieve oplossingen bieden voor zowel de huidige als

**20** de in een ver verleden geïdentificeerde operationele tekortkomingen en problematieken op het gebied van de technische instandhouding.

Bij capacitaire ontwikkelingen die gepaard gaan met de inzet van innovatieve wapensystemen zal men, in het geval van beoogde internationale samenwerking (van verwerving over instandhouding t.e.m. afstoot), van in het begin van het capacitaire proces ook internationale gebruikskoncepten moeten opstellen. Zonder internationale afstemming van gebruikskoncepten dreigt men in de latere fasen van de capacitaire processen (o.a. het definiëren van de functionele basiseisen) uit elkaar te groeien. Het risico op configuratieverschillen, en daarmee ook verschillen in de nationale implementaties van de onderliggende ontwikkelingslijnen, verhoogt hiermee en heeft meestal een financiële kostprijs. Bovendien, en wat niet minder belangrijk is, zullen configuratieverschillen vroeg of laat de internationale interoperabiliteit in gevaar brengen.

Het invoeren van onbemande systemen maakt een belangrijk onderdeel uit van de nieuwe capaciteiten. Voor de inzet van deze onbemande systemen is er nog geen wettelijk kader (vooral in het maritieme domein), zowel voor militaire als civiele inzet. Dit biedt enerzijds mogelijkheden, maar de militaire gemeenschap zal van dichtbij erop moeten toezien dat haar behoeften niet verloren gaan tussen die van de civiele gebruikers.

Ik wil afronden met een laatste waarschuwing. Het Defensiepersoneel is zoals in veel personeelsintensieve organisaties een strategische *resource* en, zoals eerder vermeld, een van de belangrijke ontwikkelingslijnen van een *resource*. We moeten blijven erop toezien dat we het personeel als strategische capaciteit niet verwaarlozen. Zonder gemotiveerd en competent personeel is niets of weinig mogelijk. Het rekruteren en het “vasthouden” van personeel in de organisatie zal een belangrijke uitdaging blijven.

Ik wil deze tekst afsluiten met een eenvoudige en persoonlijke conclusie. Vandaag probeert iedereen op zijn manier de gevraagde producten en diensten te leveren (waarvan men verwacht dat ze steeds beter worden) en dit met steeds minder middelen. We kunnen als defensieorganisatie niet overleven als we dezelfde dingen gewoon iets beter doen. De actuele en waarschijnlijk toekomstige veiligheidsomgeving noopt ons ertoe om nauwer samen te werken en meer creativiteit aan de dag te leggen. Het toepassen van het in dit artikel geschetste theoretisch model, voortgesprongen uit mijn ervaring met diverse (internationale) vervangingsprojecten, moet toelaten om in de verschillende fasen van een capacitair proces en dit op de verschillende hiërarchische niveaus, de juiste zwaartepunten op te zoeken en om de focus vast te houden op wat belangrijk is op een gegeven moment voor de slaagkansen van het project. <

# Crise sahélienne au Mali : approche géopolitique et sécuritaire

**Vincent SASSEL**

Après son passage comme conseiller à la représentation militaire belge auprès de l'Union européenne, le Colonel Breveté d'état-major Vincent SASSEL est, depuis octobre 2015, adjoint au sous-chef d'état-major Stratégie (DACOS Strat).

*Sinds 3 juli 2016 voert ons land het bevel over de trainingsmissie van de Europese Unie in Mali (EUTM Mali). Met de inzet van een substantieel detachement, waarmee Defensie een van de belangrijkste bijdragen aan de missie levert, maakt onze aanwezigheid in Mali deel uit van een VN-missie, namelijk de Multidimensionele Geïntegreerde Stabilisatiemissie van de Verenigde Naties in Mali (MINUSMA). Daarenboven wordt onze defensiesamenwerking met de Maghreb- en de Sahellanden zowel op bilateraal als op multilateraal vlak versterkt. Om meer inzicht te krijgen in onze hernieuwde belangstelling alsook in de omwenteling van het zwaartepunt van onze aanwezigheid in Afrika, is het nodig om de Sahelregio, en Mali in het bijzonder, evenals de evenementen die deze geografische zone door elkaar schudden in een breder kader te plaatsen.*

Le 11 janvier 2013, en lançant l'opération Serval, la France intervient militairement au Mali et place, du même coup, le pays et la bande sahélo-saharienne au centre de l'attention des médias et des chancelleries du monde entier. Une telle intervention, faisant suite à la demande des autorités maliennes et décidée à l'apogée d'une crise ravageant le pays depuis les premières attaques de janvier 2012, a un triple objectif : primo, stopper l'offensive des groupes terroristes, secundo, préserver l'existence et restaurer la souveraineté de l'État malien ainsi que son intégrité territoriale et, tertio, préparer le déploiement de la force d'intervention africaine dans le contexte de la mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA).



**22** Comment ce pays qualifié de « modèle de démocratie » africaine a-t-il pu sombrer dans un tel chaos, dans un tel état de déliquescence ?

Bien plus qu'une crise malienne, il s'agit davantage d'une crise sahéenne au Mali, conséquence de tensions et de forces tant endogènes qu'exogènes au pays. Cet article s'attellera donc, dans une première approche, à analyser les facteurs d'instabilité à partir du contexte géopolitique général du Sahel ainsi qu'à partir de celui, particulier, du Mali. Ensuite, il tentera d'éclairer les rouages et dynamiques complexes entre les différents acteurs internes pour s'attarder, enfin, sur le jeu et le positionnement des acteurs extérieurs dans lequel s'inscrit l'action de la Belgique et de notre Défense.

### CONTEXTE GÉOPOLITIQUE SAHÉEN

La crise qui a secoué le Mali en janvier 2012 dépasse de loin ce vaste État aux frontières héritées de la colonisation française. Sans vouloir en faire la chronologie complète, force est de constater que ses origines et ses enjeux sont ancrés dans un contexte espace-temps bien plus large et plus ancien, celui du Sahel et, davantage encore, celui de la zone sahélo-saharienne. Une étude du cadre géographique régional, une analyse des réalités sociopolitiques ainsi que des facteurs historiques caractérisant la région permettront de donner un éclairage différent aux spécificités maliennes et de faire émerger certains éléments, souvent négligés, du conflit et de ses racines.

#### *LE SAHEL, UN ESPACE COMPLEXE, PLURIEL ET MOBILE, LIGNE CHARNIÈRE DE FRACTURE ET DE TENSIONS*

Terme d'origine arabe signifiant littéralement « bordure » ou « rivage », le Sahel est une vaste zone de quelque 5.500 km de long et de 400 à 500 km de large traversant le continent africain d'ouest en est (voir figure 1 ci-dessous).

Vaste zone charnière entre le Maghreb et l'Afrique subsaharienne, l'espace sahélo-saharien est un espace pluriel marquant la fracture entre les populations nomades à peau claire, souvent arabisées, au nord et celles à la peau noire, sédentaires, dans le sud. Haut lieu de brassage de populations et d'ethnies variées parlant des langues différentes, cet immense territoire est un espace pluriel particulièrement complexe où l'absence de réelles frontières rend son contrôle difficile. En effet, dans une zone soumise aux aléas bioclimatiques où la survie oblige les populations à la mobilité, les territoires et les frontières ne limitent et ne gouvernent en rien les déplacements.

**23**



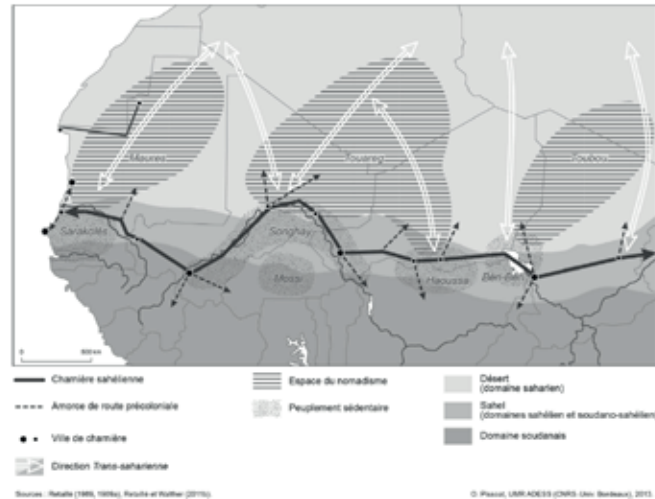
Figure 1. Délimitation bioclimatique du Sahel.

Source : Encyclopædia Universalis.

Agités tant par l'incertitude climatique que par celles sociale et politique qui en sont les corollaires, les États sahéens apparaissent, dès lors, davantage comme une succession de carrefours d'espaces mobiles ramifiés reliant les routes transsahariennes allant vers le nord et la Méditerranée aux routes du golfe de Guinée vers le sud et l'Afrique subtropicale. Ces routes ont créé des liens par une circulation s'appuyant sur les villes et les marchés. Ainsi, d'ouest en est, les pays sahélo-sahariens s'articulent de manière identique pour former, à l'échelle continentale, une véritable charnière assurant la jonction entre le nord et le sud de l'Afrique. Cette jonction est elle-même mobile selon les circonstances climatiques et géopolitiques (voir figure 2 ci-dessous).

La mobilité y étant une question de survie, la maîtrise des réseaux et des routes transsahariennes ancestrales est hautement stratégique. C'est donc le mouvement et les liens caractérisés non seulement par les flux, mais également par les alliances qui se font et se défont selon les circonstances, qui priment sur le territoire. Dès lors, le contrôle stratégique d'une telle zone qui suppose, avant tout, la mainmise sur les liens entre populations, les itinéraires et les lieux de passage – en un mot, sur les réseaux – est d'autant plus complexe qu'il est soumis aux conjonctures diverses (climatique, politique, économique et militaire).

Sur le plan démographique, en matière de peuplement, les pays du Sahel se caractérisent par une densité extrêmement faible dans les parties septentrionales, alors que leur capitale excentrée et située



dans le sud du pays concentre une large partie de la population ainsi que le pouvoir national. Une telle disparité met en évidence un clivage centre-périphérie et pose la question de l'exercice de la souveraineté et de l'autorité des États concernés, notamment en matière de

Figure 2. La charnière sahéenne.

contrôle du territoire. En outre, ces mêmes pays sont confrontés à un défi démographique de taille, celui d'une population en croissance constante. D'ici 2030, l'augmentation moyenne de population y est en effet évaluée à 60 %. Les conséquences associées à une telle croissance sont nombreuses et considérables, en particulier dans les grandes villes où l'on estime que la population aura triplé dans vingt ans. Le défi, au-delà d'être d'ordre alimentaire, se pose également sur le plan de la santé, de la formation et de l'emploi. Ainsi, d'ici 2050, les jeunes de moins de 20 ans devraient constituer près de la moitié de la population totale. Considérée par d'aucuns comme une opportunité économique en matière de capital social, une telle augmentation constitue néanmoins un challenge socio-économique important, voire, au pire, une bombe à retardement sécuritaire dans la mesure où cette croissance ne s'accompagnera pas d'un développement économique et social aussi rapide.

#### FACTEURS HISTORIQUES, DES EMPIRES DE LA ROUTE À LA COLONISATION

Au cours des siècles, différents empires et royaumes se sont établis sur la charnière sahéenne. Dans le contexte historique du commerce

transsaharien, les régions septentrionales constituaient un élément-clé du développement et de la prospérité de ces hégémonies, véritables carrefours unissant le Maghreb à l'Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient. À l'époque de ces grands empires, les villes du Nord-Mali telles que Tombouctou ou Gao étaient les plus florissantes du Mali. Hauts lieux des échanges entre les caravaniers maghrébins et les populations subsahariennes productrices, ces villes étaient aussi au centre du trafic des esclaves noirs venant du sud.

Le colonisateur français a joué un rôle prépondérant dans l'écriture de certains chapitres de l'histoire de cette zone sahélo-saharienne. Afin de répondre au besoin de coordonner les territoires conquis sous une autorité unique, ceux-ci ont été fédérés au sein d'une nouvelle entité, l'Afrique-Occidentale française (A.-O.F), dont les réorganisations successives traduisent la complexité et les difficultés de gouvernance par l'autorité française. Ce découpage administratif, préfigurant les États postcoloniaux, a eu pour effet de regrouper des populations chargées de lourds contentieux historiques et de faire cohabiter des ethnies victimes de la traite avec d'autres négrières. Cassant la dynamique des routes transsahariennes, le colonisateur français, par crainte d'une poussée musulmane dominatrice, a préféré s'appuyer sur les populations du sud (dont sont notamment issus les tirailleurs ayant combattu lors des deux guerres mondiales) pour assurer le maintien de l'ordre et l'administration des territoires du nord. Par ailleurs, les investissements dans le domaine social, éducatif et culturel ont été essentiellement faits au profit du sud, créant ainsi une élite noire qui prendra la relève à la décolonisation, au détriment des populations du nord.

La décolonisation des années 60 a eu pour effet de tracer des « frontières-lignes » jugées arbitraires et de créer des États qui ne tiennent nullement compte des dynamiques internes ni des aspirations des populations concernées. En outre, la plupart des régimes de ces nouveaux États de la zone sahélo-saharienne, aux mains des nouvelles élites noires, se caractérisent par une forte centralisation du pouvoir et par une incapacité à asseoir de façon durable un projet de construction d'un État stable et souverain. En conséquence, incapables de contrôler certains pans entiers de leur territoire, ces pouvoirs centraux y négligent, peu à peu, tout investissement économique et social, contribuant de facto à un vide ne demandant qu'à être comblé. Ce faisant, ils accroissent le clivage centre-périphérie auquel le colonisateur avait déjà largement concouru.

## FOCUS SUR LE MALI

Enclavé au centre de la bande sahélo-saharienne, le Mali (dont le nom provient de l'empire homonyme qui, du XIII<sup>e</sup> au XVI<sup>e</sup> siècle, a écrit une des pages les plus glorieuses de l'histoire africaine) en concentre tous les facteurs de crise.

### FACTEURS GÉOPOLITIQUES PARTICULIERS

Avec une superficie d'un peu plus de 1,24 millions de km<sup>2</sup> (environ 41 fois la taille de Belgique) et une population de quelque 15 millions d'habitants, le Mali s'articule autour de la boucle du fleuve Niger, partie intégrante de la fameuse charnière sahéenne mentionnée précédemment. L'immensité d'un tel territoire et la longueur de ses frontières (plus de 2.230 km avec l'Algérie et plus de 1.370 km avec la Mauritanie) mettent en évidence la difficulté structurelle pour l'État malien et pour Bamako, sa capitale décentrée, d'imposer leur souveraineté, d'autant plus que le pays est en grande partie couvert par la bande sahélo-saharienne, haut lieu des réseaux et de la mobilité.

Malgré un haut potentiel en matière de ressources minières et pétrolifères faisant l'objet de nombreuses convoitises, le Mali est l'un des pays les plus pauvres de la planète. Compte tenu des infrastructures déficientes, la couverture des besoins alimentaires du peuple malien, en particulier dans le nord, plus vulnérable au changement climatique, est un défi majeur, accentué par la pression démographique. Face à cette dernière, l'économie ne peut suivre et le chômage des jeunes, très élevé, est lui-même un facteur d'instabilité politique, voire sécuritaire. La jeunesse désœuvrée et sans perspective est, en effet, une proie facile pour le crime organisé et l'extrémisme terroriste.

Construisant sur l'héritage de la colonisation, les différents gouvernements maliens ont vainement tenté de façonner un État-nation mais, ce faisant, ils ont répété les fautes du colonisateur. Au-delà



Figure 3. Carte du Mali et de ses subdivisions administratives.  
Source : Nations unies – Section cartographique.

d'une façade de démocratie exemplaire, l'État malien reste inachevé. En dépit de la volonté d'unité nationale et de décentralisation affichée par ses derniers dirigeants, certaines populations, en particulier celles nomades du nord, ne se sont jamais senties parties prenantes au projet. De plus, le manque chronique d'investissements dans les territoires septentrionaux n'a fait qu'accentuer le mur d'incompréhension entre Maliens du nord et du sud. L'État, en proie à un clientélisme répandu à tous les niveaux de pouvoir, n'est jamais vraiment parvenu à exercer ses fonctions régaliennes. Absent dans le nord, il a perdu toute légitimité vis-à-vis de sa population. La corruption endémique et l'argent facile qui en est le corollaire ont ainsi sapé les fondements mêmes du Mali, transformant ce « modèle de démocratie » en véritable coquille vide.

### L'ISLAMISATION AU MALI

Avec près de 94 % de musulmans, le Mali est profondément empreint de l'islam. Sunnite d'inspiration soufie, l'islam malien imprégné d'animisme se caractérise par une grande tolérance et par la coexistence de nombreuses nuances historiques différentes. Peu à peu, à partir des années 40, le wahhabisme porté par des pèlerins et étudiants maliens de retour d'Égypte et d'Arabie saoudite impose de nouveaux enjeux à la société musulmane malienne. Avec la démocratisation du pays, la dynamique sociale de l'islam malien, initiée dans les années 70, s'accroît. Celle-ci se traduit notamment par l'apparition d'écoles privées islamiques en langue arabe ainsi que d'organisations non gouvernementales (ONG) financées non seulement par les pays wahhabites du Golfe, mais aussi par la Libye de Kadhafi qui cherche à contrebalancer l'influence saoudienne. Particulièrement dans le nord où les services publics font défaut, la sphère islamique a pu se développer par le biais d'organisations caritatives accusées de faire de la prédication par la même occasion. Des prédicateurs provenant généralement d'Arabie saoudite et du Pakistan s'y sont principalement intéressés aux Touareg de la tribu des Ifoghas, dans la région de Kidal, instigateurs de la crise de 2012.

## LE MALI ET SES DYNAMIQUES INTERNES

Atypique à bien des égards, la crise sécuritaire initiée par des Touareg dans le nord n'est pas le seul fait de la question touareg. Elle est également étroitement liée aux groupes armés islamistes et aux trafiquants.

*LE NORD ET LA QUESTION TOUAREG*

Le problème du nord, intimement lié à la question touareg, s'inscrit dans le long cours de l'histoire. Il trouve ses racines dans la colonisation et la conquête française du Sahara. Depuis cette période jusqu'à nos jours, cinq rébellions touareg, dont la nature et les objectifs ont varié dans le temps, se sont succédé.

Les peuplades touareg, fragmentées par les divisions administratives coloniales qui ont engendré les États postcoloniaux, se répartissent aujourd'hui entre cinq pays différents : l'Algérie, le Burkina Faso, la Libye, le Mali et le Niger. La société touareg, très hiérarchisée et composée de nombreuses tribus, se subdivise en différents clans ou communautés lignagères. Chaque clan se divise lui-même en de nombreux groupes et sous-groupes. Cette structure féodale conjuguée à l'absence de prise en compte par les autorités maliennes de la spécificité touareg a nourri des rébellions larvées qui se sont manifestées par de multiples soulèvements armés au cours de la jeune histoire du pays. Malgré les différents accords de paix visant à octroyer une plus grande autonomie au nord, le gouvernement de Bamako, dans sa volonté d'imposer une unité nationale chimérique, a répondu par la militarisation de la région. Plus grave encore, il n'a pas tenu ses engagements de décentralisation. De fait, plus souvent absentes, les autorités centrales se sont jouées des désaccords idéologiques et politiques ainsi que des divisions tribales, préférant jouer la carte de l'instrumentalisation et agir par procuration selon une politique de « diviser pour régner ».

*GROUPES ARMÉS, TERRORISME ISLAMISTE ET CRIMINALITÉ ORGANISÉE*

Le défi sécuritaire au Mali ne se limite pas à la seule question touareg. Dans le vacuum créé par l'absence de l'État au nord, l'islam radical se répand et se sanctuarise sous couvert d'aide au développement en tissant des liens d'opportunisme, tandis que, parallèlement, les trafics en tout genre prolifèrent. Historiquement, islamisation et commerce ont toujours été complémentaires. Cependant, en raison de la situation économique et des pressions financières exercées sur les États de la bande sahélo-saharienne, l'objet et les produits de ce commerce se sont diversifiés au fil du temps. Pour survivre dans une zone aussi inhospitalière que le nord du Mali, pour financer leurs activités et s'intégrer dans les sociétés sahéliennes, des mouvements tels qu'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) ont besoin d'argent. Celui-ci provient essentiellement du paiement des rançons pour la libération d'otages ainsi que des liens avérés avec la criminalité organisée. Dans cette zone d'Afrique où le commerce et les réseaux commerciaux

constituent les ressources principales de revenus, les trafics en tous genres ont gagné en importance en raison non seulement des énormes profits qu'ils peuvent rapidement engendrer, mais également du fait du manque d'alternatives économiques capables de générer de pareils enrichissements. Dans ce contexte, en payant les rançons, les pays occidentaux ont eux-mêmes encouragé ce « commerce » par lequel les otages d'abord capturés par des bandes criminelles servent ensuite de monnaie d'échange aux terroristes.

Poursuivant des objectifs différents, criminalité organisée et terrorisme djihadiste partagent un double intérêt commun : tout d'abord, celui d'établir un sanctuaire, une zone de non-droit dans la bande sahélo-saharienne et en particulier dans le Nord-Mali, ensuite, celui d'y contrôler les routes et les réseaux. Dans cette zone du pays rendue instable par les rébellions touareg successives, la complaisance, voire la complicité des autorités de l'État lorsque celles-ci ne sont pas absentes, a favorisé la création d'une communauté d'intérêts entre leaders tribaux, djihadistes et groupes criminels où chacun des acteurs se nourrit mutuellement. En outre, au sein de cette communauté, les alliances se font et se défont au gré de l'opportunisme et du pragmatisme de chacun. Ainsi, lors de la crise de 2012, les djihadistes d'AQMI, d'Ansar Dine et du Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) ont profité des vellétés d'autonomie du mouvement laïc et nationaliste touareg, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA), pour instrumentaliser ce dernier en vue de conquérir les villes du nord. Une fois conquises, ces groupes djihadistes ont retourné la situation en leur faveur en expulsant le MNLA hors de celles-ci. Cet échec embrouillé d'alliances changeantes se retrouve également dans le positionnement des différents acteurs pour les discussions relatives aux accords de paix et à leur implémentation.

**JEU ET POSITIONNEMENT DES ACTEURS EXTÉRIEURS**

En raison de son caractère transfrontalier et de la montée en puissance des groupes armés, la crise malienne a modifié le contexte géostratégique aux portes de l'Europe et a projeté le Sahel au centre de l'attention internationale. Conséquence indissociable des turbulences causées par les « printemps arabes » et, en particulier, par l'effondrement du régime libyen du colonel Kadhafi, l'embrouillamini interne et les événements ont non seulement un impact régional indéniable, mais ils sont également influencés par l'imbroglio régional et international.





*PERSPECTIVE RÉGIONALE*

Au niveau régional, et sans compter les rivalités entre les différents acteurs concernés, la pléthore d'organisations régionales et la complexité du paysage institutionnel sont telles que la question se pose sur leur efficacité, en particulier, dans le domaine sécuritaire. Aucun organisme n'est à même de rassembler tous les États directement concernés et la lutte d'influence hégémonique entre les grands pays maghrébins (Algérie, Libye et dans une moindre mesure le Maroc) a empêché la mise en place des outils et des programmes sécuritaires nécessaires.

La première institution appelée à jouer un rôle clé a été la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dont ni la Mauritanie, ni le Tchad ne font cependant partie. Ainsi, avec la résolution 2085 du Conseil de sécurité des Nations unies du 20 décembre 2012, le déploiement d'une mission internationale de soutien au Mali sous conduite de la CEDEAO, la MISMA, avait été décidé. Cependant, face aux difficultés opérationnelles et financières rencontrées, avec l'adoption de la résolution 2100 par le Conseil de sécurité, la MISMA fut transférée à l'Organisation des Nations unies (ONU). Elle porte désormais le nom de MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali). Parallèlement, le cadre diplomatique pour la résolution du conflit passe de la CEDEAO à l'Union africaine, puis à l'ONU.

En outre, les rôles essentiels joués par l'Algérie et la Libye ont un impact tant en amont qu'en aval de la crise. D'une part, en raison de son jeu trouble et ambigu, Alger a sa part incontestable de responsabilité tant dans l'éclatement que dans la résolution de la crise. D'autre part, que ce soit sous le régime de Kadhafi, jouant la carte du patronage ethnique et économique, ou, après la chute de celui-ci, comme source de chaos géostratégique, la Libye continue à tenir un rôle crucial.

*LE SAHEL AU CENTRE DE L'INTÉRÊT DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE*

Les intérêts et les enjeux dépassant de loin le cadre purement régional, c'est en ordre dispersé et avec des objectifs divers que la communauté internationale s'est impliquée dans cette zone particulièrement fragile et explosive du continent africain. Les acteurs extrarégionaux sont aussi multiples que leurs motivations. Tous ont développé leur propre stratégie pour la région.

À l'origine du guépier libyen, se trouvent notamment la France et les États-Unis qui, chacun de leur côté, doivent cueillir les fruits de leurs

interventions. Par ailleurs, sous couvert de lutte contre le terrorisme, ces deux pays ont lancé des programmes largement subsidiés et à caractère essentiellement sécuritaire. En répondant ainsi à des intérêts à court terme et à des stratégies propres, ils ont eux-mêmes contribué à nourrir le mal qu'ils se proposaient ouvertement de combattre. En tout état de cause, l'UE a préféré concentrer ses efforts sur la diplomatie et la reconstruction de l'armée malienne, action à laquelle participe notre pays. Faisant ainsi preuve de frilosité, de lenteur à intervenir, voire de désunion, elle a raté l'occasion de jouer son véritable rôle d'acteur de sécurité et ce, en dépit d'un péril naissant au seuil même de sa porte. Seule la France, en lançant l'opération Serval avec l'aval du Conseil de sécurité de l'ONU, a été en mesure de donner rapidement le coup d'arrêt décisif à la crise. Même s'il est vrai qu'elle a pu bénéficier de certains appuis (essentiellement d'ordre logistique) d'autres États (dont la Belgique), il ne faut pas oublier que quelque 5.000 ressortissants français étaient présents au Mali au moment de la crise. Il est également indéniable que Paris a d'importants intérêts économiques dans la zone sahélienne, notamment en matière de ressources minières et pétrolifères. Par ailleurs, la transformation du dispositif militaire par la mise sur pied, le 1er août 2014, de l'opération française Barkhane, permet aux Français d'adapter durablement leur présence dans la bande sahélo-saharienne. De ce fait, ils deviennent un acteur incontournable et un partenaire indispensable tant au niveau régional, avec notamment les pays du G5 Sahel (Mauritanie, Mali, Burkina Faso, Niger et Tchad), qu'au niveau international.

Avec l'adoption de la résolution 2056, le 5 juillet 2012, le Conseil de sécurité des Nations unies, sollicité par la CEDEAO, s'implique formellement dans la crise sahélienne au Mali. Cette résolution demande notamment au secrétaire général d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie des Nations unies pour le Sahel. Celle-ci sera présentée le 14 juin 2013. Cette entrée en matière prudente et tardive de l'ONU, avec un possible déploiement de Casques bleus dans le nord du pays, est perçue avec réticence par les Maliens qui y voient une manière pour la communauté internationale de forcer la main au gouvernement malien à négocier. De plus, le transfert de la MISMA aux Nations unies sous le nom de MINUSMA ne s'opère pas aussi facilement que prévu. Un des premiers problèmes est celui de l'intégration des unités faisant initialement partie de la MISMA et de leur mise aux normes de l'ONU, un autre est celui lié à la génération même de la force. Sans parler du manque de capacités stratégiques clés, six mois après le déploiement de l'opération onusienne, plus de 3.000 militaires et policiers sur un effectif global annoncé de 15.640 manquaient encore à l'appel. En outre, malgré son aspect « robuste » s'appuyant sur le chapitre VII de la Charte des Nations unies, d'aucuns jugent son mandat initial trop faible. Au-delà du

**34** soutien au dialogue politique et de la protection des civils, les troupes de l'ONU peuvent recourir à la force en vue de stabiliser les agglomérations du nord du Mali. Cependant, elles n'ont initialement aucun mandat pour traiter effectivement et efficacement les questions touchant au crime organisé transnational ainsi qu'à ses liens diffus avec le terrorisme.

### **MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PAIX D'ALGER ET STABILISATION DU PAYS**

À l'instar des accords d'Alger signés en 2006 pour mettre fin à la précédente rébellion touareg, l'actuel accord pour la paix et la réconciliation, issu du processus d'Alger et parrainé par la communauté internationale, s'annonce prometteur. Toutefois, le fait qu'il ait dû être scellé par les parties signataires en deux moments différents de l'été 2015 en dit déjà long sur les difficultés à le mettre œuvre. Et de fait, un des instruments prévus par l'accord d'Alger, le Mécanisme opérationnel de coordination (MCO) n'a vu le jour qu'en décembre 2016. Composé de troupes issues des Forces armées maliennes (FAMA), des groupes armés progouvernementaux (regroupés sous le nom de Plateforme) ainsi que des mouvements rebelles séparatistes (affiliés à la Coordination des mouvements de l'Azawad – CMA), ce mécanisme a notamment pour tâche de sécuriser le nord du pays. À peine mis en place à Gao, le MCO a fait l'objet, le 17 janvier de cette année, d'une attaque terroriste causant plus de cinquante victimes.

L'instabilité sécuritaire, trouvant toujours ses racines tant dans les revendications locales du nord du pays que dans les questions liées au terrorisme international et aux trafics en tous genres, perdure notamment sur les axes routiers du nord et dans la plupart des centres secondaires. La réinstallation des services de l'État et l'exécution des programmes de développement prévus par l'accord en sont, de ce fait, entravés. En outre, en décidant de ne tenir les élections locales de novembre 2016 que sur les territoires effectivement sous son contrôle, le gouvernement de Bamako a pris une décision lourde de conséquences puisqu'il a, de facto, cautionné une partition entre le nord et le sud du pays.

Dans cet imbroglio, la MINUSMA, qui a vu son mandat renouvelé de façon plus robuste et ses effectifs renforcés (avec, notamment, une implication grandissante de notre Défense), est appelée à jouer un rôle toujours plus essentiel dans la stabilisation du pays. Le tribut à payer est lourd : avec plus de 110 membres tués depuis son déploiement initial, elle est déjà la mission onusienne la plus meurtrière...

Enfin, en guise de conclusion, au-delà de l'approche sécuritaire, seule une démarche plus globale, concertée entre acteurs régionaux et extérieurs, y associant un gouvernement malien qui assume pleinement ses responsabilités sur l'ensemble du pays, permettrait de construire une paix durable au Mali. Une telle approche constituerait une première étape

pour assurer la stabilité, le développement et l'appropriation de la région sahélo-saharienne au sein d'un continent africain qui se prend lui-même en main. Encore faut-il que tous les partenaires coopèrent et qu'aucun ne tire la couverture à soi au profit d'intérêts propres. Quant à l'apport de nos forces armées, il doit s'inscrire dans le contexte d'une démarche belge plus globale au Sahel vers laquelle l'ensemble des acteurs doivent tendre.

Le véritable enjeu est là ! <

**Mots clés : crise sahéenne – Mali - stabilisation**



# Belgen in de Sahel: stafofficier in het hoofdkwartier van de Franse operatie Barkhane

**CHRISTOPH HUYS**

Na de Koninklijke Militaire School en een loopbaan bij hoofdzakelijk de artillerie, vervoegt luitenant-kolonel stafbrevethouder Christoph HUYS zich in 2013 bij het Corps de réaction rapide-France. In deze context wordt hij medio 2015 aangeduid om deel te nemen aan de Franse operatie Barkhane in de Sahel. Sinds 24 juni 2016 is hij commandant van het Bataljon Artillerie.

*Avec trois généraux belges à la tête de missions en Afrique, à savoir la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) et les missions militaires de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM Mali) et en République centrafricaine (EUTM RCA), la Belgique renforce son rôle et sa valeur ajoutée sur le continent. Du 9 juillet 2015 au 12 janvier 2016, un lieutenant-colonel belge intégré à l'état-major de l'opération Barkhane, la mission française au Sahel, a pu suivre de près la situation sur place. Au-delà d'un retour d'expérience particulièrement intéressant, c'est bien la convergence des différentes missions dans cette partie de l'Afrique qui est soulignée.*

## **OPERATIE BARKHANE: DE LOGISCHE FUSIE VAN DE OPERATIES ÉPERVIER (IN TSJAAD) EN SERVAL (IN MALI)**

Sinds de 19de eeuw is Frankrijk permanent aanwezig in West-Afrika en bouwde het een historische band op met de landen van de Sahel. Toen in februari 1986 het Libië van president Khaddafi niet alleen het noorden van Tsjaad bezet maar ook de hoofdstad Ndjamena bedreigt, besluit Frankrijk tussen te komen: operatie Épervier is geboren. Frankrijk ondersteunt Tsjaad vooral met air power en luchtdoelartillerie om de Libische dreiging



**38** in te perken en de bevolking van de hoofdstad te beschermen. In oktober 1988 worden de diplomatieke banden tussen Libië en Tsjaad hersteld, maar Frankrijk bouwt zijn troepenmacht in Tsjaad nooit helemaal af.

Toen enkele duizenden kilometers meer naar het westen, in januari 2013, de groupes armés terroristes (GAT) vanuit Noord-Mali een offensief inzetten ten zuiden van de Nigerstroom en ook de Malinese hoofdstad Bamako bedreigen, roept de Malinese regering de hulp in van Frankrijk. Mede door de strategisch gepositioneerde, vooraf in paraatheid gebrachte Franse troepen in Ivoorkust (operatie Licorne) en Tsjaad (operatie Épervier) worden in een recordtempo meer dan 4.500 militairen onder de codenaam Serval in Mali ontplooid. Op amper drie maanden tijd slaagt Serval erin om de GAT's terug te slaan, de controle over Noord-Mali te herwinnen en het bestuur van het herwonnen gebied aan de VN-missie MINUSMA over te dragen. Serval blijft ter plaatse maar stapt in een stabilisatiemodus.

Op 1 augustus 2014 fuseren de lopende operaties Épervier en Serval tot de nieuwe operatie Barkhane. Deze nieuwe operatie ontleent, zoals haar logo al doet vermoeden, haar naam aan een grote, rollende duin in de Sahara. De rationalisatie van anderzijds een Franse strategie fusie beoogt enerzijds het aantal functies, geoptimaliseerde, voor de Sahel.

Barkhane heeft landen van de Faso, Mali, en Tsjaad) te terroristische de regio willen werkt men rond drie partnerschap gericht actoren, rechtstreekse aanpak van de GAT's en ondersteuning van de G5-Sahel op lange termijn door permanente ontplooiing van Franse strijdkrachten in de regio.



### **CORPS DE RÉACTION RAPIDE-FRANCE: VAN MULTINATIONAAL NAVO-ENGAGEMENT NAAR FRANS, NATIONALE INZET**

Het Corps de réaction rapide-France (CRR-FR) is één van de landhoofdkwartieren van de NAVO. Het kan zowel dienen als tactisch hoofdkwartier van het niveau legerkorps of landcomponent als operationeel

hoofdkwartier in het kader van het NAVO-concept NATO Force Structure Joint Task Force Headquarters (NFS JTF HQ). In de voorbereiding naar certificatie als NFS JTF HQ in maart 2017 werd het CRR-FR aangeduid om voor twee keer zes maanden de bulk aan personeel te leveren voor de Poste de commandement interarmées de théâtre (PCIAT), het hoofdkwartier van Barkhane in Ndjamen.

Deze aanduiding beoogde niet alleen de Franse officieren operationele ervaring te laten opdoen in een hoofdkwartier van het niveau theater, maar had eveneens tot doel de Franse rekrutering voor het CRR-FR voor de toekomst te bestendigen door een signaal te sturen dat het personeel van dit korps, naast de voorbereiding van NAVO-engagements, ook effectief kan deelnemen aan reële operaties in het buitenland. In dit kader wilde de commandant van het CRR-FR geen onderscheid maken tussen de eigen Franse officieren en de officieren van de aan dit korps verbonden NAVO-partners. Door politieke inmenging en taalbeperkingen (de werktal in het CRR-FR is het Engels, terwijl dit voor Barkhane het Frans is) beperkte de deelname van niet-Fransen, voor de twee rotaties samen, zich tot twee Britse en drie Belgische officieren.

### **OPERATIE BARKHANE: EXTREME OMSTANDIGHEDEN IN EEN COMPLEXE OMGEVING**



G5-Sahel, een zeer uitgestrekt gebied van 4500 km (van west naar oost) op 2000 km (van noord naar zuid). In vergelijking met Europa strekt dit gebied zich uit van Ierland tot Kazachstan en van Noord-Spanje tot Denemarken. Of anders gezegd: de gevechtsacties in Mali bevelen vanuit Ndjamen



betekent naar Europese normen de strijd tegen het terrorisme in de Benelux opvolgen vanuit een hoofdkwartier op de Krim.

Frankrijk kan bovendien enkel militaire acties uitvoeren na coördinatie met zijn regionale gastheren. De facto betekent dit dat de tactische operaties hoofdzakelijk gevoerd worden in het noorden van Mali (vanuit Gao, Tessalit en Timboektoe) en van Niger (vanuit Madama), niet

toevallig de belangrijkste communicatielijnen van de GAT.

De extreme klimatologische omstandigheden (temperaturen die tot ver boven de 40°C stijgen en hevige neerslag tussen juli en september waardoor een deel van het landschap in een modderpoel verandert), in combinatie met het zeer gevarieerde milieu (gaande van zandwoestijn, over rotsformaties tot ondoordringbaar struikgewas) dwingen mens en materieel tot op de grens van het maximaal haalbare. Een goed uitgebouwd logistiek apparaat op basis van twee autonoom opererende logistieke bataljons garandeert een flexibele bevoorrading en aldus de continuïteit van de militaire operaties.



Ten slotte vergen de porositeit tussen GAT's en GAS (groupes armés signataires, de gewapende groepen van het intra-Malinese conflict) en de opportuniteit van de GAT's om tijdelijk op te gaan in de lokale bevolking een doorgedreven inlichtingencampagne.

### **PLANNINGSOFFICIER IN DE CEL J35 VAN DE SECTIE OPERATIES VAN DE PCIAT VAN BARKHANE**

De PCIAT treedt op als *enabler* voor de tactische eenheden van het niveau (interwapen) compagnie of bataljon die in Noord-Mali en -Niger, veelal in multinationalaal verband (via een combinatie van Franse, G5-Sahel- en/of MINUSMA-eenheden), een permanente strijd aangaan om de reorganisatie van de GAT's te voorkomen.

Barkhane opereert op basis van een troepenmacht van om en bij de 3.500 militairen met ondersteuning door enablers zoals drones, helikopters (aanvals-, transport- of medische helikopters) en gevechtsvliegtuigen. De rol van de planningsofficier J35 bestaat erin om de beschikbare tactische middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten in tijd en ruimte. Op basis van verworven inlichtingen dient een actiezone te worden bepaald, dienen de nodige middelen voor *combat*, *combat support* en *combat service support* te worden vrijgemaakt en wordt de ondersteuning van simultane acties met enablers van het niveau PCIAT aan een haalbaarheidstest onderworpen. Na goedkeuring van het plan door de commandant van Barkhane wordt het operatieorder geschreven en overgemaakt aan de tactische echelons.

### **PERCEPTIE, VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES**

Het feit dat Frankrijk vrijwel autonoom een operatie van de omvang Barkhane kan uitvoeren en ondersteunen, bewijst dat het land nog steeds als een Europese, militaire grootmacht mag gezien worden. In tegenstelling tot een operatie in NAVO- of EU-verband profiteert Barkhane als puur Frans-nationale opdracht van een directe link met het strategische planningsniveau in Parijs waardoor het beslissingsproces sterk kan worden ingekort. Dit element, in combinatie met de permanente aanwezigheid van Franse eenheden in Afrika, zorgt ervoor dat de Franse strijdkrachten zeer reactief en flexibel kunnen optreden in de Sahel.

De strijd tegen het terrorisme verplicht eenheden om de klassieke tactieken en technieken permanent te herzien. De toegenomen dreiging met geïmproviseerde explosieven doet westerse legers vasthouden aan voertuigen met een hoge beschermingsgraad. Deze voertuigen zijn echter zwaar en bijgevolg niet altijd geschikt om de door de terroristen gebruikte pick-ups

**42** in te halen in de woestijn. Een goed compromis tussen bescherming en snelheid zal in de toekomst de materieelkeuze voor dergelijke operaties mogelijk sterk beïnvloeden.

De aanwezigheid van waarnemers rond de militaire compounds in combinatie met de wijde verspreiding van mobiele telefonie reduceert het element verrassing bij inplaatsstelling via de weg, tot een absoluut minimum. Aeromobiele acties kunnen wel deze verrassing garanderen. Voorwaarde is dan wel dat de beperkte beschikbaarheid aan transporthelikopters versterkt met een verlaagd hefvermogen als gevolg van de hoge temperaturen, geen inplaatsstelling in meerdere buien oplegt. Barkhane doet, gebruik makend van de open ruimte die de woestijn biedt, herontdekken dat parachuteren wel verrassing en massa kan combineren.

In tegenstelling tot deelname aan een multinationale operatie, waar iedereen maximaal probeert vast te houden aan de toepassing van nationale procedures, is het gemakkelijker, als Belgisch officier in de staf van een 100% Franse operatie, om nieuwe procedures te ontdekken. <

Trefwoorden: **Barkhane, Sahel, operaties**







# Le lead belge de l'EUTM Mali, une opportunité unique !

**Éric HARVENT**

Issu de l'École Royale Militaire, le Colonel Breveté d'état-major Éric HARVENT choisit de servir dans l'Infanterie et plus particulièrement au Bataillon de Chasseurs Ardennais, où il exerce la majorité des fonctions dévolues à un officier, jusqu'à en devenir le Chef de Corps de 2006 à 2008. Après avoir rempli les fonctions d'Officier Exercices et Planning à la section G3 (G3 EX/PLAN) de COMOPSLAND et de Chef de la Section « Current Operations » (J3) à la Division Opérations d'ACOS O&T, il devient Chef de Section « Training – Exercise – Evaluation & Lessons Learned » (ACOS G7) au sein de l'état-major de l'Eurocorps. Le 13 février 2015, il est nommé Commandant de la Brigade Medium. Du 3 juillet au 19 décembre 2016, il est également le Commandant de la Mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali).

*Op vraag van de Malinese overheid besliste de EU, begin 2013, om over te gaan tot een GVDB-trainingsmissie om de lokale strijdkrachten te helpen opleiden, namelijk de EUTM Mali. Deze missie kadert zowel in de EU-strategie voor de regio als in de resolutie 2085 van de VN-Veiligheidsraad. Dit artikel beschrijft de activiteiten van de EUTM Mali, momenteel onder Belgisch commando, ook in relatie tot de andere veiligheidsactoren in de regio.*

La restauration d'une paix durable au Mali est essentielle pour la stabilité de la région sahélienne, et plus largement pour l'Afrique et l'Europe. À la demande du gouvernement malien et sur la base de la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l'ONU, les États membres de l'Union européenne ont décidé de lancer une mission de formation au profit des forces de défense maliennes : l'EUTM Mali (acronyme d'European Union Training Mission in Mali). Établi initialement en février 2013, le mandat de cette mission s'inscrit dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).





Afin de permettre la poursuite de l'entraînement et du conseil aux Forces Armées maliennes (FAMA), le Conseil européen a décidé, le 23 mars 2016, de prolonger l'EUTM Mali pour un troisième mandat qui courra de juin 2016 à mai 2018. En total accord avec les autorités gouvernementales maliennes, l'EUTM Mali poursuivra sa mission en contribuant à la restauration des capacités militaires des FAMA, afin qu'elles redeviennent capables de mener des opérations pour rétablir l'intégrité territoriale nationale et réduire la menace terroriste.

### LE 3<sup>E</sup> MANDAT

Le 3<sup>e</sup> mandat représente une évolution très importante dans la conduite des activités de l'EUTM Mali, marquant une diminution significative de l'entraînement centralisé « en masse » de groupements tactiques interarmes, bataillons comptant quelque 800 militaires, à Koulikoro. Cette approche était initialement nécessaire vu les besoins de l'armée malienne. Cependant, après la formation d'environ 8.000 soldats, les besoins évoluent, sans compter le défi organisationnel et logistique que représente pour les Maliens le déplacement de tous ces soldats avec leur équipement, ou plutôt leur peu d'équipement, pour suivre un entraînement de plusieurs semaines à Koulikoro.

L'approche du 3<sup>e</sup> mandat est ciblée et adaptée aux nouveaux besoins exprimés par les Maliens, visant des formations spécifiques, dans lesquelles l'accent est mis sur le leadership des jeunes cadres et la formation des formateurs, permettant à nos partenaires maliens de progressivement s'approprier l'entièreté du processus éducatif et formatif, premier pas vers une future stratégie de sortie de l'EUTM.

En outre, la mission décentralise progressivement ses activités dans les garnisons situées dans les régions militaires, pour permettre aux FAMA de prendre davantage de responsabilités au sein de leur propre système de formation et d'entraînement, ainsi que pour piloter la réforme avec succès. L'EUTM Mali déploiera alors des équipes mobiles de formateurs et de conseillers, dites CMATT (Combined Mobile Advisory and Training Teams), avec une structure ad hoc et visant toujours une approche pragmatique. Toujours est-il que les conseils stratégiques afin d'améliorer le commandement des FAMA se poursuivent en parallèle.

De plus, l'EUTM Mali assurera une contribution et un soutien au G5 Sahel, en concourant à renforcer la coordination et l'interopérabilité des forces armées de l'organisation, en intégrant cet objectif aux activités déjà conduites. Le G5 Sahel est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politiques de développement et de sécurité, créé en février 2014 par cinq États du Sahel : la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad.

Enfin, la zone d'engagement de la mission, telle que décidée par les 28 États membres, a été étendue jusqu'à la boucle du Niger et inclut les villes de Gao et Tombouctou.



## ORGANISATION DE LA MISSION

La mission est composée de quatre entités sous le commandement du Mission Commander, assisté d'un quartier-général localisé à Bamako. Le Mission Commander agit à la fois au niveau tactique, opérationnel et stratégique. Il conduit son engagement et ses actions au niveau du Ministre de la Défense et des Anciens Combattants, du Chef d'État-Major particulier du Président de la République, du Chef d'État-Major Général des Armées, des Chefs d'État-Major des armées ... Il doit disposer d'une capacité d'influence certaine et des moyens appropriés en termes de personnel et de matériel adéquats dans la structure de l'EUTM Mali. Si nécessaire, il doit être appuyé par la nation avec des moyens additionnels.

L'élément de protection de la force belgo-espagnole ainsi qu'un élément médical multinational ont pour tâche principale de protéger et d'appuyer la mission, même s'ils participent occasionnellement aux activités d'entraînement. Ces deux éléments se retrouvent tant à Bamako qu'à Koulikoro.

Grâce au pilier entraînement et formation, l'EUTM porte graduellement son effort sur la formation des cadres et de spécialistes. L'équipe ETTF (Education and Training Task Force) assure des stages spécialisés (tir de précision, guidage aérien, appui mortier, appui médical ...) et des formations de formateurs. Le principe de former les formateurs (« *Train the trainers* ») constitue l'approche de la mission, aussi bien pour le conseil que pour l'entraînement. Le Leader Education Team (LET) met l'accent sur l'amélioration des compétences intrapersonnelles et interpersonnelles des officiers et sous-officiers en fonction dans le système éducatif militaire malien. Afin de renforcer le sens du commandement chez les chefs militaires, la formation tant au savoir-être qu'au savoir-faire dans l'exercice de l'autorité apparaît comme cruciale. La mission cherche à développer l'éducation militaire en intégrant des instructeurs de l'EUTM dans les écoles de formation initiale. L'objectif est de renforcer l'art du commandement, le sens des responsabilités et l'exemplarité de tout cadre militaire. L'effort est porté dans les domaines du leadership, du savoir-faire tactique ainsi que des méthodes de planification et des principes fondamentaux militaires. Le respect des droits de l'homme et du droit des conflits armés constitue une partie essentielle de l'entraînement de l'EUTM Mali qui se retrouve dans toute formation, tout comme un module de premiers soins au combat.

L'EUTM Mali conseille au niveau central le ministère de la Défense, l'État-Major Général et les états-majors d'armée et les appuie par divers projets, en vue de les assister dans la mise en place des réformes

structurelles orientées par la loi de programmation militaire, ainsi que dans l'évaluation de leur progrès.

Les conseillers militaires, polyvalents et francophones, partagent leur expérience et leur expertise avec leurs partenaires maliens dans des domaines variés : ressources humaines, logistique, renseignement, conduite des opérations, transmissions, finances et planification. La « cellule conseil » est difficile à quantifier en termes de résultats globaux pour diverses raisons. Les Maliens sont bien évidemment souverains, ils acceptent et mettent en application nos conseils ou non. La notion de temps est très importante : les FAMA avancent à leur rythme. Aussi devons-nous suivre leur tempo, sachant qu'ils ne peuvent pas conduire cette réforme seuls, le chantier étant pour l'heure trop vaste. L'enjeu consiste à ne pas faire le travail à leur place, mais bien à leur faire faire eux-mêmes avec leurs ressources. C'est en fait la voie pour devenir autonome.

En revanche, il est un fait que la « cellule projet » est la partie visible du pilier au plan international et qu'elle est très appréciée par les FAMA. Étant donné que l'EUTM ne bénéficie pas de fonds européens dédiés au soutien de ses activités à ce stade, notre action est limitée. Les projets ne trouvent un appui financier qu'auprès des bonnes volontés qui sont disposées à appuyer financièrement la réalisation, comme le grand-duché de Luxembourg qui a financé un projet médical à hauteur de 1.000.000 EUR et qui s'apprête à appuyer certains autres projets.

À Bruxelles se trouve l'élément de soutien, point de contact avec le Comité militaire de l'Union européenne et cellule de suivi chargée de faire la liaison avec les différents services du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et les responsables de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

## DÉCENTRALISATION ET RÉGIONALISATION

L'outil que nous utilisons pour mener les activités décentralisées est le Combined Mobile Advisory and Training Team (CMATT). La structure du CMATT est modulable et adaptable, en fonction des besoins exprimés par nos partenaires maliens. Elle est principalement composée d'une équipe de formateurs dans différents domaines d'expertise militaire et de spécialistes venant de la « cellule conseil », renforcés d'éléments de commandement, de protection de la force, d'appui médical et autres éléments de soutien si nécessaire. Nous allons donc, en fonction des demandes émises par le Mali, extraire des éléments des quatre piliers

**50** de la mission pour créer une structure idoine et temporaire, afin de répondre aux besoins spécifiques en faisant ainsi un usage efficient de nos moyens. L'EUTM Mali est capable de déployer un CMATT dans sept garnisons situées dans les régions militaires maliennes de la zone de mission. Chaque CMATT est individuellement façonné en fonction du soutien demandé par les FAMA. L'approche décentralisée est la solution nécessaire afin que l'EUTM Mali délivre son output à des Forces Armées maliennes extrêmement disséminées. L'activité par région se déroule en deux phases : une phase d'entraînement de maximum huit semaines, suivie par une période d'appropriation et de mise en application propre aux Maliens de quatre à six semaines et une 2e phase d'évaluation et de réentraînement (maximum six semaines).



Nous définissons la régionalisation comme les activités conduites par l'EUTM au Mali au profit des états du G5 Sahel. Les pays voisins du Mali font face à des défis sécuritaires bien souvent similaires à ceux que l'on retrouve au Mali. Dans ce contexte, il convient de souligner le rôle croissant joué par les pays du G5 Sahel dans le domaine de la sécurité et de la défense. En conformité avec le mandat, l'EUTM Mali appuie les actions des pays du G5 Sahel en organisant un cours d'officiers de liaison. Le but est de fournir aux stagiaires les qualités essentielles permettant d'améliorer l'interopérabilité entre les pays, d'établir un réseau d'officiers de liaison et d'appuyer les opérations transfrontalières dans la région sahéenne. Nous sommes en bonne intelligence avec nos partenaires

**51** EUCAP Sahel Mali et Niger, la MINUSMA et l'opération Barkhane menée au Sahel par l'armée française. Il est du reste réjouissant de constater que certains officiers ayant suivi les premières formations sont déployés comme officiers de liaison lors d'opérations transfrontalières. D'autres, qui se sont distingués, dispensent eux-mêmes certains cours, créant ainsi les conditions d'une appropriation progressive du processus par nos partenaires africains. À ce jour, les fonds pour financer les deux premiers cours ont été fournis respectivement par l'Allemagne et la Belgique, mais un mode de financement plus structuré et prévisible est souhaitable.

## COORDINATION ET COOPÉRATION

Créée avant la signature des accords de paix d'Alger, l'EUTM Mali trouve néanmoins sa place au sein de ceux-ci, dans la mesure où ses activités d'entraînement et de conseil au profit des FAMA s'inscrivent aisément dans l'ambitieux volet consacré à la Réforme du secteur de la sécurité tel que prévu dans les accords de paix, et contribuera au processus de désarmement, démobilisation et de réintégration, en ce compris par l'entraînement des combattants issus des groupes armés qui auront été réintégrés au sein des forces armées nationales, à la demande des autorités maliennes et moyennant certaines conditions.

Aux termes de la résolution 2295 (2016) du Conseil de sécurité des Nations unies, l'EUTM Mali coordonne ses activités avec la MINUSMA, tout en maintenant des contacts étroits avec de nombreux autres acteurs. Des échanges d'information avec la MINUSMA ont lieu aux plus hauts niveaux politique et militaire. Dans ce cadre, le Commandant de la Mission rencontre au moins deux fois par mois le Commandant de la Force de la MINUSMA, ainsi que son chef d'état-major, avec le représentant de l'opération Barkhane au Mali. Outre ces réunions tripartites, le contact est aussi établi par le biais de notre officier de liaison ou par les officiers en charge de projets spécifiques. Nous sommes également en pourparlers avec la MINUSMA afin de créer des synergies susceptibles de faciliter notre déploiement lorsque nous sommes amenés à opérer à Gao et/ou Tombouctou, ainsi que d'en minimiser les coûts.

Les échanges de vue réguliers avec les responsables de l'opération Barkhane, notamment sur la situation sécuritaire et les activités des FAMA, se déroulent non seulement lors des réunions tripartites précitées, mais également à l'occasion de réunions ad hoc entre le Commandant de la Mission et le représentant de l'opération Barkhane au Mali. En outre, l'officier de liaison de l'opération Barkhane auprès d'EUTM Mali nous

**52** livre de précieuses informations. Par leurs observations, tant l'opération Barkhane que la MINUSMA nous fournissent des éléments essentiels nourrissant notre processus de retour d'expérience. En effet, l'EUTM Mali étant une mission non exécutive et non une opération, les militaires déployés ne sont pas censés participer à des missions de combat et n'accompagnent pas les unités maliennes dans les opérations.

Bien évidemment, l'EUTM Mali est en contact étroit avec les FAMA afin de garder une vision claire sur les progrès enregistrés par celles-ci et de s'assurer que l'entraînement et le conseil dispensés répondent bien aux besoins des Maliens qui sont, in fine, maîtres du processus. Dans ce contexte, le Commandant de la Mission rencontre régulièrement le Chef d'Etat-Major Général des Armées maliennes, et une fois par mois le Chef d'Etat-Major particulier du Président de la République du Mali. Il nous importe tout particulièrement que tous les échelons des FAMA soient impliqués dans le processus de planification de nos activités et qu'elles expriment leur besoins, ce qu'elles ne manquent pas de faire du reste.

L'EUTM Mali et l'EUCAP Sahel Mali sont en contacts réguliers, tant au niveau des chefs de missions qu'au niveau opérationnel, afin d'identifier les possibilités de collaboration dans leurs activités respectives.

La mission reste aussi en contact avec le Représentant spécial de l'UE pour le Sahel ainsi qu'avec la délégation de l'UE dans le cadre des développements politiques et sécuritaires liés à la mise en œuvre des accords de paix ainsi que dans le cadre du G5 Sahel. Le Commandant de la Mission, ou son représentant, assiste à une réunion hebdomadaire avec la délégation européenne, réunissant les représentants de tous les États membres présents au Mali. Mentionnons également les réunions avec les ambassadeurs ou leurs attachés de défense.

Nous sommes en contact avec différentes institutions européennes, comme le Comité militaire, la direction « Gestion des crises et planification » ou l'État-major de l'Union européenne.

Par ailleurs, une liaison est également établie avec les États non membres de l'Union européenne via leurs ambassades, et plus particulièrement leurs attachés de défense, ou à l'occasion de visites de haut niveau ou de travail (États-Unis, Canada, Chine...).

Finalement, nous maintenons une liaison avec diverses organisations internationales ou non-gouvernementales, particulièrement celles liées aux questions de gouvernance, à la réforme du secteur de la sécurité ou au *state-building*.

## CHALLENGES

**53**

Les défis majeurs auxquels sont confrontées les FAMA et l'EUTM Mali sont les suivants.

La gageure malienne consiste à mener de front des activités essentielles



en même temps et avec les mêmes personnels : une restructuration en profondeur, qui met inévitablement du temps à produire ses effets ; des changements ayant un impact significatif sur l'ensemble de la gestion du ministère, y compris la modification de certaines habitudes ; des opérations expéditionnaires menées dans le nord, ce qui ralentit encore sa mise en œuvre ; tout en devant acquérir de nouvelles connaissances et compétences et se les approprier.

La réforme des forces armées d'un État étant un processus long en temps « normal », on parle de huit à dix ans. Il est donc facile d'imaginer ce qu'il en est lorsque ces mêmes forces armées doivent, en parallèle, mener des opérations et entraîner ses membres. Il serait par conséquent quelque peu illusoire d'imaginer une amélioration spectaculaire du système militaire malien en deux ou trois années.

**54** Les autorités maliennes ont à gérer en outre la région du centre et ont développé et coordonné à cet effet un plan d'action interministériel qui, pour être implémenté, nécessite des ressources en personnel et matériel. Un équilibre doit maintenant être atteint entre le nord et le centre.

Deux éléments sont à mettre en exergue pour la Mission. Tout d'abord, la connaissance de la langue française est primordiale pour le conseil et le dialogue avec les camarades maliens et l'écriture des documents de référence.

Ensuite, le financement du renforcement des capacités pour favoriser la sécurité et le développement, lié à la notion de *train and equip*. Sans financement, pas de matériel, sans matériel, pas d'appropriation de l'entraînement, et sans appropriation, pas de stratégie de sortie. C'est pourquoi l'EUTM Mali se réjouit de la récente proposition législative visant à amender le règlement du Conseil et du Parlement européen établissant un instrument contribuant à la paix et la stabilité. Cette proposition a pour but d'autoriser le financement européen de dépenses à caractère militaire en Afrique, moyennant certaines conditions. Le budget proposé est de 100.000.000 EUR réparti sur quatre ans. Au-delà de ce montant important à première vue, il nous paraît hautement recommandable d'éviter le saupoudrage de cette manne sur quantité de projets mineurs, et que ces fonds appuient de façon significative les actions de la PSDC, afin de les aider à améliorer leur output, constituant par là-même un élément de leur stratégie de sortie.

Je terminerai par deux questions, par ailleurs régulièrement posées par nos collègues maliens, orientées « futur » et livrées à votre réflexion.

La dénomination de la mission est bien « EUTM Mali » et œuvre également au profit du G5 Sahel. Or, la zone de la mission ne couvre que le centre et le sud du Mali. Ne faudrait-il pas, dans le cadre de la révision du mandat, l'étendre, même symboliquement, à l'entièreté du territoire malien ? Des garde-fous internes, tels que la méthode de travail et les processus d'état-major, existent pour garder la direction politique voulue.

Ne faudrait-il pas accompagner les unités maliennes dans les opérations et les coacher au mieux, afin de parfaire le processus de formation et de retour d'expérience et d'augmenter la confiance mutuelle ?

## CONCLUSION

En conclusion, je pense que le succès de la mission repose sur les points suivants.

L'accent doit être mis sur le rétablissement de la capacité opérationnelle des FAMA, en leur faisant appliquer les tactiques adaptées à leur mentalité et à leurs qualités intrinsèques.

Nous devons vivre et être en contact permanent avec les chefs militaires maliens pour gagner leur confiance et leur compréhension, afin d'être en mesure de les aider avec un maximum d'efficacité.

Nous devons avancer au propre rythme de l'armée malienne et surtout ne pas créer le besoin. Nous devons répondre à leurs attentes pour construire une armée qui sera la leur et dans laquelle ils se reconnaîtront, et non une armée occidentale comme nous la construirions en Europe.



En ce qui concerne les projets, nous ne devons pas envisager des projets qu'il nous est impossible de financer, car cela engendre de fausses attentes chez nos partenaires et nous discrédite. Il faut faire du concret et être pragmatique.

Les membres de l'EUTM Mali doivent faire preuve de flexibilité, d'adaptabilité et de réactivité, car notre main-d'œuvre ne nous permet pas de nous limiter à une seule tâche : le conseiller de lundi peut être transformé en instructeur du mardi, capable d'agir à Bamako comme partout ailleurs au Mali où les FAMA expriment le besoin, tout comme nous devons être en mesure de passer de la tactique à la doctrine, ou de la finance aux ressources humaines.

Le Mission Commander exploite, dans le sens noble du terme, toute la flexibilité qui lui est donnée à travers le mandat afin de répondre aux demandes des autorités maliennes.

Le tout n'est possible que par l'engagement des nations européennes, qui se traduit sur le terrain par une mission européenne et un travail d'équipe ! <

Mots clés : EUTM, Formation, Mali.



Model: 575 (2011) 60W

Model	Year	Power
575	2011	60W



# Naar een Belgisch Cyber Command?

**Filip GILLET**

Luitenant-kolonel stafbrevethouder ir. Filip GILLET was van 2013 tot 2015 ondersectiechef Corporate CIS in MRC&I. Sinds oktober 2015 is hij chef van de directie Cyber bij ACOS IS.

*Ces dernières années, nous constatons une augmentation systématique du nombre de cyberattaques et une communication plus ferme concernant les capacités en matière de cyberoffensives. Nos adversaires utilisent des maliciels (en anglais : malware) de plus en plus complexes et leurs techniques, tactiques et procédures se professionnalisent davantage. Nos systèmes sont perturbés au travers du cyberspace, sapant la confiance en l'information susceptible d'appuyer nos opérations. L'OTAN est à la recherche d'une solution et tente de s'armer face à cette évolution. Lors du dernier sommet de Varsovie, tous les chefs d'État et de gouvernement de l'Alliance ont unanimement soutenu un Cyber Defence Pledge (« Engagement en faveur de la cyberdéfense ») pour renforcer la résilience nationale. Les États membres garantissent ainsi que l'Alliance sera capable d'évoluer malgré la cybermenace et qu'ils planifieront eux-mêmes les investissements nécessaires pour se défendre dans le cyberspace. Pendant ce même sommet, ils ont aussi déclaré formellement le cyberspace comme un nouveau domaine opérationnel.*

De ontwikkelingen op het gebied van het *Internet of Things* zullen individuen, systemen en dingen interconnecteren in een mate die tot voor enkele jaren geleden ondenkbaar was. Dagelijks worden vijf miljoen nieuwe systemen geconnecteerd met het Internet. Gartner<sup>1</sup> voorspelt dat dit in 2020 in totaal meer dan 20 miljard systemen zullen zijn. Het aantal vectoren dat vanaf dan aangewend kan worden om cyberacties te initiëren of om malware in onze netwerken en systemen te introduceren zal exponentieel toenemen. De technische uitdagingen om deze steeds

1 Gartner is een onderzoeks- en adviesbureau in de informatietechnologiesector.



**58** groter wordende interconnectiviteit te beheersen en te beschermen zullen steeds ingewikkelder worden en dus nog meer expertise vereisen. Die expertise is schaars, iedereen is vandaag op zoek naar dezelfde profielen. In België neemt de klassieke concurrentie op de arbeidsmarkt met de industrie nog toe door het grote aantal officiële instellingen dat België aantrekt met Brussel als hoofdstad van Europa. De opleiding en vorming van een voldoende grote pool van hooggekwalificeerde en competente cyberexperten moet een nationale prioriteit worden, met aansturing door de overheid en in nauwe samenwerking met de academische wereld en de industrie. Vandaag is al heel wat malware verkrijgbaar op verborgen marktplaatsen in het deep web en dark web. Gehackte exploits van inlichtingendiensten worden hier verhandeld door cybercriminelen. Minder technisch onderlegde individuen en organisaties komen hier in contact met groeperingen met een grotere technische kennis en kunnen zo toegang krijgen tot tools en technologieën om complexere cyberaanvallen uit te voeren. Momenteel is de dreiging van cyberterrorisme als eerder laag in te schatten, de vrije markt in cyberspace dreigt op middellange termijn hierin verandering te brengen. Informatieoorlogen tussen naties, al dan niet gebruik makend van door naties gesponsorde groeperingen, worden meer en meer openlijk gevoerd. De retoriek in cyberspace neemt toe, wat leidt tot meer spanningen op diplomatiek vlak. De technologische ontwikkelingen in cyberspace verschaffen de naties een nieuwe reeks middelen om actief hun buitenlandse politiek te kunnen voeren zonder te moeten terugvallen op conventionele militaire acties. Cyberacties lijken op het eerste zicht makkelijker aanvaardbaar en proportioneler.

## FUNDAMENTEN VAN MILITAIRE OPERATIES IN CYBERSPACE

Er is steeds sprake van een paradox in cyberspace. Geen enkele moderne krijgsmacht kan nog functioneren zonder genetwerkte wapensystemen en geïntegreerde logistiek en commando- en controleketens. Tegelijkertijd zorgt de makkelijke toegang tot de vele gesofisticeerde cybertools ervoor dat onze tegenstanders over de middelen beschikken om de integriteit en de beschikbaarheid van deze kritieke militaire systemen rechtstreeks of onrechtstreeks te compromitteren. De bescherming van militaire informatie en het garanderen van de betrouwbaarheid en de beschikbaarheid van netwerk- en wapensystemen vormen dan ook de hoofdopdracht van een militaire cybercapaciteit.

Een waterdichte cyberveiligheid bestaat niet. Het is meestal gewoon een combinatie van tijd en geld vooraleer een volhardende aanvaller een systeem kan binnendringen of een systeem kan ontregelen. Een

correcte cyberveiligheidsstrategie houdt, naast de onontbeerlijke verdedigingsmechanismen, dan ook rekening hiermee door de operationele impact van een intrusie zo klein mogelijk te houden en door erop voorbereid te zijn om militaire operaties te kunnen voeren in *degraded cyberspace conditions*.

De cyberdreiging komt mede tot stand door de diversiteit aan actoren. Het is van het grootste belang dat we de capaciteiten van alle actoren kunnen opvolgen en de impact van de dreiging kunnen inschatten op ons militair personeel, onze militaire systemen en onze operaties. Rusland, China, Noord-Korea en Iran zijn de naties waarvan de grootste strategische dreiging uitgaat. Vooral Rusland vertoont sinds kort een zeer hoge expertise en een veel agressievere houding. Een groot deel van de acties van deze landen vindt plaats via proxies<sup>2</sup>, ze zijn het werk van groeperingen die door de naties gesponsord worden, wat attributie zeer moeilijk maakt.

Welke zijn nu de risico's? Bij gebrek aan een algemeen aanvaard lexicon kunnen we de offensieve capaciteiten in het cyberdomein voorlopig opdelen in *cyber exploitation operations* en *cyber offensive operations*. Tijdens *cyber exploitation operations* tracht de tegenstander onze systemen te infiltreren om *reconnaissance of surveillance* uit te voeren, spionageactiviteiten op te zetten, data te wijzigen, te compromitteren of te exfiltreren. *Cyber offensive operations* mikken eerder op sabotageacties, waarbij men de toegang tot onze systemen probeert te ontregelen of zelfs volledig te ontzeggen, of waarbij men de systemen tijdelijk of permanent onbruikbaar maakt.

## HET ULTIEME WAPEN

Het cyberwapen zou wel eens het ultieme wapen bij uitstek kunnen worden. Het onderzoek en de ontwikkeling van offensieve cyberwapens ontsnappen volledig aan de nieuwsgierige blikken van de inlichtingendiensten. Grote, gemakkelijk op te sporen infrastructuren en installaties zijn niet nodig voor de ontwikkeling van deze capaciteiten.

Het cyberwapen is een asymmetrisch wapen. Alle klassieke grootmachten investeren in hoogtechnologische en continu geïnterconnecteerde wapensystemen. Een veel minder kapitaalkrachtige natie en zelfs niet-statelijke actoren kunnen vanuit cyberspace deze grootmachten monddood maken door de inzet van cybereffecten die slechts een fractie van de investeringen vergen dan deze voor conventionele wapensystemen. Klassieke operationele capaciteiten in het land-, lucht- en het maritieme domein riskeren irrelevant te worden door een technologische doorbraak in het cyberdomein.

<sup>2</sup> Een proxy is een reële of virtuele entiteit in cyberspace die door een cyberactor gebruikt wordt om zijn werkelijke intenties of affiliatie te verbergen.

**60** Het cyberwapen is multi-inzetbaar. Het is bruikbaar voor defensieve of offensieve operaties en voor spionage of sabotageacties. Cyberacties kunnen zowel kinetische als niet-kinetische effecten genereren, de effecten zijn vergelijkbaar met of kunnen zelfs groter zijn dan die van conventionele wapens. Het type effect kan variëren van beïnvloeding en ondermijning van het vertrouwen van de tegenstander in de eigen systemen tot de tijdelijke of permanente onbeschikbaarheid van de systemen. De cybercapaciteit is zowel tactisch en operationeel als strategisch inzetbaar tegen bijvoorbeeld de kritieke infrastructuur van een land.

Cybereffecten kunnen tot stand komen via proxies, zodat de verdenking in eerste instantie op iemand anders valt. De werkelijke actor achter een cybereffect is zeer moeilijk terug te vinden en komt bijna altijd neer op (soms sterke) vermoedens, vrijwel nooit concrete feiten. Het cyberwapen is dan ook bij uitstek inzetbaar in alle niveaus van een conflict, van vreedstijd tot oorlog.

De effectieve inzet van een cyberwapen vergt geen enkele prepositionering. Vanuit eender welke geografische positie met internetconnectiviteit kan een cybereffect geïnitieerd worden naar eender welke andere wereldwijde locatie. Het cyberdomein is de facto een domein met strategische *reach*. De tegenstander krijgt geen waarschuwingstijd, het resultaat van een cybereffect is onmiddellijk. Een cyberaanval vindt plaats bij wijze van spreken aan de snelheid van het licht - men hoeft maar op Enter te drukken.

### HOE ORGANISEREN WE ONS INTERNATIONAAL?

De NAVO bereidt zich voor op conflicten die zich zowel in cyberspace als op het klassieke slagveld zullen afspelen. Ze wenst even effectief te kunnen opereren in het complexe cyberdomein als in het domein van land-, lucht- en maritieme operaties. Op de laatste NAVO-top in Warschau hebben de lidstaten aanvaard dat cyberspace een nieuw operationeel domein wordt. Dit plaatst de cyberdimensie op hetzelfde niveau als de klassieke, conventionele operationele dimensies. De structuren van de organisatie, de processen en doctrines zullen aan deze nieuwe werkelijkheid aangepast moeten worden. Cybereffecten ter ondersteuning en voor de uitvoering van militaire operaties moeten deel uitmaken van het *targeting*- en het operationele planningsproces. Netwerken en wapensystemen zullen zodanig ontwikkeld en geïmplementeerd moeten worden dat ze nog inzetbaar zijn in *degraded cyberspace conditions*. Op termijn zal het cyberwapen een volwaardig alternatief vormen voor de klassieke kinetische wapensystemen.

Als gevolg van de erkenning als een nieuw operationeel domein bestudeert de Alliantie nu een *implementation roadmap*. Moet de NAVO een *cyber*



61

*command*-structuur opzetten? Hoe kunnen de offensieve capaciteiten van de lidstaten ingezet worden ten voordele van de organisatie? Wat met het invoeren van het principe van collectieve verdediging als een lidstaat het slachtoffer is van een cyberaanval?

Naast een correcte en coherente organisatiestructuur heeft het cyberdomein ook nood aan een legaal en procedureel kader voor het voeren van cyberacties. De *Tallinn Manual* van het *Cooperative Cyber Defence Centre Of Excellence* biedt een eerste, niet-juridisch bindend houvast voor nationale en internationale juridische adviseurs. Uitgangspunt van deze *Manual* is dat de bestaande internationale verdragen, rechtsregels en regelgeving ook van toepassing zijn op cyberspace. Deze visie wordt aangevochten door onder meer Rusland en China die liever een aparte specifieke wetgeving zien voor het cyberdomein. Hun uiteindelijke doelstelling is uiteraard incidenten in cyberspace niet onmiddellijk te laten erkennen als mogelijke agressie, wat hen dan weer de vrijheid geeft om hun favoriete spel van beïnvloeding en informatieoorlog te spelen zonder hiervoor met de vinger gewezen te worden. Een belangrijke discussie, zeker als men dit voor de NAVO extrapoleert naar het *framework of collective defence*.

**BELGISCHE DEFENSIE EN CYBERSPACE**

Bij de voorstelling van het nieuwe strategische plan verwijst de minister van Defensie in zijn analyse van de veiligheidsomgeving uitdrukkelijk naar de cyberdreiging. Vandaar dat de uitbouw van de militaire cybercapaciteit een van de speerpunten is in dit nieuwe plan. De doelstelling is tweeledig: een beter begrip en ook een betere bescherming tegen cyberdreigingen, maar ook een beter begrip van de opportuniteiten.

Het mandaat van de nieuwe militaire cybercapaciteit omvat inderdaad ook een offensieve subcapaciteit. We zullen dus ook zelf cybereffecten ontwikkelen ter ondersteuning of uitvoering van onze eigen militaire operaties. Op defensief vlak zal elke beheerder van een netwerk- of wapensysteem een eerste veiligheidslaag plaatsen rond zijn eindtoestellen en perimeters met commerciële middelen. De gecentraliseerde cyberexpertise legt een tweede en bijkomende laag van bescherming met een combinatie van specifieke en vaak zelf doorontwikkelde *toolsets* en heeft middelen ter beschikking om onmiddellijk en correct te kunnen reageren op een cyberincident. De inlichtingencapaciteit verschaft ons een coherent beeld van de cyberdreiging tegen onze militaire netwerken en wapensystemen en geeft indicaties die noodzakelijk zijn voor het onderzoek naar de attributie van een aanval. Diezelfde capaciteit wordt ook benut om de kwetsbaarheden bij onze tegenstanders in kaart te brengen.

De uitbouw van deze cybercapaciteit steunt niet zozeer op grote investeringen in materieel, maar noodzaakt wel de selectie en rekrutering van gemotiveerd en technisch competent personeel. Zowel binnen als buiten Defensie vinden geregeld rekruteringscampagnes plaats om de juiste experts aan te werven. Nieuwe rekruten worden onmiddellijk ingezet in één van de drie subcapaciteiten *cyberdefence*, *cyberintelligence* of *cyberoperations* en worden verder begeleid door een kader van permanente hoogtechnologische vorming en opleiding on the job. Inzake rekrutering moet Defensie haar specificiteit uiteraard uitspelen. Onze militaire cybercapaciteit is wettelijk gezien immers als enige ingedekt om bepaalde middelen te ontwikkelen en in te zetten terwijl bedrijven of burgers die niet mogen of kunnen gebruiken.

Welke zou nu de meeste geschikte organisatiestructuur zijn voor onze militaire cybercapaciteit? Noodzaakt een apart operationeel domein ook onmiddellijk een aparte structuur, hebben we nood aan een *cyber command* rechtstreeks onder bevel van de chef Defensie? Moeilijk om op deze vragen vandaag reeds een sluitend antwoord te formuleren. Het is wel zeer duidelijk dat de cybercapaciteit de komende jaren gecentraliseerd moet blijven. Deze capaciteit in opbouw vereist een zeer hoog expertiseniveau om correct te kunnen functioneren en door te groeien. Ze heeft eveneens nood aan specifieke processen en directe aansturing om te kunnen

anticiperen op de zeer snel evoluerende technologische uitdagingen, de continue wisselwerking tussen de verschillende subcapaciteiten en (inter)nationale partners. Een nichecapaciteit met grote uitdagingen voor de invulling van human en material resources moet dus minstens tot de *final operational capability*-fase gecentraliseerd blijven. Daarna kan men evalueren of de militaire cybercapaciteit op een andere manier gestructureerd moet worden. Maar op internationaal vlak merken we nu reeds dat vele partners ervoor kiezen om gecentraliseerd te blijven dan wel te evolueren naar een gecentraliseerde structuur (en dus naar een *cyber command*) indien ze op een andere manier opgericht zijn.

**CONCLUSIE: ONZE DEFENSIE STAAT VOOR EEN ZEER GROTE UITDAGING**

De aard van de cyberdreiging is recentelijk misschien niet gewijzigd, maar de snelle opkomst van het *Internet of Things* zal wel aanleiding geven tot een gloednieuwe reeks aan vectoren en kwetsbaarheden. Naties tonen verder ook veel minder schroom dan voordien en verkondigen nu publiekelijk dat ze offensieve cybercapaciteiten ontwikkelen en ook zullen inzetten indien nodig. De retoriek op diplomatisch vlak is veel agressiever geworden, het is duidelijk dat een volgend conflict deels in cyberspace zal uitgevochten worden.

Defensie moet zich aanpassen aan deze nieuwe realiteit om haar vrijheid van handelen te kunnen vrijwaren in dit nieuwe domein. De gedecentraliseerde netwerk- en wapensysteembeheerders moeten ondersteund worden om hun systemen optimaal te beschermen tegen cyberaanvallen. De *situational awareness* in cyberspace moet opgebouwd worden en geïntegreerd geraken in de *common operational picture*. Geavanceerde detectiesystemen moeten geïnstalleerd worden om malware of pogingen tot intrusie tijdig te kunnen detecteren. Er moet voldoende expertise opgebouwd worden en permanent beschikbaar zijn om adequaat te kunnen reageren op grote incidenten op het gebied van cyberveiligheid en op cyberaanvallen. En ten slotte moeten eigen cybereffecten gecreëerd, gevalideerd en geïntegreerd geraken in het operationele planningsproces en moeten *contingency procedures* geïmplementeerd worden opdat Defensie haar operaties kan blijven voeren, zelfs in *degraded* cyberomstandigheden.

Of dit alles zal lukken met een gespecialiseerde cybercapaciteit van slechts 200 experts in 2030 is nog maar de vraag. Zoals steeds, en zeker in deze budgettaire moeilijke transitieperiode, zal veel afhangen van de prioriteit die toegekend wordt aan de implementatie van deze nieuwe, onontbeerlijke capaciteit. <



# La Belgique et Daech : état des lieux

**Didier LEROY**

Détenteur d'un doctorat, Didier LEROY est chercheur auprès de la chaire de sociologie (département des sciences du comportement) de l'École royale militaire (ERM) et assistant auprès du Centre d'études de la coopération internationale et du développement (CECID) de l'Université libre de Bruxelles (ULB). Spécialiste du monde arabe, il a mené des recherches principalement sur les mouvements islamistes au Proche-Orient.

*Sinds zijn plotse opkomst in 2012 heeft de Islamitische Staat (IS) een ongekende migratiestroom van buitenlandse terroristische strijders (foreign terrorist fighters, FTF's) naar zijn zelfverklaarde kalifaat op gang gebracht. Terwijl verschillende lidstaten van de EU door dit fenomeen ernstig getroffen zijn, is België in dit verband het brandpunt van alle media-aandacht geworden. Dit heeft te maken met het feit dat het merendeel van de commando's die Parijs in november 2015 en Brussel in maart 2016 als doelwit namen uit de Belgische hoofdstad afkomstig waren.*

*Dit artikel zal trachten (1) de IS-gebonden activiteiten in België beknopt samen te vatten, (2) de belangrijkste kenmerken van de Belgische FTF's te analyseren en (3) commentaar te geven op de nationale aanpak die tot op heden voortvloeit uit deze voortdurende bedreiging.*

## DAECH EN BELGIQUE

Les premiers départs européens vers la Syrie se sont produits en mars 2012, lorsqu'une poignée de citoyens français ont décidé de rejoindre les rangs de l'Armée syrienne libre dans la région de Homs, alors sous les bombes de Bachar el-Assad. La crise syrienne, initiée par les protestations des « printemps arabes », venait de se transformer en une guerre ouverte et sanglante. De nombreux contingents européens empruntèrent par la suite le même sentier et les premiers Belges arrivèrent en Syrie durant l'été 2012. Depuis mars 2013, le phénomène des *foreign terrorist fighters* (FTF) n'a

**66** cessé de croître en importance et de susciter de l'inquiétude en Belgique et ailleurs.

L'expérience belge des FTF fut avant tout associée au mouvement salafiste radical Sharia4Belgium de Fouad Belkacem (arrêté le 7 juin 2012 et ensuite condamné à 12 ans de prison et 30.000 euros d'amende), vu le nombre de ses membres engagés dans le djihad levantin. Les activités terroristes liées à la Syrie mais menées sur le territoire belge ont, pour leur part, connu une véritable escalade après l'attaque menée par Mehdi Nemmouche au Musée juif de Belgique le 24 mai 2014. Dans le sillage du sinistre épisode de *Charlie Hebdo* en janvier 2015, la police fédérale fut amenée à neutraliser la cellule de Verviers, essentiellement constituée de jeunes résidents de Molenbeek-Saint-Jean parmi lesquels figurait le désormais célèbre Abdelhamid Abaaoud. Figure emblématique du djihadisme francophone, Abaaoud fut abattu par la police parisienne le 18 novembre 2015 et est rétrospectivement vu comme le chef opérationnel des trois commandos qui, deux jours plus tôt, tuèrent 130 personnes et en blessèrent 413 au Stade de France, au Bataclan et dans plusieurs établissements des 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> arrondissements de la capitale française.

La magnitude de ce drame entraîna de nombreuses investigations et opérations policières en France et en Belgique, dont le point d'orgue fut la capture de Salah Abdeslam le 18 mars 2016 après une chasse à l'homme de 125 jours. Quatre jours plus tard, Bruxelles était frappée en plein cœur. Les frères Ibrahim et Khalid El-Bakraoui, Najim Laachraoui, Mohamed Abrini et Osama Krayem déclenchèrent trois bombes au cours de deux attaques coordonnées à l'aéroport de Bruxelles-national et dans la station de métro Maelbeek, tuant 32 civils et en blessant plus de 300 autres. Le 8 avril 2016 vit l'arrestation de Mohamed Abrini à Anderlecht, permettant ainsi de franchir un seuil important : tous les membres recherchés du « réseau franco-belge » étaient désormais soit arrêtés, soit morts.

Cette étape n'a toutefois pas permis de véritablement tourner la page, puisque plusieurs incidents et alertes en lien avec la menace djihadiste ont encore été à déplorer en Belgique durant l'été et l'automne 2016. La propagande de Daech a directement menacé le Premier ministre Charles Michel en juillet, appelant à s'en prendre aux soldats belges en septembre, tandis que le 6 août, deux policières furent blessées lors d'une attaque à l'arme blanche à Charleroi. Il reste donc consensuel de considérer l'organisation djihadiste comme une menace de long terme.

## LES SOLDATS BELGES DU CALIFAT

**67**

Si le phénomène des combattants étrangers n'est pas nouveau, celui-ci n'a jamais pour autant présenté une telle ampleur dans la mesure où Daech serait parvenu à attirer plus de 30.000 FTF provenant de plus de 100 pays différents en quelques années seulement. Cette prouesse semble largement attribuable à une propagande habile bénéficiant de la viralité de l'internet. En ce qui concerne la Belgique, État membre de l'Union européenne ayant fourni le plus de candidats au djihad en termes relatifs à sa population, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) dénombrait 632 FTF – dont 273 encore sur place – fin septembre 2016. D'une manière générale, le rythme des départs a graduellement chuté du seuil de quinze par mois à son apogée en 2012-2013 à celui de cinq par mois en 2015, avant de tendre vers zéro durant l'année 2016.

Si plusieurs tentatives de dresser le profil-type du « FTF belge » ont rapidement eu lieu, la communauté analytique a rapidement constaté qu'il était incorrect d'évoquer des caractéristiques systématiquement transversales chez les individus concernés. En effet, la liste établie par l'OCAM recensait à la fois des hommes et des femmes, des tranches d'âge très variables, des individus isolés et des groupes familiaux, des Arabes et des non-Arabes, des musulmans « de naissance » et des convertis, etc. Des travaux de qualité ont toutefois permis de dégager progressivement certaines lignes de force permettant de trianguler la majorité des « personnes à risque (de radicalisation) »<sup>1</sup>.



1 COOLSAET, R., Facing the Fourth Foreign Fighters Wave. What drives Europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian case, Egmont Paper 81, Institut royal des relations internationales, Bruxelles, mars 2016

**68** (1) Les Régions flamande et bruxelloise ont respectivement alimenté le flux de combattants à raison de 45 % chacune, les 10 % restants provenant de la Région wallonne. (2) La grande majorité des personnes concernées sont des hommes dont l'âge moyen avoisine les 20-24 ans. (3) Les individus convertis à l'islam représentent moins de 10 % du total, ce qui est bien plus faible que les plus de 20 % avérés dans le cas du contingent français. (4) Le niveau d'éducation est généralement inférieur à la moyenne de la population belge. (5) La plupart des individus étaient déjà connus des services de police et de renseignement avant leur départ, souvent pour de la petite criminalité. (6) Si l'ensemble des individus possèdent la nationalité belge, les personnes belges d'origine marocaine sont sensiblement surreprésentées, puisque celles-ci couvriraient environ 80 % de l'effectif total. Cette « spécificité marocaine », étant donné sa proportion stupéfiante, a logiquement déclenché une vague d'interrogations par rapport auxquelles j'ai précédemment tenté d'apporter quelques éléments de réponse<sup>2</sup>.

Si les facteurs de risque les plus évoqués par les théories de la radicalisation (qui sont d'ordre politique, socioéconomique et religieux) permettent d'expliquer certaines trajectoires autodestructrices, ceux-ci n'excusent en rien les comportements émanant d'une certaine jeunesse belge soutenant l'agenda terroriste de Daech. Les médias ont en effet mis en lumière plusieurs cas de violence scolaire, voire d'agressivité anti-policière, associés à l'arrestation de Salah Abdeslam, ce qui a eu pour effet malencontreux d'alimenter les discours d'extrême droite et de polariser une société belge déjà fébrile autour de la question de la (non-) islamité de ses citoyens. Certes, plusieurs organismes incarnant « l'islam belge » – dont l'Exécutif des musulmans de Belgique – ont multiplié les condamnations fermes à l'égard de ce que Daech projette comme image et idée de la foi musulmane. Toutefois, force est de constater que la diversité de ces « islams belges » et l'absence de véritables enquêtes quantitatives sur le sujet empêchent de mesurer avec précision les réactions internes à ces communautés particulièrement stigmatisées. En revanche, un constat net et rassurant peut d'ores et déjà être dressé à leur égard en attendant d'obtenir davantage de données empiriques : les signes extérieurs de sympathie à l'égard de la cause de Daech que l'on peut trouver dans les milieux musulmans sont facilement éclipsés lorsque l'on compare leur sporadicité à l'écrasant consensus qui traversait ces mêmes milieux lorsqu'il était question, une génération en amont, de soutenir la cause palestinienne face à Israël. Pleurer un fils mort pour l'OLP avait

<sup>2</sup> LEROY, D., "Daesh Linked Activities and Motivations in Belgium", pp. 177-188, dans *Countering Daesh Extremism – European and Asian Responses*, Konrad Adenauer Stiftung (KAS) & S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University, Singapore, novembre 2016, <http://www.kas.de/politikdialog-asien/de/publications/46828/>.

traditionnellement pour effet d'encenser la famille endeuillée lambda, pleurer un fils mort pour Daech a presque systématiquement pour effet de plonger cette même famille lambda dans le désarroi le plus profond.

## LA RÉPONSE DE LA BELGIQUE

La réponse belge à la menace polymorphe qu'incarne Daech s'est efforcée d'être aussi large et diversifiée que possible.

À l'étranger, celle-ci correspond surtout à la contribution de nos forces armées au sein de la coalition internationale luttant contre Daech (5,5 % de l'effort total). Basés à Azraq en Jordanie depuis octobre 2014, six F-16 belges y procèdent principalement à une campagne aérienne contre Daech en Irak et en Syrie selon une logique de rotation annuelle avec leurs collègues hollandais. Une *force protection* assure en outre la sécurité de ces derniers, tandis qu'une trentaine de conseillers sont également déployés en Irak dans le cadre du programme « Building Partner Capacity ». L'opération est à ce stade prévue jusqu'au 1er juillet 2017. À travers cet engagement, Bruxelles envoie un message fort et défiant à l'attention de Daech tout en prenant le risque d'alimenter encore davantage les sentiments de victimisation et de haine parmi les populations arabes sunnites dans la région et en Belgique. Il est important de garder à l'esprit que le levier militaire n'affecte que le symptôme d'une maladie en frappant Daech et non la maladie elle-même, à savoir la radicalisation violente. Les efforts diplomatiques parallèles devront donc se multiplier afin d'endiguer les causes profondes de celle-ci : l'exclusion politique des populations sunnites d'Irak et la désintégration de l'armée nationale amorcées par l'invasion américaine de 2003, les griefs socio-économiques plombant les territoires du « Daechistan » actuel, la diffusion de la doctrine wahhabite par les pétromonarchies du Golfe, la vague de répression frappant les Frères musulmans au départ de l'Égypte, l'enlèvement du conflit israélo-palestinien, les convulsions liées à la question kurde, etc.

En Belgique, la lutte contre Daech se traduit dans des domaines très divers : renforcement de la coopération entre l'Intérieur et la Justice, traque de réseaux de financement, promotion et implémentation de mesures cherchant à protéger les citoyens et l'infrastructure contre les attaques terroristes (notamment en sollicitant la Défense), recherche scientifique visant à décrypter les dynamiques de radicalisation et de recrutement, développement de l'aide psychologique proposée aux victimes d'attentats, etc. La *stratégie fédérale belge contre la radicalisation violente*<sup>3</sup>, publiée en 2014, pourrait ainsi être synthétisée :

<sup>3</sup> Voir <http://www.joellemilquet.be/wp-content/uploads/2014/06/1406-annexes.pdf>.

**70** (1) Un programme de prévention contre la radicalisation violente, qui concerne l'ensemble de la société civile (en ce compris les imams) et tous les niveaux du pouvoir politique (surtout le communal), promeut une meilleure compréhension du phénomène, cherche les moyens d'alléger les frustrations sociales et d'augmenter la résilience, propose différents types d'aide à la population, travaille à l'élaboration d'un contre-discours en ligne et œuvre à développer des programmes de « déradicalisation » en milieu carcéral.

(2) Un plan de lutte contre le radicalisme violent, qui vise à renforcer la coordination entre les différentes agences de renseignement, la police, les tribunaux, l'armée et les affaires étrangères, a notamment mené à la création de *task forces* travaillant autour d'une *joint information box* sous la supervision de l'OCAM.

(3) Un rôle actif en coopération internationale a notamment poussé la Belgique à faire partie du groupe des neuf États membres de l'UE les plus affectés par le problème (France, Allemagne, Suède, Danemark, Grande-Bretagne, Hollande, Irlande et Espagne), accélérant sensiblement les échanges divers entre ceux-ci. L'Union européenne est également mobilisée par Bruxelles dans le cadre de la stratégie européenne contre le terrorisme adoptée en décembre 2005 et basée sur quatre piliers : prévention, protection, poursuite et réponse. La collaboration transatlantique s'est en outre matérialisée à travers l'échange de meilleures pratiques (*good practices*) avec les agences sécuritaires américaines telles que la CIA et le FBI dès avril 2013 et avec leurs homologues canadiennes plus récemment. Enfin, une relation renforcée a été encouragée avec d'autres pays-clés tels que le Maroc (en tant qu'importante matrice de FTF) et la Turquie (en tant qu'important point de passage pour les FTF).

La mise en œuvre de ces mesures préventives et répressives a naturellement souffert de la complexité du paysage institutionnel belge. Au-delà de cet obstacle non négligeable, les discussions ont plus récemment dérivé vers un débat gravitant autour du concept même de « radicalisation ». Initialement déclenché par une déclaration d'Europol (considérant la religion comme un facteur de moins en moins déterminant dans l'explication du phénomène), ce débat suggère de plus en plus que le développement actuellement foisonnant d'une « industrie de la déradicalisation » pourrait très bien aboutir à une nouvelle illustration de « la montagne qui accouche d'une souris ». Il convient d'admettre que le phénomène se laisse encore très difficilement théoriser et que la Belgique n'est finalement qu'un énième laboratoire national cherchant le vaccin contre un mal épidémique mondial : la violence politique.

## CONCLUSION

**71**

Daech incarne très clairement la menace la plus dangereuse pour la Belgique à court et à moyen terme. À l'heure où l'organisation essuie plusieurs échecs militaires et perd donc des parties significatives de son territoire en Irak et en Syrie, celle-ci tente par tous les moyens de préserver son image de *winning team* en démontrant sa capacité à frapper ses ennemis à l'étranger. Dans ce contexte, l'année 2016 aura vu la Belgique, la France et l'Allemagne être prises pour cibles privilégiées. Dans la mesure où elles ont fourni d'importants contingents de FTF, nos régions doivent se tenir prêtes en vue de futures tentatives d'attentats au cours des prochains mois, voire des prochaines années.

Face à cette menace, la Belgique a adopté une stratégie large et diversifiée, tant sur le plan interne qu'externe. Sur le plan national, cette stratégie est relativement équilibrée à l'échelle du spectre européen : moins sévère qu'en France (où presque tous les *returnees* se retrouvent face à un juge), mais plus stricte qu'au Danemark (où presque tous les *returnees* se retrouvent face à un assistant social). Sur le plan international, la Belgique a durci le ton depuis les attentats de Bruxelles en élargissant les frappes de ses F-16 à la Syrie (et non plus uniquement à l'Irak). Le pays s'adonne ainsi à un exercice d'équilibrisme particulièrement difficile, puisque son gouvernement s'efforce d'apaiser certains pans de la population par sa politique intérieure tout en enrageant ceux-ci à travers sa politique extérieure.

Si l'utilité des mesures évoquées n'est pas à remettre en question face à l'immédiateté de certains paramètres de la crise actuelle, l'Histoire est riche d'enseignements quant au tarissement généralement « naturel » de ce genre de menace essentiellement idéologique. D'une force paramilitaire islamiste irakienne, Daech a muté en quelque chose de très moderne : un état d'esprit révolutionnaire, une « marque » (au sens commercial du terme) adoptée par les révoltés de notre monde globalisé. En tant que tel, celui-ci est donc voué à se démoder. L'écoulement du temps – et la fatigue militante qui frappera inévitablement la « génération Daech » – constituera donc très probablement l'ultime prédateur de « l'État islamique ».

**Mots-clés : Daech, terrorisme, islam**





# La candidature de la Belgique à un siège non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies

**Ambassadeur Bénédicte FRANKINET**

Envoyée spéciale pour la candidature au Conseil de sécurité, ancien représentante permanente de la Belgique auprès des Nations Unies (New York)

*In een wereld waar almaar meer conflicten losbarsten en waar de weg naar vrede er niet eenvoudiger op wordt, blijft de VN-Veiligheidsraad de hoeder van de internationale rechtsorde. België heeft de ambitie om in 2019-2020 in de Veiligheidsraad te zetelen en voert momenteel hiervoor campagne. De verkiezingen in juni 2018 in New York zullen uitmaken wie van de drie kandidaten – Duitsland, België en Israël – de twee vacante zetels voorbehouden aan de Groep van West-Europese en andere landen mogen innemen. Als stichtend lid van de Verenigde Naties en groot pleitbezorger van de waarden die de VN verdedigen, beschikt België immers over belangrijke troeven: zijn reputatie van verantwoordelijke en betrouwbare partner, alsook zijn bedrevenheid om op consensus gebaseerde oplossingen aan te dragen en tegengestelde meningen met elkaar te verzoenen en tegelijkertijd naar iedereen te blijven luisteren.*

Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, 50 États, dont la Belgique, signaient à San Francisco la Charte des Nations Unies, dont l'ambition était de préserver les générations futures du fléau de la guerre.

La notion de paix et sécurité internationales s'est élargie depuis 1945 et les instruments servant à les garantir se sont diversifiés depuis lors, mais le Conseil de sécurité des Nations Unies demeure, en vertu de la Charte, le détenteur de la responsabilité première en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que le garant reconnu de



**74** la légalité d'une intervention dans les affaires des États qui menaceraient cette paix et cette sécurité.

Les moyens d'action à la disposition du Conseil de sécurité, dans l'exercice de son mandat de gardien de la paix et de la sécurité internationale, sont multiples, mais n'ont, en théorie, guère varié depuis 1945 : pouvoir d'injonction, encouragements au règlement pacifique des différends, sanctions et, en dernier recours, intervention armée.

Si les pères fondateurs des Nations Unies avaient à l'esprit de prémunir l'humanité contre la résurgence de conflits meurtriers entre États, ceux-ci sont devenus aujourd'hui minoritaires. L'ordre du jour du Conseil de sécurité en témoigne : des conflits internes, impliquant des acteurs non étatiques, débordant sur le territoire d'États voisins, dans certains cas aggravés par un contexte terroriste et caractérisés par des violations massives des droits de l'homme, les ont remplacés.

En conséquence, on a vu se modifier progressivement la nature et la doctrine des opérations de maintien de la paix, appelées de plus en plus souvent à intervenir sur des théâtres à haut risque, dans lesquels les populations civiles sont les principales victimes.

De même, l'usage et la portée des sanctions ont évolué : à l'origine destinées à faire pression sur les États, elles sont devenues des instruments plus pointus, ciblant des individus ou des entreprises mêlés au terrorisme ou au trafic d'armes, ou encore les « spoilers » qui entravent les processus de paix et les récidivistes en matière de violations des droits de l'homme.

Empêcher la guerre est plus efficace que d'y mettre fin. La réflexion entamée depuis quelque temps sur la prolifération des conflits, leur durée prolongée, leurs répercussions régionales et mondiales, les flux de réfugiés et de personnes déplacées qu'ils engendrent, de même que l'incapacité croissante du Conseil de sécurité à y mettre fin, a amené le nouveau Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, à remettre au premier plan la prévention des conflits et la construction d'une paix durable.

C'est dans ce contexte, et avec la volonté d'exercer ses responsabilités en matière de paix et de sécurité internationales, que la Belgique présente sa candidature à un siège non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies pour le mandat 2019-2020.

**75**

Le Conseil est constitué, comme chacun sait, de cinq membres permanents (Chine, États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie) dotés du droit de veto et de dix membres non permanents, élus chacun pour un mandat de deux ans. Selon l'article 24.1 de la Charte, le Conseil de sécurité agit au nom de tous les États membres, qui lui délèguent cette responsabilité. Par ailleurs, les États membres s'engagent tous à accepter et à mettre en œuvre les décisions du Conseil.

Pour mémoire, les dix membres non permanents du Conseil sont élus sur une base régionale. La répartition géographique est organisée par une résolution de l'Assemblée générale : l'Afrique dispose de trois sièges, l'Asie-Pacifique, de deux sièges, les États occidentaux et autres, de deux sièges, l'Amérique latine et les Caraïbes, de deux sièges, et les États d'Europe de l'Est, d'un siège.

Les candidats sont également jugés sur leur contribution à la paix et à la sécurité internationales. Ce critère reste bien entendu sujet à interprétation : respect du droit international dans les relations avec les autres États, efforts diplomatiques, contributions aux opérations de maintien de la paix par exemple.

Les élections auront lieu à New York en juin 2018. Pour ces élections, l'Assemblée générale, constituée des 193 États membres de l'ONU, vote à bulletin secret. Pour être élu, une majorité de deux tiers des voix, soit 129 votes, est requise.

Les États dont la candidature a été endossée par le groupe régional dont ils sont issus ont toutes les chances d'être élus. Si certains groupes régionaux, comme le groupe des États africains, présentent en général un nombre de candidats égal au nombre de sièges vacants (clean slate), les candidats du groupe des États d'Europe occidentale et autres (WEOG) sont souvent plus nombreux que les sièges destinés à ce groupe.

Ce sera à nouveau le cas lors de l'élection de 2018. Trois candidats se présenteront pour les deux sièges vacants du WEOG : l'Allemagne, la Belgique et Israël. Israël a été le premier à annoncer sa candidature, la Belgique a suivi en 2009 et l'Allemagne seulement en 2013.

Il s'agira donc, pour la Belgique, de mener une campagne électorale soutenue jusqu'en juin 2018. Le SPF Affaires étrangères, mais également le gouvernement fédéral dans son ensemble, ainsi que les gouvernements des entités fédérées, ont accepté de porter la campagne et mettre leurs réseaux et leurs contacts au service de la promotion de l'image de la Belgique.

**76** La Belgique a l'avantage de disposer d'un réseau diplomatique étendu et dynamique et, autre avantage, son profil national et international la distingue de ses concurrents.

Elle est un membre fondateur des Nations Unies, dont elle partage les valeurs. Le premier président de l'Assemblée générale fut Paul-Henri Spaak. La promotion d'un multilatéralisme efficace et de relations entre États basées sur le droit est au cœur de son engagement. Elle a toujours contribué activement aux travaux de l'Organisation et y est considérée comme un partenaire fiable, faisant preuve de sérieux et de solidarité dans tous les domaines, qu'il s'agisse de paix et sécurité, de droits de l'homme ou de développement durable.

Au cours de son histoire, la Belgique a entretenu des relations pacifiques avec les autres États. Elle prône systématiquement la recherche d'une résolution négociée des différends et de solutions politiques aux conflits.

La Belgique est un pays multiculturel, ouvert sur le monde. Grâce à son système institutionnel complexe, elle a développé, au niveau national, un savoir-faire spécifique pour dégager des solutions consensuelles et réconcilier des opinions divergentes. Elle espère mettre cette expérience au service de la communauté internationale et apporter par là sa contribution à la solution des questions qui sont à l'ordre du jour du Conseil de sécurité. Aussi a-t-elle choisi comme slogan de sa campagne : « Bâtir le consensus, agir pour la paix ».

Elle est convaincue que les États plus petits ont leur rôle à jouer et peuvent faire la différence, consciente des responsabilités découlant de l'article 24.1 de la Charte, et espère contribuer à rendre les travaux du Conseil de sécurité plus transparents et son action plus efficace, au bénéfice de l'ensemble des États membres. Son intention est de se mettre à l'écoute de chacun.

La Belgique souhaite renforcer la priorité à accorder à la prévention des conflits et à la pérennisation de la paix et appuyer les initiatives du Secrétaire général de l'ONU dans ce domaine.

Prévenir les conflits exige également que l'on prenne davantage en considération leurs causes profondes et les facteurs déclencheurs de tensions. La Belgique est convaincue que la paix et la sécurité, le développement et les droits de l'homme sont indissociables. Lutter contre la pauvreté, réduire les inégalités, favoriser l'autonomisation des femmes, gérer correctement les ressources, lutter contre le changement climatique, promouvoir la santé au niveau mondial, gérer les migrations et créer des

institutions stables, tout cela contribuera à assurer une paix durable. La Belgique a démontré qu'elle est un partenaire fidèle en matière de développement, en particulier pour les pays les plus pauvres et les plus vulnérables.

La Belgique œuvre activement à la prévention des crimes d'atrocité et à la protection des civils dans les conflits, en particulier les femmes et des enfants. Elle défend avec vigueur la nécessité de lutter contre l'impunité.

Depuis longtemps la Belgique s'est impliquée dans le maintien et la construction de la paix, en participant à plusieurs opérations de maintien de la paix et aux travaux de la Commission de consolidation de la paix. Il existe une complémentarité évidente entre les efforts mis en œuvre au niveau diplomatique et militaire en appui à l'action des Nations Unies. De même, les opérations de l'Union européenne – auxquelles la Belgique participe – et celles des Nations Unies se renforcent mutuellement sur plusieurs théâtres, comme au Mali et en RCA.

En matière de lutte contre le terrorisme, la Belgique continuera à prôner une approche globale basée à la fois sur la prévention, la répression et la réhabilitation, dans le respect des droits de l'homme. Ses priorités resteront la lutte contre le financement du terrorisme et contre le phénomène des combattants terroristes étrangers.

La Belgique inscrit donc son programme dans la continuité et espère le construire sur la base de son expérience. En se portant candidate, elle est consciente des défis et des responsabilités qui pèsent sur les membres du Conseil de sécurité. Ce sont des responsabilités dont elle s'est honorablement acquittée par le passé, comme le reconnaissent volontiers ses partenaires internationaux, et qu'elle est prête à assumer à nouveau. Dans un contexte international incertain, elle reste convaincue que les Nations Unies demeurent le pilier et le garant de relations internationales basées sur le droit, au bénéfice de tous ses États membres. C'est dans un souci de faire appliquer les principes de la Charte qu'elle souhaite mettre, une fois de plus, son engagement, ses convictions et ses moyens au service de la communauté internationale.

**Mots-clés : Conseil de sécurité des Nations Unies, siège non permanent, candidature de la Belgique**



# De trans-Atlantische relatie vanuit een NAVO-perspectief

**Tom WOUTERS**

Na commandofuncties in een tankbataljon en staffuncties binnen de capacitaire ontwikkeling te hebben vervuld, heeft kolonel stafbrevethouder Tom WOUTERS een politiek-militaire vorming genoten aan het Geneva Centre for Security Policy en de Université de Marne-la-Vallée. De op het kabinet van Defensie en bij ACOS Strategie opgedane ervaring komt hem nu goed van pas als plaatsvervangende vertegenwoordiger van België bij het Militair Comité van de NAVO.

*À l'approche de la réunion du Conseil de l'Atlantique nord au niveau des chefs d'État et de gouvernement, les priorités américaines sont les budgets de la défense, la relation avec la Russie et la lutte contre le terrorisme. Elles constituent également des thèmes prioritaires pour les alliés et la Belgique. À la lumière du lien transatlantique et dans l'attente de la réalisation effective de la vision stratégique, la suspension des coupes budgétaires de la Défense belge est le seul moyen de la Belgique pour démontrer sa fiabilité et sa solidarité en tant qu'allié. Les récentes décisions relatives à l'augmentation de l'âge de la retraite pour les militaires risquent, en raison de l'impact qu'elles génèrent, d'empêcher le développement capacitaire prévu par le gouvernement. Conformément à la doctrine Harmel, l'Alliance prône à nouveau le maintien d'un dialogue ferme avec la Russie, au départ d'une position de force. La Défense belge déploie des militaires, renforçant la présence alliée dans les pays baltes. Elle se doit donc d'établir des lignes militaires de communication avec la Russie pour être à tout moment en mesure de gérer d'éventuels incidents. Il est crucial d'éviter une escalade non désirée.*

De veiligheidsomgeving van de westerse wereld is duidelijk geëvolueerd. Rusland als statelijke actor heeft in 2014 door middel van zijn hybride strategie de Krim veroverd en in het oostelijke deel van Oekraïne een permanent conflict uitgelokt. President Poetin wil duidelijk de uitdijende invloed van het Westen indammen en creëert in zijn buurlanden “bevroren”



**80** conflicten, die blijven sluimeren zonder dat een oplossing voorhanden is. De NAVO zal immers geen enkel nieuwe lidstaat met een lopend conflict op zijn grondgebied verwelkomen, ze wil beletten dat met die toetreding tevens een artikel 5-situatie wordt geïmporteerd.

Ook op andere internationale tonelen, zoals in de Balkan, in het Midden-Oosten en in Noord-Afrika wil president Poetin Rusland meer op de kaart zetten.

Een groots moderniserings- en oefenprogramma voor de Russische strijdkrachten zag hiervoor het licht. Door hun karakter vallen de onaangekondigde alarmoefeningen van Rusland, als type ook wel SNAPEX genoemd, niet onder de meldingsplicht van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Deze oefeningen, waarvoor Rusland vandaag de codenaam ZAPAD 2017 gebruikt, kunnen honderdduizenden manschappen alsook civiele actoren mobiliseren en verzamelen aan de grenzen van de NAVO. Door hun plotse karakter, hun omvang, hun geografische situering en het feit dat ze al eerder werden gebruikt als vertrekpunt voor reële Russische operaties, ontstaan onzekerheid en onvoorspelbaarheid, die het risico op escalatie of incidenten verhogen.

De Europese omgeving wordt daarenboven geteisterd door het terrorisme. Na Al Qaida personifieert vooral de Islamitische Staat (IS) met zijn geaffilieerde groepen deze dreiging. Dit fenomeen beperkt zich niet tot één land of continent, maar teistert de ganse wereld.

Deze vorm van terrorisme en deze conflicten genereren een direct voelbare vluchtelingen- en migratiegolf. De bevolking van de lidstaten ziet deze toestroom als een oncontroleerbare variabele tegen een dreigende achtergrond van economische crisis, verhoogde belastingen en dalende werkgelegenheid.

### **DE PRIORITEITEN VAN DE NIEUWE AMERIKAANSE PRESIDENT TRUMP**

Sinds het aantreden van de Amerikaanse president Donald Trump kijkt de NAVO uit naar de reële invulling van diens verkiezingsretoriek. De NAVO kreeg immers het etiket “obsoleet” opgeplakt en de NAVO-lidstaten zouden worden geconfronteerd met een “transactionele”<sup>11</sup> benadering, die James Mattis als volgt formuleerde tijdens diens eerste ontmoeting van de NAVO-ministers van Defensie: “Het is een faire vraag, dat iedereen die geniet van de beste defensie ter wereld, zijn gepast deel draagt van de noodzakelijke kost om de vrijheid te beschermen”. Ook de ogenschijnlijk

<sup>1</sup> Quid pro quo, zoals in een handelscontract.

onbevangen Trumpiaanse benadering van de Russische assertiviteit, door het opnieuw aanknopen van gesprekken met dat land, deed vele NAVO-wenkbrauwen fronsen. Het centrale veiligheidsthema in deze republikeinse verkiezingscampagne bestond dan weer uit de strijd tegen het terrorisme.

**81**



In het eerste telefoongesprek van de secretaris-generaal van de NAVO, Jens Stoltenberg, met de nieuwe president kwamen deze drie thema's dan ook aan bod: een billijkere lastenverdeling tussen de Verenigde Staten en de andere leden van de NAVO, een dialoog met Rusland en een NAVO-rol in de strijd tegen het terrorisme. In ruil voor een zich in die zin aanpassende NAVO is Donald Trump bereid het Amerikaanse engagement ten opzichte van de Alliantie, als hoeksteen van de trans-Atlantische gemeenschap, te herbevestigen. De president kreeg tevens een uitnodiging voor de opening van het nieuwe NAVO-hoofdkwartier te Brussel, eind mei dit jaar.

De NAVO heeft er, in het licht van de “obsoleet”-retoriek van Donald Trump, dan ook alle belang bij om op zijn belangrijkste lidstaat en sponsor een goede eerste indruk te maken. Deze vergadering van de “Noord-Atlantische Raad op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders”, zoals deze top te Brussel nu heet, werd dan ook gedomineerd door de drie bovenvermelde thema's.

Indien de NAVO, als organisatie en elk van de zeventwintig lidstaten apart in hun bilaterale relatie met de Verenigde Staten<sup>2</sup>, het handig aanpakt, hoeven deze Amerikaanse prioriteiten geen bedreiging te vormen, maar

<sup>2</sup> De trans-Atlantische relatie wordt voor dit artikel dan ook beschouwd vanuit het standpunt van de relatie tussen enerzijds de Verenigde Staten met de accenten van de nieuwe president en anderzijds de overige 27 NAVO-lidstaten, inclusief Canada, dat geografisch natuurlijk ook aan de andere kant van de Atlantische Oceaan ligt.

**82** kunnen zij integendeel een opportuniteit zijn en de nodige impuls geven aan de acties van de Alliantie en haar geallieerden rond deze belangrijke en actuele thema's.

### **EEN EERLIJKE VERDELING VAN DE LASTEN (FAIR BURDEN-SHARING) VANUIT NAVO-PERSPECTIEF**

Voor wat betreft de billijke lastenverdeling, nodig in het kader van de gewijzigde veiligheidssituatie in het oosten en zuiden van de Alliantie, draait alles rond de defence investment pledge van de top van Wales (2014). Alle lidstaten, waaronder ook ons land, namen zich voor om minimum 2% van hun bbp<sup>3</sup> te besteden aan Defensie en 20% van dit bedrag aan investeringen in materieel (inclusief het hiermee verbonden onderzoeks- en ontwikkelingswerk). Deze belofte moet het mogelijk maken om de aan elk land toegewezen capacitaire doelstellingen te realiseren en aldus de tekorten van de NAVO op dit vlak in te vullen. Deze nieuwe capaciteiten dienen gemakkelijk ontplooibaar te zijn en moeten in de tijd kunnen worden aangehouden.

Ook de Europese Unie, waarvan 22 leden ook lid van de NAVO zijn, zou zo aantonen dat ze een internationale organisatie is die effectief bijdraagt aan haar eigen veiligheid. Een verbeterde samenwerking tussen beide internationale organisaties, thans uitgewerkt in tweeënveertig tastbare vormen van samenwerking, is trouwens een win-winsituatie voor zowel het multilateralisme als voor de relevantie van de Unie en de NAVO.

Deze goedkeuring door de staatshoofden en regeringsleiders van de defensie-investeringsbelofte in Wales vloeit voort uit de toenemende dreiging van statelijke en niet-statelijke actoren, maar ook uit het artikel 3 van het Noord-Atlantisch Verdrag, ondertekend op 4 april 1951 te Washington, dat luidt: "Ten einde de doelstellingen van dit Verdrag beter te verwezenlijken zullen de Partijen, ieder voor zich en tezamen, hun individueel en collectief vermogen om een gewapende aanval te weerstaan handhaven en ontwikkelen, door voortdurend en op doelmatige wijze zich zelf te versterken en elkander hulp te verlenen."

Deze budgettaire beloftes werden gefaseerd. Een eerste stap betreft het ombuigen van de lopende dalingen van de defensiebudgetten naar een constante uitgave, een tweede stap beoogt een verhoging in de richting van de beloofde 2%.

De meeste landen hebben de eerste stap gezet om verdere besparingen

<sup>3</sup> Het bruto binnenlands product (BBP) van een land is de marktwaarde van alle goederen en diensten die er op één jaar tijd worden geproduceerd. Het is een veel gebruikte maatstaf voor de welvaartscreatie van een land.

op het budget van defensie stop te zetten. In 2016 stegen de defensie-uitgaven met gemiddeld 3,8% of 10 miljard dollar bij onze Europese en Canadese geallieerden. Van de 28 NAVO-lidstaten verhoogden al 22 naties hun defensiebudget. Vijf van de achtentwintig NAVO-lidstaten, namelijk de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Griekenland, Polen en Estland, voldoen zelfs al aan de 2%-regel.

**83**

### **BELGIË EN DE FAIR BURDEN**

België is één van de weinige lidstaten die er maar niet in slaagt de dalende trend om te buigen. Integendeel, bij het ter perse gaan van dit artikel blijft men ook in 2017 vasthouden aan het besparingstraject voorzien in het regeerakkoord, met laatst nog een bijkomende bezuiniging van 22,5 miljoen euro. Ook 2018 kondigt zich op dit vlak alsnog aan als een bijkomend besparingsjaar.



België probeert in een politiek kader uit te leggen dat de gemaakte afspraken in het kader van de nieuwe strategische visie rond de investeringen in materieel voor een bedrag van 9,2 miljard euro tussen 2019 en 2030 het ombuigen van

de daling van het Belgische defensiebudget inzet. De Verenigde Staten en de andere geallieerden zien de noodzaak tot stabilisatie van het budget echter dringender dan 2019, de belofte van het behalen van de 2%-norm werd immers al in 2014 in Wales gemaakt, en deze doelstelling was te bereiken binnen de tien jaar, dus tegen 2024.

Tevens is de door België voor 2030 vooropgestelde doelstelling van 1,3% slechts een benadering van de beloofde 2%. Zonder corrigerende maatregelen lijkt tevens dat de huidige berekende meerkosten van 3,1 à 3,4 miljard euro, veroorzaakt door de verhoging van de pensioenleeftijd van onze militairen, deels ten koste zal gaan van de beloofde investeringen van ongeveer 9,2 miljard euro voor de periode 2019-2030. Deze maatregel is bovendien contraproductief voor de verjonging van onze Defensie en voor het verbeteren van de kostenverhouding tussen personeel enerzijds en werking en investeringen anderzijds, en zou dan ook zo snel mogelijk herzien moeten worden.



**SO WHAT?**

België mag zich dus aan een uitgesproken en volgehouden Amerikaanse druk verwachten, met de ondertussen gekende Trumpiaanse duidelijkheid. We staan geïsoleerd en onze mantra van Belgische Defensie als een betrouwbare partner dreigt zich tegen ons te keren, zeker als men rekening houdt met de nettovoordelen die België overhoudt aan zijn rol als gastland voor zowel het NAVO-hoofdkwartier als de SHAPE. De Verenigde Staten dreigden ter gelegenheid van de bijeenkomst van de ministers van Defensie van 15 en 16 februari met een matiging van hun engagement ten opzichte van de NAVO. Het Belgische gastland wil daarvan niet de oorzaak zijn.

De 2%-bbp voor Defensie is zeker deels een cijferfetisjisme, zoals de 3% voor het toegelaten deficit in het kader van het Stabiliteitspact van de Europese Unie. De uitgave van 2% garandeert voor de NAVO noch de nodige kwaliteit, noch een zeker effectiviteit, noch een hogere beschikbaarheid of een toegenomen politieke wil tot inzet vanwege een land.

De uiteindelijke doelstelling dient voor de NAVO een verhoogde operationele capaciteit en dus afschrikking te zijn en veel minder een simpele verschuiving van de budgettaire last van de Verenigde Staten naar Europa, of het voldoen aan een eerder arbitraire 2% van het bbp.

Het al dan niet voldoen aan de defensie-investeringsbelofte van 2% en 20% heeft pas met enige vertraging in de tijd zijn invloed op de mogelijkheid om een gepaste operationele bijdrage te leveren aan de NAVO. De Belgische Defensie kon zich zo jarenlang beroepen op een uitstekende operationele inzet ten voordele van de NAVO. Onze bijdrage aan de eerste *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) in 2016 was, na de Spaanse, de tweede grootste. We zitten in 2017 bij de eerste rotatie van de versterkte voorwaartse aanwezigheid in Litouwen en dragen meer dan behoorlijk bij aan de luchtpolitie boven de Baltische staten en aan de permanente maritieme eskaders van de NAVO.

Voor de drie kerntaken<sup>4</sup> van de NAVO, namelijk de collectieve verdediging, de crisisbeheersingsoperaties en de partnerwerking, zijn er dus meer en andere capaciteiten nodig. Het NAVO-proces van defensieplanning bepaalt het totale aantal en het type benodigde capaciteiten en verdeelt deze dan als doelstellingen onder de NAVO-lidstaten. Als gevolg van deze complexere en risicovollere veiligheidsomgeving is ook voor wat betreft het Belgische aandeel in het bereiken van de capacitaire doelstellingen een kwantitatieve en kwalitatieve sprong voorwaarts nodig. En dat kost

<sup>4</sup> De drie “core tasks” van de NAVO uit het Strategisch Concept van 19 november 2010 zijn “collective defence”, “crisis management” en “cooperative security”.

politieke wil, geld en een juiste prioriteitenstelling. Deze veranderende veiligheidsomgeving vormt de eigenlijke rechtvaardiging van het engagement van de 2%-regel die dus minder een Amerikaanse obsessie is dan een logisch gevolg van wat rond Europa gebeurt.

Het ziet ernaar uit dat niet enkel de multilaterale (NAVO versus België) en de bilaterale (VS versus België) druk zal toenemen, maar dat de Alliantie tevens zal zoeken naar een manier om de ambitie van 2% en 20% meer kracht bij te zetten. Hoe kan men de druk op de *freeriders* opvoeren? Zijn er genoeg verplichtingen? Zijn de tijdslijnen voor het bereiken van deze ambitie voldoende bepaald? Een zoektocht naar concretere nationale plannen, op te maken vóór eind 2017, met een duidelijke chronologie ter realisatie van de investeringsbelofte, werd bevestigd door James Mattis ter gelegenheid van de vergadering van de ministers van Defensie te Brussel op 15 en 16 februari 2017.

**A FIRM POSTURE VERSUS A DIALOGUE WITH RUSSIA**

Aanvankelijk bleken er duidelijk twee scholen te bestaan binnen de nieuwe Amerikaanse administratie voor wat betreft de relaties tussen de Verenigde Staten en Rusland. De ene school, waartoe president Trump aanvankelijk leek te behoren, pleit voor meer toenadering, terwijl de andere de eerdere Amerikaanse lijn wil aanhouden die de Russische houding beschouwt als een dreiging.

Na de Russische annexatie van de Krim in 2014 en de permanente instabiliteit in het oosten van Oekraïne kregen de oostwaarts gelegen NAVO-lidstaten een déjà vu en eisten zij een aangepaste reactie van de NAVO. Wat eerst begon met geruststellende maatregelen door het dirigeren van de oefeningen van de geallieerden naar de oostelijke flank, evolueerde na de NAVO-top te Warschau in juli 2016 naar een roterende aanwezigheid van een opgedreven voorwaartse inzetbaarheid van *battle groups* in de Baltische staten en Polen alsook, weliswaar in mindere mate, in een aangepaste voorwaartse aanwezigheid in de regio van de Zwarte Zee. Deze trainingsoperatie aan de oostelijke flank van de NAVO wordt aangevuld met een VJTF als snel inzetbaar eerste element van de verbeterde snelle reactiemacht van de NAVO (NRF). Deze sterke opstelling van de NAVO past in het conceptuele kader van afschrikking en verdediging.

Het luik “dialogoog” ligt natuurlijk een pak gevoeliger. Er wordt, via het bestaande forum van de NAVO-Rusland-Raad<sup>5</sup>, afgetast hoe de contacten tussen de NAVO en Rusland opnieuw vorm kunnen krijgen. Het punt

<sup>5</sup> NATO-Russia Council (NRC).

86 “Ukraine” zal altijd op de agenda staan om duidelijk te maken dat de NAVO de annexatie van de Krim en de rol van Rusland in de problematiek van de bevroren conflicten afkeurt. Er zijn echter ook andere terreinen waar samenwerking in het belang is van de NAVO, zoals overleg rond Afghanistan en terrorismebestrijding.

### DE HARMEL-DOCTRINE UIT DE BELGISCHE ARCHIEVEN

Na de Franse terugtrekking uit de NAVO in 1966 was niet de volledige Belgische regering het eens met de hiermee gepaard gaande verhuis van het NAVO-hoofdkwartier naar Brussel. Deed de NAVO wel genoeg om de spanningen tussen de beide blokken van de Koude Oorlog te temperen?

Willy Brandt leidde West-Duitsland in een nieuwe Ostpolitiek. Een tijdperk van detente brak aan.

De NAVO vroeg aan de Belgische minister van Buitenlandse Zaken, Pierre Harmel, een rapport dat nadien uitgroeide tot een NAVO-doctrine en dat pleitte voor een tweesporenbeleid van diplomatie naast defensie en afschrikking. De Alliantie groeide voorts van een militaire naar een politiek-militaire organisatie, waarin de West-Europese landen een eigen accent konden leggen.

Rusland is een geografische buur van de NAVO en van de Europese Unie en zal als dusdanig niet verdwijnen. Naast de afschrikking en de verdediging heeft de NAVO er belang bij om een dialoog aan te gaan met deze buur, zonder echter te hervallen in een *business as usual*-houding. De annexatie van de Krim, alsook de Russische betrokkenheid bij het conflict in Oost-Oekraïne, blijven onaanvaardbaar.

Maar de verhoogde militaire aanwezigheid langs beide zijden van de oostflank noopt minstens tot het bestaan van duidelijke militaire communicatiekanalen tussen de NAVO en Rusland wil men, in het geval van incidenten, deze niet onnodig tot een conflict te laten escaleren.

Tijdens de bijeenkomst van de ministers van Defensie op de NAVO van 15 tot 16 februari kristalliseerde de houding van de Verenigde Staten ten overstaan van Rusland zich dan ook in het pleiten voor een dergelijk tweesporenbeleid.

Ook hier vallen dus de NAVO- en Belgische belangen minstens een deel samen met de intenties van de nieuwe Amerikaanse president.

### NATO'S ROLE IN COUNTER-TERRORISM

87

President Donald Trump vraagt duidelijk aan de NAVO om zich toe te spitsen op de strijd tegen het terrorisme en meer specifiek tegen IS. Als natuurlijke leider van de anti-IS-coalitie zullen de VS, meer bepaald in het door de president gevraagde plan ter bestrijding van IS, de toon aangeven hoe zij deze opdracht willen afwerken. De NAVO kan hieraan en aan de strijd tegen het terrorisme in het algemeen wel nuttig bijdragen.

Deze rol van de NAVO is niet nieuw. De grootste NAVO-operatie ooit, de *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan, beoogt het ontzeggen van een veilige haven aan de terroristen die onder meer betrokken waren in de 11 septemberaanval op de WTC-torens in New York.

Ook andere acties van de Alliantie, die in het kader van haar kerntaak “*cooperative security*” aan defensiecapaciteitsopbouw doet om de weerbaarheid van partnerlanden te verhogen, passen in het weghalen van een voedingsbodem voor het terrorisme.

De NAVO heeft lessen getrokken uit haar eerdere rol in de strijd tegen het terrorisme en de civiele en militaire inlichtingenorganisaties van de eigen NAVO-staf fuseren tot één joint inlichtingendivisie die geleid wordt door een nieuwe *assistant secretary general for Intelligence and Security*. België is een van de voorstanders van een uitgesproken proactiviteit van deze nieuwe functie op het vlak van het opzetten, faciliteren, en coalitioneren van NAVO-lidstaten die bereid zijn om inlichtingen aangaande terrorisme uit te wisselen.

Voor de dreigingen aan haar zuidelijke flank, als gevolg van onder meer het terrorisme, wil de NAVO een specifieke cel creëren. Deze *Hub for the South*, ingebed in het bestaande *Joint Forces Command* in Napels, zal minstens een *recognised picture of the South* opmaken in het kader van het verzamelen van inlichtingen en waarschuwingen. Het honderdtal militairen voorzien voor deze hub zal hiervoor ook kunnen gebruikmaken van de nieuwe onbemande luchtverkenningssvliegtuigen van de NAVO, die gestationeerd zullen worden op de luchtmachtbasis van Sigonella op Sicilië.

**88** De toenemende ondersteuning door de NAVO van de acties van de coalitie tegen Daesh in Irak is ook een element van de strijd tegen het terrorisme. Na de kinetische fase, gericht tegen IS, komt een fase van wederopbouw, onder andere van het Iraakse defensieapparaat, en de NAVO bereidt zich met haar Training and Capability Building Mission in Iraq voor op een vraag in de richting van deze lang vol te houden activiteit.

De strijd tegen het terrorisme vraagt echter bij uitstek een multimodale benadering en daarvan is het militaire instrument, zoals de NAVO dit kan aanbieden, slechts één element. De NAVO kan geen politietaken of de functies van onderwijs en straathoekwerkers uitoefenen. De NAVO kan enkel deelnemen aan de strijd tegen het terrorisme, maar kan die dus niet leiden.

De ministers van Defensie pleitten in Brussel dan ook voor een *Counter-Terrorism Adaptation Pledge* om de strijd tegen het terrorisme met de volle inzet van de NAVO te ondersteunen.

### WAT DOET BELGIË?

Ook buiten dit NAVO-kader draagt België bij aan activiteiten in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Niet alleen zet België als gastland voor de zetel van de NAVO en de EU dagelijks vele militairen op wacht in de straten van de grote Belgische steden, maar ons land heeft ook de leiding van de EU-trainingsoverdrachten in Mali en de Centraal-Afrikaanse Republiek, en we nemen met de F-16's en de *special forces* deel aan de operaties van de coalitie tegen IS in Irak en Syrië.

Dit valt echter niet vol te houden zonder een correcte financiering.

Er is geen alternatief: indien de internationale organisaties geen antwoord



**89** kunnen bieden op deze uitdagingen, dreigt tevens een uitholling van de cohesie en de effectiviteit van de Europese Unie en de NAVO. Sterke en weerbare Europese democratieën zijn de beste politieke verdediging tegen een assertief Rusland en tegen de onstabiliteit in onze nabije en verdere omgeving.

We moeten wel de vraag durven stellen hoelang we nog het terrorisme gaan bestrijden in de Belgische straten. We moeten evolueren van de inzet van onze militairen op de laatst mogelijke linie, zijnde voor onze binnenlandse stations en op de openbare pleinen, vlak voor de gerechtsgebouwen, naar een voorwaartse lijn, in buitenlandse operaties, dicht bij de dreiging, een veilige omgeving creërend waardoor de lokale bevolking ter plaatse kan werken aan een heropbouw in elke zin van het woord.

### WAY AHEAD

De Amerikaanse prioriteiten in aanloop naar de Noord-Atlantische Raad op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders eind mei 2017, namelijk de faire lastenverdeling, onder andere door het optrekken van de defensiebudgetten in overeenstemming met de beloftes gedaan in Wales, alsook de relatie met Rusland en de strijd tegen het terrorisme, zouden voor de NAVO geen donderslag bij heldere hemel mogen zijn. Niet alleen voor de NAVO als politieke en militaire organisatie, maar ook voor lidstaten zoals België zijn dit prioritaire thema's die aandacht verdienen.

België toont met zijn strategische visie, een eerste geplande stap naar een verhoogd defensiebudget, zijn goede intenties in de richting van de doelstelling van 2% bbp voor Defensie. In afwachting van de realisatie ervan dient alvast het stopzetten van de besparingen binnen Defensie tijdens de rest van deze legislatuur een blijk te zijn van de Belgische geloofwaardigheid. De verhoging van de pensioenleeftijd voor de militairen is voor Defensie onbetaalbaar of, zonder een budgetverhoging, minstens onverenigbaar met de capacitaire opbouw zoals voorzien in de strategische visie.

De Harmel-visie van een dubbele benadering van Rusland, namelijk een dialoog aangaan vanuit een sterke positie, te financieren met het gepaste defensiebudget, heeft blijkbaar ook voor de Verenigde Staten niet aan actualiteit ingeboet. Als militaire overheid met troepen in een verhoogde voorwaartse aanwezigheid in de Baltische Staten, op de Baltische Zee en in het luchtruim daar, hebben we er alle belang bij om minstens de communicatielijnen open te houden, om escalatie bij eventuele incidenten te kunnen beheersen. Deze communicatielijnen dienen op een geschreven

**90** overeenkomst tussen beide partijen gebaseerd te zijn.

Elke Belg heeft intussen gezien hoe ontwrichtend terrorisme kan zijn voor een samenleving. De NAVO kan niet afwezig blijven in de strijd tegen deze gesel, die ze minstens hoort te ondersteunen. Voor de Belgische situatie dient men in te zien dat de rol van het militaire instrument veel meer rendement heeft indien men dit voorwaarts inzet, in het buitenland, in de zone van conflict of in een lokale capaciteitsopbouw, eerder dan als dure sensor of vertrouwenwekkende maatregel in onze straten.

De Amerikaanse president Trump legt hiermee de vinger op belangrijke prioriteiten, niet alleen voor de NAVO, maar ook voor België.<

**Trefwoorden:** NAVO, trans-Atlantische relaties





# De EUGS, een jaar vooruit

**Hans HUYGENS**

Kapitein-ter-zee stafbrevethouder Hans HUYGENS werkt op het stafdepartement Strategie en Internationale Relaties (ACOS Strat) waar hij, eerst als hoofd van de Sectie EU en nu als divisiechef Defensiepolitiek, hielp mee vorm te geven aan de Globale Strategie van de EU en aan het uitvoeringsplan hiervan.

*Cet article décrit la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne (SGUE). À partir de cette stratégie globale, rédigée en juin 2016, s'est développé un plan d'exécution pour la sécurité et la défense. Quatre actions prioritaires ont été confiées à la haute représentante et sont attendues pour l'été 2017. La PESCO, ou coopération permanente et structurée, offre l'opportunité à un nombre limité d'États membres de coopérer plus étroitement et de manière plus intégrée au niveau de la prise de décisions en matière de capacités et d'opérations. Une revue annuelle de défense (CARD) permettrait de mieux coordonner les efforts de dépenses en matière de défense entre tous les États membres. Une révision du mode de financement des opérations et du développement des capacités apporterait les moyens nécessaires. Finalement, une révision des structures du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) permettrait de mieux planifier et gérer les missions d'entraînement.*

De aanhef van de EU Globale Strategie voor Buitenlandse- en Veiligheidspolitiek of EUGS<sup>1</sup> van juni 2016 windt er geen doekjes om:

“Wij hebben een sterker Europa nodig. Dit is wat onze burgers verdienen, dit is wat de grotere wereld verwacht. Wij maken tijden van existentiële crisis door, binnen en buiten de Europese Unie. Onze Unie wordt bedreigd. Ons Europees project, dat vrede, welvaart en democratie zonder weerga heeft gebracht, wordt in twijfel getrokken.”

<sup>1</sup> Acroniem van EU Global Strategy for Foreign and Security Policy.

**94** Het verschil met de optimistische inleiding van de Europese Veiligheidsstrategie (EVS) van 2003 kon niet groter zijn<sup>2</sup>.

Eind 2013 kreeg de toenmalige hoge vertegenwoordigster, Catherine Ashton, de opdracht te analyseren of een aanpassing van de EVS nodig was. Een omvangrijke dreigingsanalyse (*strategic review*) schetste in 2015 al een zwarter beeld van de externe dreigingen voor de Unie en stuurde aan op een herziening van de EVS. Die analyse deed al duidelijk vermoeden dat de toekomst voor de Unie minder rooskleuriger was dan wat men een decennium eerder dacht. De opdracht tot ontwikkeling van een nieuwe strategie kreeg haar opvolgster, Federica Mogherini in de schoot geworpen met bedde in juni 2016 een *grand strategy* voor te leggen, die de koers zou uitstippelen van de EU in de verdediging van haar strategische belangen, van haar geïntegreerde aanpak van buitenlandse politiek en brede veiligheidsproblemen. De EUGS is als opvolger van de EVS daarmee een pak omvattender geworden.

### **DE EU GLOBAL STRATEGY ON FOREIGN AND SECURITY POLICY (EUGS)**

In een vorig artikel<sup>3</sup> werd de genese van de EUGS onderzocht en kwamen onze verwachtingen aan bod. Beantwoordt deze strategie aan onze verwachtingen: een gemeenschappelijk gedragen, brede overkoepelende visie voor de toekomst die in toepasbare acties kan worden omgezet en regelmatig kan worden geëvalueerd en zo nodig bijgestuurd? Ik meen van wel.

De EUGS stelt een pragmatische aanpak voor om de strategische belangen van de EU te verdedigen en wijkt daarmee af van de optimistische, soms te voluntaristische/idealistische benadering in 2003 en het geloof in de maakbaarheid van democratieën. Toch verliest ze niet uit het oog dat de Unie nog steeds een project is dat in de eerste plaats op waarden steunt. Ze stelt daarom een middenweg voor, een “principiële pragmatisme”, idealisme doorspekt met realpolitik, als het ware.

De militaire en defensieaspecten, waarover de defensieorganisaties van de lidstaten toch bezorgd waren, werden met succes opgenomen door het redactionele team in de EUGS. De algemene strategie legt correct de nadruk om volledig gebruik te maken van alle instrumenten van de EU, zowel hard als soft power, in de ontwikkeling van haar externe optreden.

<sup>2</sup> “Europa is nog nooit zo welvarend, veilig en vrij geweest”, inleiding van de European Security Strategy 2003.

<sup>3</sup> Serge Van Camp, “Op weg naar een nieuwe EU-strategie voor buitenlands en veiligheidsbeleid”, in het Belgisch Militair Tijdschrift, december 2015, p. 45 e.v.

De tekst vestigt ook duidelijk de aandacht op de noodzaak om verdere EU-brede militaire capaciteiten te ontwikkelen, op het aanmoedigen van de ontwikkeling van een Europese industriële en technologische defensiebasis<sup>4</sup>, op een betere samenwerking tussen lidstaten op het vlak van defensie-inspanningen, en focust op de centrale rol die het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB) moet spelen, op EU-NAVO-samenwerking en op de nood aan een concrete opvolging van de EUGS met maatregelen zoals een “witboek” over Europese defensie<sup>5</sup>, waarin het opzettelijk politiek gehouden ambitieniveau van de Unie op het vlak van veiligheid en defensie verder moet worden uitgewerkt.

Deze strategie heeft de verdienste gemeenschappelijke belangen te identificeren (vrede en veiligheid, welvaart, democratie, een internationale orde gebaseerd op regels), de leidende principes daarbij (eenheid, engagement, verantwoordelijkheid, partnerschappen) en de strategische prioriteiten<sup>6</sup> vast te leggen:

- Veiligheid (van het grondgebied, zijn grenzen en van de bevolking) en defensie, contraterrore, cyberbeveiliging, continuïteit van de energievoorziening en strategische communicatie zijn de prioriteiten van de veiligheid van de Unie. Tijdens besprekingen van de EUGS maakte de HV duidelijk dat collectieve verdediging het domein van de NAVO blijft en de EU hiervoor geen ambitie koestert, noch een “EU-leger” wenst op te richten.
- De weerstand tegen destabiliserende factoren, het Europees nabuurschapsbeleid en de uitbreiding en migratiebeleid vormen de belangrijkste assen van de veerkracht van de staten en samenlevingen ten oosten en zuiden van ons.
- Preventie, veiligheid en stabiliteit, de oplossing van conflicten en de wederopbouw na conflicten, humanitaire acties en sancties vormen de kern van een geïntegreerde aanpak van conflicten en crisissen.
- De geografische dimensie vinden we terug onder coöperatieve regionale ordes. Ze omvat Rusland, het Middellandse Zeegebied, het Midden-Oosten en Sub-Sahara-Afrika (Maghreb, Turkije, Golfstaten, Sahel, Hoorn van Afrika), de nauwere samenwerking met de Verenigde Staten en met de NAVO, Azië en China, en niet te vergeten het noordpoolgebied. De samenwerking met de NAVO werd ondertussen al in een apart actieplan uitgewerkt in zeven actiedomeinen (de gemeenschappelijke verklaring van Warschau, 8 juli 2016).

<sup>4</sup> In het Engels: European Defence Technological and Industrial Base of EDTIB.

<sup>5</sup> Dit werd omgedoopt tot het uitvoeringsplan inzake veiligheid en defensie (Engels: *Implementation Plan for Security and Defence*, IPSD).

<sup>6</sup> “*The security of our Union*”, “*State and societal resilience to our East and South*”, “*An integrated approach to conflicts and crises*”, “*Cooperative regional orders*”, “*Global governance for the 21st century*”.

- 96
- De strategie zet zich ook in voor een mondiale governance voor de 21ste eeuw, die steunt op internationale wetgeving en mensenrechten, duurzame ontwikkeling en toegang tot de gemeenschappelijke natuurlijke rijkdommen, internationale handel, non-proliferatie, de samenwerking met de VN alsook met andere internationale en regionale organisaties.

In een laatste deel “Van visie naar actie” legt de EUGS de krijtlijnen uit hoe te ageren. Om de EUGS te verwezenlijken moet de Unie geloofwaardiger, (pro)actiever en collaboratiever worden<sup>7</sup>:

- Een geloofwaardige Unie hervat de hoofddoelstellingen voor een effectief en consistent defensie- en veiligheidsbeleid, de uitbouw van harde en zachte capaciteiten, de prioritaire programma’s van het Europees Defensieagentschap (EDA), maatregelen in de strijd tegen terrorisme, cyberbescherming, de inzet van de Commissie voor ondersteuning. Hier stelt de EUGS dat de Unie een zekere mate aan strategische autonomie moet ontwikkelen en dat lidstaten hun defensie-inspanningen beter op elkaar moeten afstemmen met een regelmatig coördinerend defensieconclaaf.
- Een responsieve Unie geeft doelstellingen om het GVDB reactiever en sneller te maken, een pragmatischere ontwikkeling van de strategische samenwerking tussen lidstaten en met partners. Hier krijgen enkele lidstaten ook de mogelijkheid om te handelen in naam van allen, onder de controle van de Raad. De nood aan een betere ontplooibaarheid en interoperabiliteit wordt benadrukt, net als de toenemende rol van de Commissie in defensieaangelegenheden, en er wordt ruimte gelaten voor de aanpassing van de plannings- en uitvoeringsmechanismen van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO).
- Een geïntegreerde Unie legt de nadruk op de coherente actie van de EU gericht op de 3D-LO (diplomatie, defensie en ontwikkeling en wettelijk gezag), de coördinatie tussen de EU en de lidstaten, de Europese investeringsbank (EIB) en de privésector, de balans tussen interne en externe veiligheid, de interactie tussen de GVDB en capaciteitsopbouwende programma’s van de Commissie en de integratie van de rechten van de mens en van het genderbeleid.

De EUGS, zoals voorgesteld door Frederica Mogherini aan de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Europese Raad op 28 juni 2016, geeft niet enkel een visie en een overzicht van onze belangrijkste belangen en principes, maar wil eveneens aanzetten tot concrete actie. Aan de hand

<sup>7</sup> “een geloofwaardige, responsieve en geïntegreerde Unie”.

van een strak programma, dat loopt tot juni 2017, zal de EUGS immers leiden tot het uitwerken van zes prioritaire aandachtsdomeinen: het versterken van het weerstandsvermogen van de maatschappij (resilience), het opmaken van een implementatieplan voor Veiligheid en Defensie, het versterken van de verbondenheid tussen interne en externe veiligheid, het actualiseren van de bestaande thematische en regionale strategieën<sup>8</sup>, het verbeteren van de publieksdiplomatie en ten slotte het reorganiseren van de EDEO.

De eerste “werf”, een uitvoeringsplan inzake veiligheid en defensie ofwel - in het Engels - *Implementation Plan for Security and Defence* (IPSD), werd eind vorig jaar aangevat.

### HET UITWERKEN EN IMPLEMENTEREN VAN DE EUGS

Het volstaat niet enkel te stellen dat er nood is aan een “sterkere Unie”, en dat we meer inspanningen moeten doen zonder dit concreet uit te werken. Al snel kwam de klemtoon te liggen op het belang van een follow-on document dat de implementatie van de EUGS beschrijft in concrete termen en hiervoor een ambitieniveau (*level of ambition* of LoA) op het gebied van veiligheid en defensie uitwerkt uitgaande van de in de EUGS gestelde noden.

Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken op 14 november 2016 is dan ook het IPSD aan de lidstaten gepresenteerd. Dit uitvoeringsplan beschrijft het ambitieniveau van de EU op veiligheids- en defensiegebied op basis van de drie prioriteiten uit de algemene strategie voor de EU: het beschermen van de EU, de lidstaten en hun bevolking, een geïntegreerd crisis- en conflictbeleid en capaciteitsopbouw van partners.

Door onenigheid tussen lidstaten over de gedetailleerdheid kwam een gekwantificeerde LoA niet aan bod in het IPSD, maar beperkte het zich tot een grotendeels kwalitatieve invulling, waarbij het document weliswaar gewag maakte van een lijst met mogelijke civiele missies en militaire operaties. Binnen het Militair Comité van de EU is momenteel een werkgroep belast met de verdere uitwerking van deze scenario’s<sup>9</sup> en het verwerken ervan in het capacitaire planningsproces.

Het uitvoeringsplan beoogt een overeengekomen ambitieniveau met het

<sup>8</sup> Zoals, onder andere, de strategieën voor de Golf van Guinea, de Hoorn van Afrika, het Arctische gebied, de ruimte, maritieme veiligheid ...)

<sup>9</sup> De oorspronkelijke vijf scenario’s die de EVS Headline Goal 2010 in mogelijke inzet vertaalden, waren voor de Requirements Catalogue 2005, RC 05 ontworpen. Deze scenario’s omschreven mogelijke militaire taken voor de EU en vormden daarmee de basis voor capaciteitsontwikkeling.



**98** identificeren van dertien concrete acties voor uitvoering en verbetering, in het bijzonder inzake het volledig benutten van de mogelijkheden (instrumenten) van het Verdrag van de Europese Unie, de GVDB-structuren van de EU, de prioriteiten voor capaciteitsontwikkeling, de financiering van de geïntegreerde aanpak en het versterken van de onderlinge samenwerking.

Het Europees defensieactieplan (EDAP), te ontwikkelen door de Commissie en het EDA, zal instrumenten aanreiken ter ondersteuning van deze prioriteiten en zal ertoe bijdragen dat de Europese industriële en technologische defensiebasis in staat is om aan toekomstige Europese veiligheidsbehoeften te beantwoorden.

De uitvoering van al deze activiteiten moet in overeenstemming gebeuren met de uitvoering van de gemeenschappelijke verklaring van Warschau van de EU en NAVO op de top van Warschau, die de samenwerking tussen beide organisaties een nieuwe impuls moet geven.

Voorts voorziet het implementatieplan in voorstellen ten aanzien van capaciteitsontwikkeling, het verdiepen van de defensiesamenwerking, het herzien van structuren om de planning en aansturing van GVDB-missies en -operaties te verbeteren, het herzien van de instrumenten voor financiering van missies en operaties, het onderzoeken van de mogelijkheden voor permanent gestructureerde samenwerking en het versterken van de samenwerking met partners zoals de NAVO en de VN. Het implementatieplan beoogt het bevorderen van het coherente EU-optreden en interoperabiliteit.

### **DE WAY AHEAD: DE MEEST PROMINENTE ELEMENTEN VAN HET IMPLEMENTATIEPLAN**

De Europese Raad (op het niveau van de staatshoofden en regeringsleiders) van 15 december 2016 onderschreef de besluiten van de Raad Buitenlandse Zaken over dit uitvoeringsplan van de algemene strategie, “uitvoering van de integrale EU-strategie op het gebied van veiligheid en defensie”, en mandateerde de HV Mogherini om tegen de zomer van 2017 voorstellen te ontwikkelen over:

- een permanent gestructureerde samenwerking,
- een jaarlijks coördinerend defensieconclaaf,

- een herziening van het financieringsluik voor operaties (het Athenamechanisme) en van capaciteitsopbouw voor veiligheid en ontwikkeling bij partnerlanden, en
- het aanpassen van de EDEO-structuren<sup>10</sup>.

Daarnaast wordt het omvattende EDAP uitgetekend door de Commissie en het EDA, waarin Mogherini als vicevoorzitter van de Commissie enerzijds en als hoofd van het EDA anderzijds ook een belangrijke coördinerende rol te vervullen heeft.

Een vijftal dossiers zal daarmee voor het komende jaar prominent aanwezig zijn in diverse EU-fora en de kern uitmaken, maar ook de lakmoestest, van de implementering van de EUGS. Deze dossiers dienen samen tegen eind 2017 een duidelijke vooruitgang aan te tonen in het uitvoeren van de EUGS.

### **PERMANENTE GESTRUCTUREERDE MILITAIRE SAMENWERKING**

De EU-lidstaten hadden tot nog toe relatief weinig zin in meer samenwerking op het gebied van defensie doordat ze aan soevereiniteit vreesden in te boeten, waardoor het voornemen jarenlang dode letter bleef. Maar de EUGS geeft aan dat het tijd is voor een radicale omslag.

De PESCO (Engels acroniem van “*Permanent Structured Cooperation*”) is niet nieuw. Het is een mechanisme dat in 2003 zijn intrede deed en sinds het Verdrag van Lissabon in de Verdrag van de EU is opgenomen. Via een soort koninklijk besluit (Protocol 10) legt het een aantal “toetredingsvoorwaarden” en werkingsregels vast.

De PESCO is een instrument waarbij verschillende lidstaten kunnen beslissen om nauwer samen te werken op defensievlak, zonder steeds aan de zware consensusvoorwaarden bij besluitprocessen onderworpen te zijn. Oorspronkelijk kon er slechts één PESCO zijn, waarbij op voorhand de toetredingsvoorwaarden werden vastgelegd.

De HV ontwikkelt voorstellen om de PESCO nu toegankelijker te maken (inclusief), waarbij de landen die willen samenwerken, onderling overeenkomen wat de concrete toetredingsvoorwaarden zijn. De werking van de PESCO zou ook modulair zijn, waarbij elke lidstaat kan bijdragen met capaciteiten die hij

<sup>10</sup> “*Elements and options for an inclusive Permanent Structured Cooperation based on a modular approach and outlining possible projects*” (PESCO), “*Co-ordinated Annual Review on Defence*” (CARD), “*Financing of Operations (Athena) and Capacity Building CBSD*”, “*EEAS structures*”.

**100** heeft op verschillende vlakken: operaties, *capability development*, aankopen.

Het IPSD stelt dat lidstaten, “*willing to proceed more intensively to develop its defence capacities through national contributions, participation in multinational formations, in European equipment programs and EDA activity (...) and able to provide targeted combat units and/or support elements and thus effectively (parts of) an EU Battle Group*”, dit via PESCO onderling kunnen afspreken. In de door Mogherini voorgestelde nieuwe versie zullen lidstaten in alle van de vijf geïdentificeerde actiedomeinen verplicht moeten samenwerken:

1. *Investment*: dit refereert naar “benchmarking” op het gebied van defensie-uitgaven (vooral materiaal);
2. *Capability cooperation*: in lijn brengen van de strijdkrachten door harmonisatie van geïdentificeerde behoeften, pooling van middelen, taakspecialisatie en samenwerking op vlak van training en logistieke ondersteuning;
3. *Operational enablers*: concrete overeenkomsten en nauwere coördinatie met het oog op inzet van eenheden (bv. *EU Battle Groups* of EU BG);
4. *Coordinated approach to tackling shortfalls*: gestructureerde aanpak van prioriteiten (tekorten) uit het *Capability Development Plan* of CDP (hier kan een link met CARD tot stand komen);
5. *Equipment programmes*: deelnemen aan grote gemeenschappelijke investeringsprogramma's (EDA).

De PESCO zal openstaan voor alle lidstaten (“inclusiviteit”), maar met de specificiteit dat daartegenover zeer concrete (o.a. financiële) verplichtingen staan. De lidstaten moeten met andere woorden *willing* zijn (“*to join equipment programs, to support EDA projects, to cooperate in multinational formations*”) en *able* (“*providing combat units and support elements*”) én de mogelijkheden hebben.

Het door Mogherini aangehaalde begrip “modulariteit” slaat op modules van samenwerking binnen de vijf actiedomeinen. Men kan met een voorgestelde module (concreet initiatief, project) tegemoetkomen aan diverse actiedomeinen. Anderzijds zullen er onder elk actiedomein verschillende modules ressorteren. De lidstaten die aan een module deelnemen, beslissen samen over de modaliteiten en toepassingsgebied (scope) ervan. De aan de PESCO deelnemende lidstaten kunnen dus kiezen aan welke modules ze deelnemen. Er is wel de verplichting om aan alle actiedomeinen deel te nemen, maar geen

verplichting om in elke module in te stappen. Dat maakt het systeem flexibel, maar ook een pak ingewikkelder dan oorspronkelijk bedoeld. **101**

De PESCO kan aanzetten tot daadwerkelijke verdieping van de militaire samenwerking (capaciteitsontwikkeling én operationele beschikbaarheid) en de militaire output, cohesie en coördinatie naar een hoger niveau tillen. Het zal leiden tot bindendere engagementen (voor defensiesamenwerking en lastenverdeling op het gebied van operationele inzet) en sterkere motivatie om gestelde doelstellingen te behalen. De gestructureerde samenwerking moet gezien worden als een proces dat leidt tot een convergentie op termijn. De PESCO mag dus niet de intentie hebben om slechts een beeld/evaluatie te vormen van de huidige defensie-inspanningen van de diverse lidstaten, maar het moet de lidstaten aanzetten om specifieke doelstellingen te bereiken binnen een overeengekomen tijds kader. In deze context is het ook aangewezen om erop te wijzen dat de criteria het accent leggen zowel op de input – bijvoorbeeld wat lidstaten besteden aan defensie – als op de output, uitgedrukt in verworven capaciteiten of uitvoerbare opdrachten.

Maar dit mechanisme is nog in ontwikkeling en er zijn nogal wat onbekende parameters die tot voorzichtigheid nopen. Aan het bepalen van de PESCO-projecten en -initiatieven moet een grondige evaluatie voorafgaan. De PESCO moet een duidelijke meerwaarde bieden ten opzichte van de thans gekende en goed lopende *clustered cooperation* (zoals Benelux of *Nordic Defence Cooperation*). Men moet vermijden om een (bureaucratische) PESCO op te richten die we daarna tegen wil en dank opvullen met projecten waarin we ons vastrijden. De PESCO mag niet leiden tot verdeeldheid onder de lidstaten. Vooral kleinere lidstaten met beperkte middelen en neutrale lidstaten willen niet uitgesloten worden. De potentiële toegang tot bijkomende financiering uit het EU-budget (via het EDAP en EDF) voor R&D en capaciteitsontwikkeling kan een grote incentive zijn, maar is voorlopig onzeker, gezien de voorzichtigheid van de Commissie in haar communicatie ter zake. De lidstaten moeten ten slotte de garantie hebben dat zij op nationaal vlak een beroep kunnen doen op de gezamenlijk ontwikkelde capaciteiten.

## EEN JAARLIJKS DEFENSIECONCLAAF

De jaarlijkse defensiecoördinatie of de CARD is door het IPSD naar voren geschoven als een intergouvernementeel mechanisme waarbij lidstaten onderling hun defensieplanningen kunnen bespreken, meten en op elkaar afstemmen, met als doel de gezamenlijke output en samenwerking te verbeteren.

**102** De CARD is, in tegenstelling tot de PESCO, een relatief nieuw begrip, maar de achterliggende gedachte van een proces dat Europese militaire samenwerking moet ondersteunen en faciliteren is niet nieuw. Eerder werden door het EDA gelijkaardige initiatieven genomen, zoals het beleidskader voor systematische en langetermijnsamenwerking op het vlak van defensie en de gedragscode inzake bundelen en delen (*pooling and sharing*), echter zonder veel meetbare vooruitgang. De CARD is de uiteindelijke minder storende term dan wat eerder werd vooropgesteld als een “Europees semester rond defensie”. Mogherini kreeg de vraag om de mogelijkheden en inhoud van een CARD verder uit te werken. Tot op heden was de meting van de Europese defensiesamenwerking een geaggregeerde EU-brede benadering en werden er geen individuele analyses per land uitgevoerd (zoals bij de NAVO).

De doelstelling van de CARD is dus via een vrijwillige, maar structurelere benadering defensieplannen op elkaar af te stemmen zodat de beoogde capaciteiten (de oplossingen voor de capacitaire tekortkomingen of *shortfalls*) kunnen gerealiseerd worden. Transparantie en inzage in de individuele capacitaire trajecten van de lidstaten moeten toelaten om samenwerkingsopportuniteiten te identificeren. Op deze manier geeft men echter ook meer politieke visibiliteit alsook een dwingend karakter het proces, namelijk *peer pressure* bij duiding/benchmarking van de individuele nationale track records op het gebied van (Europese) samenwerking.

Het is een feit dat ondanks voluntaristische communicatie landen nog meestal een zuiver nationaal traject doorlopen bij de ontwikkeling van hun strategische (capacitaire) plannen. Sinds 2010 gebeurt meer dan 80% van de defensieaankopen en 90% van defensiegebonden R&T nog steeds op nationale basis. De grootste opportuniteiten voor samenwerking ontstaan echter in de conceptuele beginfase van capacitaire behoeftestelling. Om deze reden beoogt men meer inzicht in deze processen te krijgen om de opportuniteiten voor samenwerking vroeger (en tijdig) te kunnen identificeren en de processen eventueel bij te sturen (bv. synchroniseren van gemeenschappelijke behoeften).

Volledige synchronisatie van de NAVO, de EU en nationale planningscycli vormt hierbij een ideale toestand. Op deze manier vormen de shortfalls van de EU (en de NAVO) idealiter de basis voor gemeenschappelijke capacitaire planning, ontwikkeling en realisatie (via de diverse gesynchroniseerde nationale plannen en de resulterende capacitaire projecten), zonder overlapping evenwel met het NAVO-proces. Het grote verschil is dat de CARD vrijwillig en EU-breed blijft, terwijl het NAVO-defensieplanningsproces individuele doelen aan lidstaten kan opleggen.

Daarnaast moet de CARD ook de evolutie van defensiesamenwerking in de tijd schetsen en systematisch de opportuniteiten voor de toekomst te duiden.

De houding tegenover de CARD wordt in feite bepaald door de politieke visie op de toekomst van de Europese defensie. Geloofd men in de noodzaak van schaalvergroting om meer efficiëntie te bekomen in de (versnipperde nationale) defensie-uitgaven, door het reduceren van overheadkosten en een collectievere (EU-/NAVO-)capaciteit tot handelen in een onveiligere multipolaire wereld, moet hiertegenover een bereidheid staan van meer engagement (via middelen) en een bijsturing van het hogervermelde optimalisatieperspectief.

De fundamentele keuze is in feite het maximale behoud van een steeds verder inkrimpende nationale autonomie tot handelen dan wel het gezamenlijk optimaliseren van de collectieve capaciteit tot handelen. Deze keuze concretiseert zich in het bijsturen van het optimalisatieperspectief van de nationale capacitaire planning naar een multilateraler (NAVO / EU) perspectief.

### **AANPASSING VAN DE EDEO-STRUCTUREN – PLANNING AND CONDUCT CAPABILITIES**

De EUGS stelt dat we “de operationele plannings- en uitvoeringsstructuur (moeten) versterken, en nauwere koppelingen maken tussen civiele en militaire structuren en missies, rekening houdend met het gegeven dat die in hetzelfde gebied kunnen worden ingezet”. Er zal ook meer geïnvesteerd moeten worden in *situational awareness* en uitwisseling van informatie, analyse, rapportage en *responsplanning*. De EU zal daarom “investeren in de [EDEO] en voor betere coördinatie tussen de instellingen en lidstaten zorgen” (inbegrepen tussen ambassades, EU-delegaties, diensten van de Commissie, speciale vertegenwoordigers van de EU en GVDB-opdrachten).

Een goed GVDB-actievermogen vereist betere civiele-militaire inlichtingen. Het afstemmen van het *early warning system* van de EU met andere instrumenten moet leiden tot een betere ondersteuning van horizon scannen voor beslissingname, planning en implementatie. De samenhang tussen de inlichtingenorganisaties van de EU (INTCEN, EUMS INT) en andere entiteiten die bijdragen tot *situational awareness* wordt verbeterd met een geïntegreerde aanpak in het SIAC (*single intelligence analysis capacity*) als Europese hub voor strategische informatie, *early warning* en geïntegreerde analyse.

**104** Het algemeen doel is sneller, efficiënter, geïntegreerder en naadlozer te reageren op crisissituaties. Zeer specifiek wordt gepleit voor betere samenhang tussen (en steun vanuit) Brussel en de militaire missies en operaties, en een verbetering van de geïntegreerde civiele-militaire strategische planningsstructuren. Ook op het terrein moet de samenhang nagestreefd worden, met volle betrokkenheid van en interactie met de lidstaten.

De lidstaten zijn daarbij overeengekomen om de EDEO-structuren op het strategische niveau voor planning and conduct van GVDB-missies en -operaties te herzien. De kortetermijndoelstelling, namelijk de planning, aansturing en ondersteuning van niet-executieve militaire missies, was een reeds lang erkende noodzaak. De realisatie in de komende maanden van de *military planning and conduct capability* (MPCC) moet deze herhaaldelijk vastgestelde lacune alvast wegwerken. Als eerste stap zou deze capaciteit gerealiseerd worden voornamelijk een optimalisatie van bestaande structuren en middelen. De Europese Raad vroeg in haar conclusies ook een voorstel op langere termijn voor een *permanent planning and conduct capability* (PPCC) op het strategische niveau, die militaire en civiele aspecten zou combineren. De discussies concentreren zich nu op de inwerkingstelling van de MPCC in de schoot van de Militaire Staf van de EU, zoals vastgelegd in de Raadsbesluiten van 6 maart 2017 met betrekking tot het oprichten van dit instrument.

### **FINANCIERINGSMECHANISMEN: ATHENA EN CBSD**

Het Athenamechanisme is het EU-mechanisme om gemeenschappelijke kosten te dekken in operaties en wordt door de lidstaten gefinancierd middels een verdeelsleutel. Het algemeen geldende principe voor kosten in operaties blijft echter “costs lie where they fall” en dus een nationale kostendekking. De te verwachten hoge kosten van inzet bleken tot nog toe een hinderpaal om de EU BG’s in te zetten.

Het Athenamechanisme kwam ondertussen in verscheidene fora ter sprake voor een eventuele herziening en eventueel ter ondersteuning van een verhoging van de inzetbaarheid van eenheden in GVDB-operaties, in het bijzonder de EU BG’s. Het mechanisme wordt ook meer en meer gezien voor andere, minder direct aan operaties gebonden activiteiten, zoals capaciteitsopbouw voor veiligheid en ontwikkeling (*capacity building in support of security and development*, CBSD). Athena is een zeer flexibel en operationeel mechanisme en is daarom een beetje een last resort toevluchtsoord geworden, slachtoffer van zijn eigen succes.

In het algemeen zou een herziening van het Athenamechanisme, met gezamenlijkere financiering voor operaties en missies, een positieve invloed kunnen hebben op inzetbaarheid in GVDB-opdrachten, ook bij EU BG’s. We steunen daarbij de voorstellen tot het dekken van common funding van kosten van operationele activiteiten zoals het organiseren van *theatre entry points* en de opbouw van veiligheidsstocks voor voeding en brandstof.

Maar ook al zou zo’n herziene Athenamechanisme een financiële verlichting meebrengen bij een daadwerkelijke inzet, het zou op jaarbasis meerkosten met zich meebrengen, zeker wanneer we niet aan de beschouwde GVDB-actie zouden deelnemen (“we betalen voor inzet van anderen”). Dit zou ten koste van de financiering van eigen (nationale) operaties gaan en zou trouwens geen garantie zijn tot meer politieke wil tot inzet. Men zou dit echter als een solidariteitsaspect kunnen bekijken, waarbij communautair geld (Athena) wordt gebruikt voor EU BG’s waar enkele lidstaten, door hun deelname, de lasten van de hele EU in de betrokken operatie op zich nemen. Op zich dus positief.

In het belang van Defensie dienen we hier ook tussen te komen op nationaal vlak, opdat deze Athenabijdragen (voor een specifieke EU BG-ontplooiing) niet enkel ten laste van Defensie komen. Er is hierover al een precedent, waarbij de ministerraad zou beslissen om extra budget vrij te maken in geval van een niet-geplande deelname aan ernstoperaties binnen een EU BG-kader. Het principe moet dus uitgebreid worden tot EU BG-operaties waaraan we zelf niet deelnemen, maar wel, met een proportioneel deel van de financiering, samen met de andere EU-lidstaten het Athenamechanisme hiervoor voeden.

Financiering door Athena van acties die in toenemende mate niet tot het pure defensiedomein behoren, zoals humanitaire acties of CBSD, dienen eigenlijk niet enkel door het defensiebudget gedragen te worden (wat nu nog het geval is). Een geschikt en specifiek GBVB-instrument daartoe is aangewezen en, op nationaal vlak dient men een transfert van fondsen dan wel een interdepartementale provisie te overwegen.

### **EDAP EN EDF**

Het EDAP of Europees defensieactieplan is de bijdrage van de Commissie (in domeinen waarvoor zij bevoegd is) ter ondersteuning van de algemene strategie voor de Europese Unie.

**106** Met het EDAP tracht de Commissie een nauwere Europese defensiesamenwerking te ondersteunen en te aan te moedigen. Men beoogt hierbij vooral de investeringen door landen in gemeenschappelijke R&T en de realisatie van capacitaire projecten die Europese tekortkomingen (*shortfalls*) wegwerken te stimuleren. Daarnaast wil men ook de Europese defensie-industrie ondersteunen om ze competitiever te maken en fragmentatie tegen te gaan. Hiervoor worden verschillende hefboomen vooropgesteld. Het zijn voornamelijk financiële hefboomen maar ook richtlijnen om de nationale defensiemarkten meer open te stellen (voor buitenlandse bedrijven), wat positief is voor onze competitieve kmo's. Het EDAP vormt in feite de belangrijkste (nieuwe) hefboom om de andere initiatieven zoals de PESCO en de CARD te laten slagen.

Het EDAP is een verzameling acties, verzameld rond drie pijlers, die erop gericht zijn de EU sterker en autonomer te maken op het vlak van het ontwikkelen van de capaciteiten die zij nodig heeft om de Europese veiligheid en positie te ondersteunen. Een sterke en competitieve industriële basis is immers noodzakelijk om deze capaciteiten EU-breed te ontwikkelen:

- Het Europees Defensiefonds (EDF) vormt de eerste pijler binnen het EDAP en betreft nieuwe financiële tools ter ondersteuning/realisatie van projecten (R&T in een research window en doorontwikkeling + productie van *capabilities* in een *capability window*). Het EDF wordt door de Europese Commissie geïmplementeerd als bijdrage aan de EUGS voor het invullen van EU-capaciteiten met de nadruk op de domeinen waar de EU thans geconfronteerd wordt met capacitaire tekortkomingen. Deze laatste worden dan ook het overheersende criterium voor het bepalen van de prioriteiten voor de ondersteuning van projecten. Bovendien gaat het uitsluitend over multinationale samenwerkingsprojecten.

Investeringen in het kader van de strategische visie voor Defensie zouden dus alleen “Europese steun” kunnen genieten indien ze worden gerealiseerd samen met andere EU-lidstaten en voor zover ze ook overeenstemmen met EU-behoefte zoals geïdentificeerd en erkend door de lidstaten.

Het is dus raadzaam om in het komende decennium bij de realisatie van de strategische visie steeds af te toetsen of de Belgische verwervingsprogramma's kunnen inpassen in een samenwerkingsproject in het kader van het EDF. Dit zou immers financiële voordelen kunnen opleveren (via uitgespaarde administratieve kosten die de Commissie wellicht zal financieren) en een invulling zijn van de toetredingscriteria tot de PESCO.

- De tweede pijler mikt op het toegankelijk maken van bestaande financiële instrumenten voor Defensietoepassingen. Het gaat over mechanismen zoals het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD), de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en het Programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en voor kmo's (COSME). De doelgroep is hier dus de industrie en niet de nationale overheden.
- De derde pijler betreft niet-financiële maatregelen. De voornaamste betrachting van de Commissie is hier om een echte Europese eenheidsmarkt (*level playing field*) te creëren met het oog op een onbelemmerde toegang voor alle bedrijven tot alle nationale defensiemarkten. De Commissie zal daarom strenger toezien op de naleving van de Europese regelgeving ter zake.

Het EDAP en het erin opgenomen EDF zijn nog in volle ontwikkeling. Aan Belgische zijde wordt de opvolging van dit dossier trouwens in verscheidene vergaderingen op interdepartementale wijze verzekerd, met vertegenwoordigers van de FOD Buitenlandse Zaken, FOD Economie, FOD Financiën, het kabinet van de minister van Defensie en de Defensiestaf. De FOD Buitenlandse Zaken staat in voor de coördinatie, maar inhoudelijk is het hoofdzakelijk Defensie die ervan de voortrekker is.

De precieze modaliteiten van het capacitaire luik van het EDF (*capability window*) zijn nog in volle ontwikkeling. De Commissie zal de komende maanden de lidstaten (in een *implementation steering group* van het EDAP) raadplegen voor de concrete uitwerking hiervan. Waarschijnlijk zullen het EDA en mogelijk ook de Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensiematerieelgebied (OCCAR) hierbij een belangrijke rol spelen.

## CONCLUSIE

De EU staat voor grote uitdagingen. De strijd om invloed en status in internationale relaties is weer op de voorgrond getreden, de oude rivaliteit tussen liberalisme en autoritarisme is weer brandend actueel. De nog oudere strijd tussen radicaalislamitische stromingen en seculiere regimes, maar ook intern tussen soennitische en sjiiitische stromingen, typeren internationale conflicten meer dan ooit tevoren. Grensoverschrijdende effecten zoals klimaatverandering, vluchtelingenproblematiek en geforceerde migratie zorgen bovendien ervoor dat geen enkel land deze talloze problemen alleen het hoofd kan bieden. Samenwerking tussen de EU-lidstaten is dan ook meer dan ooit aangewezen. “*History*

**108** *has returned, and the democracies must come together to shape it, or others will shape it for them*”, zoals Robert Kagan<sup>11</sup> stelt. De Unie heeft met de EUGS een pragmatische strategie ontworpen, die met een sterk uitvoeringsplan en concrete actie aan deze uitdagingen een antwoord zal moeten bieden. Het komende jaar wordt bepalend of en hoe de lidstaten erin slagen deze strategie in daadkracht om te zetten en daarmee de Unie een krachtig instrument in handen te geven voor haar buitenlandse en veiligheidsbeleid.

Voor België, dat binnenkort de strategische visie 2030, met de sterke nadruk op internationale (en specifiek EU-)samenwerking, in concrete programma's zal uitwerken, is de EUGS en haar uitvoeringsplan met de verschillende werven een van de belangrijkste overkoepelende raamwerken. België wil een solidaire en betrouwbare partner blijven binnen de VN, NAVO en EU. De EUGS en de eruit voortvloeiende concrete maatregelen zullen ongetwijfeld ons land en Defensie voor hun verantwoordelijkheden stellen, maar kunnen ook nieuwe opportuniteiten bieden bij het ontwerpen en verwerven van de capaciteiten om de nodige billijke bijdragen te kunnen blijven leveren.

Trefwoorden: EU, Global Strategy, EUGS

---

<sup>11</sup> Robert Kagan, “The Return of History and the End of Dreams”, Alfred A. Knopf, New York, 2008



# Leading by Example: de visie op leiderschap bij Defensie

**Philip VAN IMPE**

Na zijn actieve loopbaan is erebrigadegeneraal Philip VAN IMPE verbonden aan het departement Economie, Management & Leadership van de Koninklijke Militaire School. Tevens is hij voorzitter van het Platform voor Leiderschap dat in 2015 door de chef Defensie werd opgericht.

*L'importance du leadership au sein de la Défense n'est plus à démontrer. Cependant, force est de constater que jusqu'à très récemment, aucun document ne portait la vision officielle en la matière. Cette lacune est maintenant comblée grâce à la « Vision du leadership » publiée en 2016. Ce document clair et concret répond aux critères fixés par le chef de la Défense. En cela, il se veut pragmatique et constitue bien plus un guide qu'une doctrine au sens strict. Il est en cohérence avec le « Policy Handbook » et s'enracine résolument dans les valeurs de la Défense.*

*Le présent article aborde quatre questions fondamentales :*

- *Pourquoi une vision sur le leadership a-t-elle été développée ?*
- *Quel a été le processus suivi et en quoi la vision répond-t-elle aux critères précités ?*
- *Quels sont les points communs avec les modèles antérieurs de leadership ?*
- *Quelles sont les étapes subséquentes à la publication de la vision ?*

“Leiderschap is niet het uitoefenen van autoriteit, maar is een creërende kracht, gebaseerd op vertrouwen.” Herman Van Rompuy, voorzitter van de Europese Raad (2010-2014)

Het hoeft geen betoog dat leiderschap belangrijk is binnen Defensie. Het thema komt ruim aan bod, zowel in de basisvorming als tijdens de





**112** voortgezette opleidingen. Daarom is het misschien merkwaardig dat Defensie tot vorig jaar niet over een visiedocument beschikte met haar opvattingen over leiderschap. Ondertussen ontwikkelde en publiceerde Defensie echter de **Visie op Leiderschap**<sup>1</sup>.

Beste lezer, hebt u deze Visie al gelezen? Zo ja, beschouw deze bijdrage dan als een begeleidende nota a posteriori. Zo niet is dit leesstuk een teaser. Let wel, dit artikel is geen samenvatting van de Visie, maar wil een antwoord geven op vier vragen:

- Waarom werd de Visie ontwikkeld?
- Hoe werd ze ontwikkeld en op basis van welke criteria?
- Wat zijn de raakvlakken met recente en minder recente leiderschapstheorieën?
- Wat is de way ahead nu de Visie verschenen is?

#### **WAAROM WERD DE VISIE OP LEIDERSCHAP ONTWIKKELD?**

In juni 2015 besliste de chef Defensie (CHoD) tot de oprichting van het Platform voor Leiderschap<sup>2</sup>: een raadgevend orgaan waarin militairen en burgers zetelen, die de componenten, staven en directies vertegenwoordigen. Het Platform kreeg een drieledige opdracht:

- het uitwerken van een visie op leiderschap voor alle civiele en militaire medewerkers bij Defensie;
- het voorstellen van initiatieven met betrekking tot leiderschapsontwikkeling<sup>3</sup>;
- het continu stimuleren van reflectie en studie op het gebied van leiderschap.

Twaalf maanden later keurde de CHoD De Visie op Leiderschap bij Defensie goed. Had Defensie dan voordien geen specifieke opvattingen over een belangrijk thema zoals leiderschap? Toch wel, want in het *Policy Handbook van Defensie*<sup>4</sup> komt leiderschap wel degelijk aan bod. Het *Policy Handbook*

1 [http://www.mil.be/sites/mil.be/files/files\\_library/leadership\\_defensie\\_nl.pdf](http://www.mil.be/sites/mil.be/files/files_library/leadership_defensie_nl.pdf) en [http://www.mil.be/sites/mil.be/files/files\\_library/leadership\\_defense\\_fr.pdf](http://www.mil.be/sites/mil.be/files/files_library/leadership_defense_fr.pdf)

2 Medewerkers van Defensie kunnen dit mandaat lezen op het intranet: [http://units.mil.intra/sites/DGFmn/teams/platformleadership/Platform%20Lead/2015\\_0518\\_BU\\_15-50001121-Mandaat%20Leiderschapsplatform.docx](http://units.mil.intra/sites/DGFmn/teams/platformleadership/Platform%20Lead/2015_0518_BU_15-50001121-Mandaat%20Leiderschapsplatform.docx)

3 Het Platform omschrijft leiderschapsontwikkeling als het geheel van vormingen en andere activiteiten die tot doel hebben de competenties en het zelfvertrouwen van leiders in Defensie te ontwikkelen of te vergroten.

4 Medewerkers van Defensie kunnen het Policy Handbook raadplegen op het intranet: [http://intranet.mil.intra/sites/CHOD/CHOD\\_Refertes/Policy%20Handbook%20Defensie%20\(CHOD-POLICY\).aspx](http://intranet.mil.intra/sites/CHOD/CHOD_Refertes/Policy%20Handbook%20Defensie%20(CHOD-POLICY).aspx) en [http://intranet.mil.intra/sites/CHOD/CHOD\\_Refertes\\_F/Policy%20Handbook%20Défense%20\(CHOD-POLICY\).aspx](http://intranet.mil.intra/sites/CHOD/CHOD_Refertes_F/Policy%20Handbook%20Défense%20(CHOD-POLICY).aspx)

is het fundament waarop deze Visie gebouwd is. Dit wordt verder toegelicht. **113**

Misschien rijst de vraag of het *Policy Handbook* dan niet volstaat? Is er wel een visie nodig of gewenst? Dit zijn vragen die tal van militairen en burgers binnen onze organisatie beantwoordden. De antwoorden varieerden van “Ja, op voorwaarde dat er ook iets met die visie gedaan wordt” tot een weifelend “Waarom hebben we die eigenlijk nodig? Onze kaders doen het vandaag toch goed?”. Over dat laatste mag geen twijfel bestaan. Onze leidinggevende kaders doen het goed. De vraag is eerder of een visie op leiderschap kan bijdragen opdat ze nog beter worden in het leiden van medewerkers. Indien dit niet het geval is, moet inderdaad geen tijd en energie gestoken worden in het schrijven van een visie.

Het pleidooi voor een visie op leiderschap dateert niet van gisteren. Het is een vaste aanbeveling van de stagiairs in de hogere stafopleiding die zich verdiepen in leiderschap<sup>5</sup>. Ze staan niet alleen met dit standpunt. “We doen de dingen goed, maar doen we wel de goede dingen die Defensie van ons verwacht?” is een vraag die de meeste docenten, vormers en trainers op het gebied van leiderschap zich toch wel stellen.

Ook in de eenheden, staven en directies is een meerderheid van zowel civiele als militaire medewerkers van mening dat een visiedocument over leiderschap niet enkel nuttig maar ook nodig is. Bij jonge(ere), minder ervaren leidinggevende kaders lijkt dit nog sterker te leven dan bij oudere. Misschien omdat ervaren kaders al een groeiproces doorlopen hebben. Daardoor hebben ze ook een degelijk, persoonlijk inzicht verworven in wat leiders moeten zijn, weten en doen. Jongere kaders verlangen in hun groei naar effectief leiderschap misschien meer naar de leidraad die een visie moet bieden.

Maar wie een visie wil, koppelt steeds een voorwaarde daaraan: het mag niet bij geschreven woorden blijven. Een visie is enkel zinvol indien ze ook uitgebaat wordt en bijdraagt tot de effectiviteit van leiderschap in onze organisatie. Juist daarom werd de Visie op Leiderschap ontwikkeld: als leidraad voor alle leidinggevende kaders en als het voornaamste referentiedocument voor leiderschapsontwikkeling bij Defensie.

5 Interessante werken bevinden zich in de Universitaire Bibliotheek van Defensie (Campus Koninklijke Militaire School). We vermelden hier enkele auteurs: Gerardy (2008), Balanck (2010), Ryckebosch (2010), Beerden (2014) en Lathuy (2015).

## 114 HOE WERD DE VISIE OP LEIDERSCHAP UITGEWERKT EN OP BASIS VAN WELKE CRITERIA?

In mandaat van het Platform staan de criteria waaraan de Visie moet voldoen:

- zo klaar en concreet mogelijk zijn;
- niet prescriptief of dogmatisch zijn;
- kenmerkend en herkenbaar zijn voor de medewerkers van Defensie;
- coherent zijn met het Policy Handbook van Defensie;
- gebaseerd zijn op de waarden van Defensie.

### ZO KLAAR EN CONCREET MOGELIJK

Wanneer is een visie klaar en concreet? Het Platform wilde alleszins een document dat (relatief) vlot leest, waarbij abstracte termen en begrippen vermeden worden, tenzij ze goed worden uitgelegd. Het doel was het creëren van een toegankelijk document en geen doctoraatsverhandeling. Sommige van onze NAVO-partners hebben lijvige leiderschapsdoctrines ontwikkeld, bestaande uit een combinatie van visie, academische leiderschapstheorieën en historische voorbeelden. Het lezen waard, tenminste indien de energie en tijd aanwezig zijn om deze werken tot het einde te lezen en te doorgronden. Het Platform wilde echter een document dat in enkele uren volledig kan worden doorgenomen. Om de inhoud te laten bezinken, wordt de lezer na elk hoofdstuk ook uitgenodigd tot een reflectiemoment in de vorm van enkele vragen. Naar het voorbeeld van andere recente publicaties bij Defensie koos men ook voor een aantrekkelijke lay-out. Maar het is natuurlijk aan de lezer om hierover te oordelen!

### NIET PRESCRIPTIEF OF DOGMATISCH

Sommige NAVO-partners, zoals onze Amerikaanse en Canadese collega's, hebben een "leiderschapsdoctrine" ontwikkeld. Onze Nederlandse collega's houden het dan weer bij een "leiderschapsvisie". Doctrines zijn gerelateerd aan dogma's en leerstellingen en hebben een eerder stringent karakter. Visies verwijzen naar inzichten en opvattingen en beklemtonen minder het dwingende karakter. Daarom koos Defensie voor een Visie die vooral ondersteunt en begeleidt, en niet voor een doctrine die eerder directief is, ook al omdat de Visie op het gegeven bouwt dat leiderschap situationeel is. De *one size fits all*-leiderschapsstijl bestaat niet en kan dus ook niet opgelegd worden.

Een visie sluit overigens niet uit dat bepaalde opvattingen toch dwingend kunnen zijn. Dat blijkt in het tweede hoofdstuk van het document "Wat effectieve leiders ZIJN". Onvoorwaardelijk wordt gesteld dat Defensie leiders wil die zich bewust zijn van eigen sterktes, zwaktes en motieven en die ethisch bewust, authentiek in hun gedrag en ook fysiek en mentaal paraat zijn. In het algemeen wil deze Visie echter toch vooral meer aanreikend dan opleggend zijn. Geen reglement maar een gids voor onze (jonge) leidinggevende kaders in hun groei naar effectief leiderschap.

### KENMERKEND EN HERKENBAAR VOOR DE MEDEWERKERS VAN DEFENSIE

Wat maakt een visie kenmerkend en herkenbaar? Visies die breed gedragen en gedeeld worden in alle lagen van de organisatie zijn dat alleszins. Tijdens een brainstorming kwam het idee op tafel om relatief snel en eenvoudig een leiderschapsvisie te ontwikkelen op basis van de visies of doctrines bij onze NAVO-partners. Met hen delen we immers een professionele cultuur waarbij waarden zoals integriteit, respect en loyaliteit centraal staan. Het overnemen van een aantal inzichten en principes zou wellicht voor tijdswinst zorgen. Dit idee kwam echter niet in aanmerking. De visies of doctrines van onze partners zijn zonder twijfel inspiratiebronnen. Een meerderheid van onze medewerkers wil echter vooral een visie "die van hen is". Ze vragen inspraak bij de ontwikkeling en geen visie die top-down opgelegd wordt. Ook al wordt ze in fine wel door de CHoD goedgekeurd.

Het Platform koos daarom voor een langer, maar ook boeiender traject in vier fases. Startpunt was de bevraging van een aantal collega's, waaronder de leden van het Platform. Ze dienden tachtig stellingen over leiderschap te evalueren, verdeeld over vier thema's: wat is leiderschap en wat moet een effectieve leider zijn, weten en doen? De stellingen met de meeste bijval kwamen in aanmerking als bouwstenen voor de Visie<sup>6</sup>.

De tweede fase was het schrijven en het stapsgewijs voorleggen van initiële teksten. Dit was het begin van een iteratief proces van voorleggen en aanpassen waarbij de leden van het Platform konden terugkoppelen naar hun component of directie.

<sup>6</sup> Medewerkers van Defensie kunnen de resultaten van deze enquête raadplegen op het intranet: [http://units.mil.intra/sites/DGFmn/teams/platformleadership/Platform%20Lead/20152911\\_Stellingen%20leadership\\_Globale%20inputs\\_public%20V3%20extern.xlsx](http://units.mil.intra/sites/DGFmn/teams/platformleadership/Platform%20Lead/20152911_Stellingen%20leadership_Globale%20inputs_public%20V3%20extern.xlsx)

**116** Als derde stap, toen het document stilaan zijn definitieve inhoud kreeg, organiseerden de leden van het Platform voor hun “achterban” bijeenkomsten waarop de sleutelideeën van het document toegelicht werden, gevolgd door een debat. De teksten werden opnieuw verfijnd.

De laatste fase bestond uit het presenteren van eindteksten aan de leden van het directiecomité van Defensie, gevolgd door de goedkeuring door de CHoD.

### **COHERENT MET HET POLYCY HANDBOOK VAN DEFENSIE**

Wat de Visie uiteraard specifiek maakt voor Defensie, is dat ze haar grondslag vindt in het *Policy Handbook*. Die grondslag zit vervat in het strategisch objectief 4 dat stelt dat Defensie een aantrekkelijke organisatie is, gekenmerkt door zorg voor het personeel en cultivering van essentiële waarden voor de militair. In deze context beklemtoont deze doelstelling de noodzaak aan sterk gemotiveerde en goed opgeleide leiders. Verder in het *Policy Handbook* drukken diverse fiches kernachtig uit wat Defensie van zijn leidinggevende kaders verwacht.

- De fiche “Bevelvoering” duidt leiderschap aan als een essentiële eigenschap voor elke chef.
- bron van inzet, motivatie en inspiratie zijn voor hun medewerkers. Ook het belang van leiderschapontwikkeling wordt beklemtoond. Verder omschrijft deze fiche wat leiders moeten “doen” waarbij voorbeeldgedrag het motto is.
- Nog andere fiches, zoals “Gezondheid en welzijn”, “Fysieke fitheid”, “Psychosociaal welzijn” en “Risicobeheersing in het kader van welzijn op het werk”, wijzen eveneens op de belangrijke rol van de leidinggevendenden.

### **GEBASEERD OP DE WAARDEN VAN DEFENSIE**

Dit laatste criterium is niet het minst belangrijke! Strategisch objectief 4 stelt immers dat Defensie een “op waarden gefundeerde organisatie” hoort te zijn. Opvallend is wel dat bij Defensie militairen en burgers elk een eigen, specifiek waardenkader hebben<sup>7</sup>. Het Platform besloot om beide kaders in de Visie op te nemen omdat ze wederzijds inspirerend zijn voor militairen en burgers. De lezer zal ook vaststellen dat het document regelmatig verwijst naar deze waarden, met integriteit als de “moeder van alle waarden”.

<sup>7</sup> De waarden van de militair: eergevoel, integriteit, inzet, moed, loyaliteit, plichtsbesef en respect. De waarden van de burgermedewerker: beroepsnast, loyaliteit, onpartijdigheid en respect.

### **WAT ZIJN DE RAAKVLAKKEN MET RECENTE EN MINDER RECENTE LEIDERSCHAPSTHEORIEËN? <sup>8</sup>**

117

*“If your actions inspire others to dream more, learn more, do more and become more, you are a leader.”* John Quincy Adams, president van de Verenigde Staten (1825-1829)

Het Platform wenste een eenvoudige opbouw van het document. Vooraan staat een uiteenzetting van het Leiderschapsmodel van Defensie. Eigenlijk is dit een A4-samenvatting van de volledige Visie. Dan volgt een omschrijving van wat leiderschap is, gevolgd door een antwoord op drie vragen: wat moeten effectieve leiders ZIJN, WETEN en DOEN? Voor deze structuur liet het Platform zich inspireren door het Amerikaanse leger dat sedert enkele decennia de be-know-do-leiderschapsfilosofie hanteert als basis voor zijn leiderschapsdoctrine<sup>9</sup>. Deze Visie bouwt verder op wat in het Policy Handbook staat over leiderschap, wat niet wegneemt dat ook diverse leiderschapstheorieën bouwstenen aangeleverd hebben. Deze bouwstenen uitvoerig toelichten zou dit artikel veel te lang maken. We beperken ons tot de voornaamste op basis van de drie grote stromingen in het denken over leiderschap.

### **DE PERSOONSGEBONDEN LEIDERSCHAPSMODELLEN**

Tot halfweg vorige eeuw overheerste de overtuiging dat men als leider geboren werd. Daarom zocht men naar de persoonlijkheidskenmerken, zowel fysieke als mentale, die ervoor zorgen dat “grote leiders” verschillend ZIJN van “gewone mensen”. Wie over deze trekken beschikt, zou het potentieel hebben om een grote leider te worden. Daarom wordt ook wel gesproken over de “trekken-benadering” of de *great man theory*. Honderden studies, met lange lijsten van ideale leiderstrekken, boden echter geen soelaas doordat de correlatie tussen deze trekken en succesvol leiderschap niet wetenschappelijk aantoonbaar was.

Hoewel men zich realiseert dat de trekken-benadering veel te beperkt is, blijft ze invloed hebben. Bepaalde “gewenste karaktertrekken” worden immers algemeen gelinkt aan effectief leiderschap. Vandaag komt de trekken-benadering trouwens weer aan bod in “de-beste-manier-van-leidinggeven”-modellen, waarover verder meer.

<sup>8</sup> Northouse, P. G. (2016), *Leadership – Theory & Practice – Seventh Edition*, Los Angeles, SAGE publications.

<sup>9</sup> De leerstoel Leiderschap van de Koninklijke Militaire School gebruikt eveneens deze benadering.

**118** Ook in de Visie zal de lezer elementen van de trekken-benadering vinden. Het hoofdstuk “Wat effectieve leiders ZIJN” vermeldt dat Defensie leiders wil met een groot zelfbewustzijn (self-awareness) die ook ethisch bewust, authentiek, integer en fysiek en mentaal paraat “zijn”.

### **DE GEDRAGSGEBONDEN LEIDERSCHAPSMODELLEN**

Vanaf halfweg vorige eeuw gingen wetenschappers vooral het gedrag van leiders onderzoeken. De *leaders are born*-overtuiging ruimde plaats voor het *leaders are made*-inzicht. Want (leiderschaps)gedrag, gebaseerd op competenties, kan aangeleerd of ontwikkeld worden. Alle vormen van leiderschapsontwikkeling vertrekken vanuit deze stelling.

Onderzoekers kwamen tot de bevinding dat leiderschapsgedrag steeds steunt op twee basisdimensies: taakgerichtheid en relatiegerichtheid. In de praktijk zal elke leider zich profileren op beide dimensies, maar wel in verschillende mate.

Even belangrijk was de vaststelling dat the one size fits all-leiderschapsstijl niet bestaat. Effectieve leiders kunnen hun voorkeursstijl aanpassen in functie van situationele factoren, zoals onder meer de karakteristieken van de groep, de aard van de opdracht en de context waarin men actief is.

De Visie bouwt voort op deze inzichten. Leiderschapsontwikkeling wordt omschreven als een must voor elke leider. Een ander kerninzicht is dat effectieve leiders in staat zijn om situationele factoren adequaat te evalueren en zich qua leiderschapsstijl kunnen “bewegen tussen taakgericht en relatiegericht leiderschap”.

### **De moderne “Beste-manier-van-leidinggeven”-modellen**

De jongste decennia zijn nieuwe, interessante theorieën of modellen verschenen: transformationeel leiderschap, authentiek leiderschap, dienend leiderschap, adaptief leiderschap ... Aanhangers ervan zullen ze dikwijls promoten als dé beste manier van leidinggeven. Ze bevatten elementen van zowel de persoons- als de gedragsgebonden leiderschapsmodellen.

De volgers en niet de leider staan centraal in deze modellen. De leider wil meer dan resultaten bereiken, hij wil zijn volgers ook transformeren in betere, gemotiveerdere en tevredener medewerkers. Daarbij neemt de leider een dienende rol op zich om een omgeving te creëren waarin

zijn medewerkers zich optimaal kunnen ontplooiën. Hij moedigt hen aan om bij te leren en zich aan te passen aan continu veranderende omstandigheden. Onder meer zelfbewustzijn (*self-awareness*), integriteit, ethisch besef en relationele openheid liggen aan de basis van het authentieke leiderschap dat zijn volgers verwachten.

De bovenstaande inzichten zijn verwerkt in de hoofdstukken over “Wat effectieve leiders ZIJN en DOEN”. Het strategisch objectief 4 van Defensie (zie hoger) vertoont trouwens een groot raakvlak met deze modellen. Defensie wil immers dat leidinggevendenden zich inzetten voor een aantrekkelijke organisatie waarin hun medewerkers zich ten volle kunnen ontplooiën.

### **WAT IS DE WAY AHEAD NA DE PUBLICATIE?**

Deze Visie mag dan wel specifiek, herkenbaar en breed gedragen zijn in Defensie, ze zal dode letter blijven indien er geen follow-up is. Daarom is het Platform volop bezig met zijn tweede opdracht: op basis van de Visie een bijdrage leveren tot het optimaliseren van leiderschapsontwikkeling binnen Defensie.

Het Platform “vordert” op twee assen: de eerste as betreft leiderschapsontwikkeling binnen de scholen en vormingsorganismen, de tweede betreft leiderschapsontwikkeling binnen de eenheden, diensten en staven. Het doel is een richtinggevend document voor al wie betrokken is in leiderschapsontwikkeling. De quote hieronder is alvast inspirerend!

*“I start with the premise that the function of leadership is to produce more leaders, not more followers.”* Ralph Nader, Amerikaans politiek activist <

**119**



# Une nouvelle façon d'acquérir les signaux

**EDISON CRISTOFANI**

Ingénieur et doctorant, Edison CRISTOFANI est collaborateur scientifique au département CISS (*Communication, Information, Systems & Sensors*) de l'École royale militaire depuis 2010 et développe des algorithmes pour le traitement des signaux. Depuis 2015, il est représentant national pour la Belgique au *NATO Research Task Group SET-RTG-236* en tant qu'expert en *compressed sensing*.

*Tijdens het voorbije decennium zag een nieuwe theorie voor signaalacquisitie het levenslicht: compressed sensing. De voordelen van deze nieuwe techniek komen vaak van pas in vele wetenschappelijke gebieden, onder meer bij hoogfrequente radarsensoren. Door deze nieuwe ontwikkeling kan het oorspronkelijke signaal gereconstrueerd worden met een fractie van willekeurige monsters en dit bijna zonder verliezen. Deze nieuwe aanpak zorgt niet alleen voor een reductie van de datavolumes, die door data-intensieve systemen gegenereerd worden, maar ook voor de vereenvoudiging van de hardware van de sensoren door een aanpassing ervan aan dit nieuwe en minder belastende bemonsteringsschema. Een onderzoeksgroep van de Koninklijke Militaire School voert onderzoek naar de toepassingen van deze theorie op het gebied van defensie.*

Dans l'histoire relativement courte de l'acquisition des données, développée en 1948 par les ingénieurs américains Harry Nyquist et Claude Shannon, on s'est appuyé sur la notion – et en même temps restriction – de l'utilisation obligatoire d'une fréquence d'échantillonnage au moins deux fois plus élevée que celle qui représente la bande passante du signal acquis. En d'autres termes, pour acquérir un signal avec 100 hertz de bande passante, il faudrait utiliser un capteur à 200 échantillons équidistants par seconde, voire davantage, pour obtenir une reconstruction parfaite des données originales. Sur cette base, tous les appareils scientifiques ou domestiques, quel qu'en soit le prix, capables d'envoyer ou de recevoir des données avec ou sans fil répondent au fameux théorème de Nyquist-Shannon ou théorème d'échantillonnage.



**122** Dans les années 50, l'Union internationale des télécommunications (UIT), par sa recommandation UIT-R V.431, considérait que la bande allant de 3 à 30 mégahertz se situait dans le domaine haute fréquence (ou HF). Au cours du temps, cette définition est devenue obsolète – bien que toujours exacte – en conséquence des découvertes et progrès réalisés dans le domaine de l'électronique de haute fréquence, qui ont permis de développer des appareils jusqu'à des fréquences de fonctionnement extrêmement élevées à des prix abordables et d'ouvrir la voie vers des applications inédites.

Au sein de la Défense, des capteurs et des appareils scientifiques sont utilisés pour de nombreuses applications, certaines présentant de très hautes exigences de performance par rapport aux besoins civils ou commerciaux. Citons à titre d'exemple les systèmes d'imagerie radar, pour lesquels la capacité de distinguer une cible est directement liée à la bande passante. Plus celle-ci est large, meilleure est la résolution en distance donnée. La bande passante est donc un paramètre clé pour concevoir ou acquérir un radar selon l'application souhaitée. Certes, la technologie actuelle nous permet d'accéder à des radars à très haute résolution, mais il faut encore évaluer si l'application visée pourra gérer le volume de données correspondant, en termes de transfert, d'enregistrement et de traitement

Dans ce domaine d'application, l'unité de recherche THz (RUTHz) du département CISS de l'École royale militaire a acquis le *know-how* en exploitant des capteurs à fréquences extrêmement élevées après avoir été *team leader* et collaborateur technique du projet DOTNAC<sup>1</sup>. Ce projet, issu du prestigieux septième programme-cadre de recherche et de développement technologique (FP7) de l'Union européenne, coordonné par onze partenaires provenant de cinq pays, a exploré toutes les possibilités de la technologie térahertz (THz, soit mille GHz ou mille milliards de hertz) pour l'inspection de matériaux aéronautiques. Étant donnée la quantité gigantesque de données acquises, la question de réduire substantiellement l'échantillonnage s'est posée, avec comme solution l'acquisition comprimée de données (*compressive ou compressed sensing* en anglais). Cette technique se distingue de la compression de données utilisée en photographie ou en vidéo (les standards JPEG ou MPEG et similaires). Alors que la compression de données prend tous les échantillons nécessaires selon le théorème d'échantillonnage et utilise ensuite des algorithmes pour trouver des motifs de similarité et pour éliminer les redondances, l'acquisition comprimée prend moins d'échantillons, réduisant ainsi le volume des données à traiter, et par conséquent le coût du dispositif électronique.

<sup>1</sup> DOTNAC project: "Development and Optimization of THz non-destructive testing on Aeronautics Composite Multi-layered Structure"

**123** Cette nouvelle technique, développée en 2004 par Candès et Donoho et publiée en 2006<sup>2</sup>, a adapté une théorie mathématique existante pour récupérer des groupes incomplets de données. Par exemple, dans un vecteur ou une séquence de données, des algorithmes sont utilisés pour reconstituer les données originales. L'une des conditions nécessaires pour pouvoir utiliser l'acquisition comprimée avec succès est la suivante : les données doivent contenir un nombre restreint d'éléments différents de zéro. Autrement dit, on trouvera un petit nombre d'éléments importants avec de grandes valeurs dans la séquence de données et les autres éléments seront nuls, quasi nuls ou correspondront à du bruit. Prenons l'exemple d'un électrocardiogramme, qui présente des pics permettant de déterminer des caractéristiques de fonctionnement du cœur du patient. Un électrocardiogramme peut être considéré comme un signal parcimonieux (*sparse*, en anglais). Il arrive toutefois qu'un signal ne soit pas parcimonieux dans sa forme obtenue directement du capteur, auquel cas, il faut trouver une représentation équivalente dans un espace mathématique qui favorise le caractère parcimonieux, moyennant une transformation. Lorsque cela est possible, le signal obtenu pourra effectivement être reconstruite en utilisant l'acquisition comprimée.

Quelle est l'influence de cette nouvelle méthode d'échantillonnage sur les capteurs existants ? Suivant la théorie adaptée à l'électronique actuelle, l'échantillonnage doit être aléatoire et non équidistant afin de pouvoir appliquer l'acquisition comprimée d'une façon efficace. Conformément à cette règle, nous pouvons envisager deux possibilités. Premièrement, toutes les données sont mesurées en temps réel et l'on ne garde que quelques échantillons choisis aléatoirement. En second lieu, on crée des capteurs qui prélèvent des échantillons de façon aléatoire et non équidistante. Bien entendu, la deuxième possibilité réduit la complexité du *hardware* ainsi que le volume des données. Or, des systèmes adaptés à l'acquisition comprimée doivent être implémentés et cela aurait un coût initial très élevé pour les entreprises spécialisées en capteurs. Ce coût initial devrait se voir compensé si finalement l'industrie adopte les systèmes d'acquisition comprimée en tant que standard.

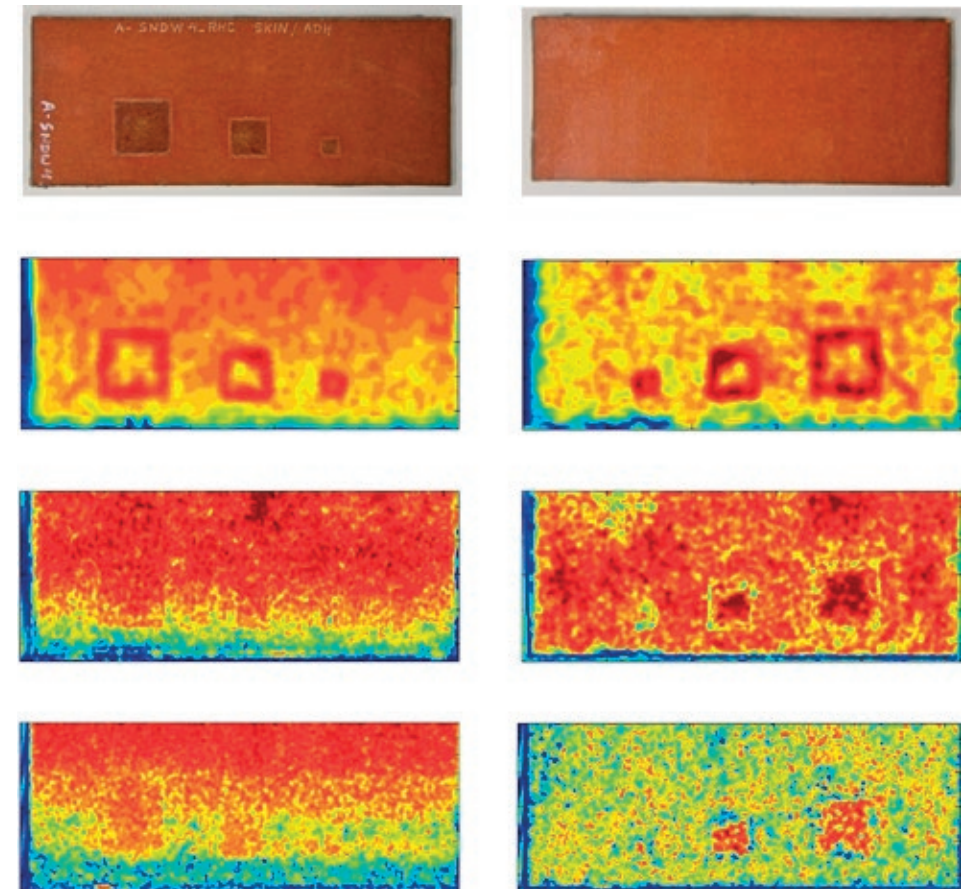
Au sein du RUTHz, les premières expériences relatives à l'acquisition comprimée ont démarré en 2011 et gagné en complexité avec le temps. Actuellement, deux des axes de recherche sont le contrôle non destructif et le radar à pénétration de sol. L'objectif est le même dans ces deux cas : atteindre une qualité d'image générée avec le l'acquisition comprimée comparable à celle obtenue au moyen de techniques d'inspection conventionnelles, avec l'avantage que le coût est moindre.

<sup>2</sup> D. Donoho, "Compressed sensing," IEEE Trans. Inform. Theory, vol. 52, no. 4, pp. 1289-1306, Apr. 2006

## CONTRÔLE NON DESTRUCTIF DE MATÉRIAUX

L'inspection à partir des ondes térahertz, qui facilite la possibilité d'accéder à la structure interne des matériaux multicouche sans devoir les découper, ouvre un éventail de possibilités, seulement limité par le type de matériel inspecté. De petits problèmes pendant la production des matériaux peuvent engendrer des défauts et mettre en danger l'intégrité d'une structure ou limiter fortement sa durabilité. Les matériaux dont l'inspection non destructive est possible avec des ondes térahertz sont principalement des diélectriques, comme les fibres de verre et les aramides (spécialement intéressant pour l'aéronautique), le bois (industrie des aérogénérateurs), les polymères tels que le téflon ou l'ABS (acrylonitrile butadiène styrène), le papier ou le carton (voir Figure 1). Par contre, les matériaux ferreux ou conducteurs, comme les structures multicouches en fibre de carbone, ne peuvent être inspectés que superficiellement, car ils sont opaques aux ondes térahertz (et aussi aux micro-ondes).

Dans le cadre d'une collaboration entre l'École royale militaire et le département d'électronique et d'informatique (ETRO) de la Vrije Universiteit Brussel (ETRO-VUB), le professeur Johan Stiens a ouvert les portes de son laboratoire qui utilise des capteurs à très haute fréquence pour la recherche scientifique, notamment dans le domaine des applications d'imagerie de précision. Sous la direction du professeur Nikos Deligiannis (ETRO-VUB), expert en acquisition comprimée, le RUTHz est parvenu à mesurer des défauts dans des matériaux polymères en utilisant une fraction des échantillons normalement nécessaires. Les défauts dans les structures multicouches sont généralement très petits, ne mesurant que quelques millimètres, et génèrent des variations au niveau des valeurs diélectriques. En d'autres termes, il se produit des changements de matériaux entre couches ou entre couche et défaut. Pour avoir une image suffisamment détaillée, la bande passante du capteur doit être extrêmement large, ce qui génère des volumes de données élevés. Grâce à l'acquisition comprimée, la réduction du volume de données obtenue (dans le cas des mesures basées sur le balayage point par point en fréquence) permet d'atteindre des mesures jusqu'à 80 % plus rapides, ce qui équivaut à multiplier par cinq l'efficacité opérationnelle du capteur.



**Figure 1 : Un panneau sandwich en fibre de verre avec des défauts artificiels (photo) est inspecté recto-verso en utilisant trois fréquences : 100, 150 et 300 GHz. Les performances des capteurs sont ainsi comparées et évaluées visuellement.**

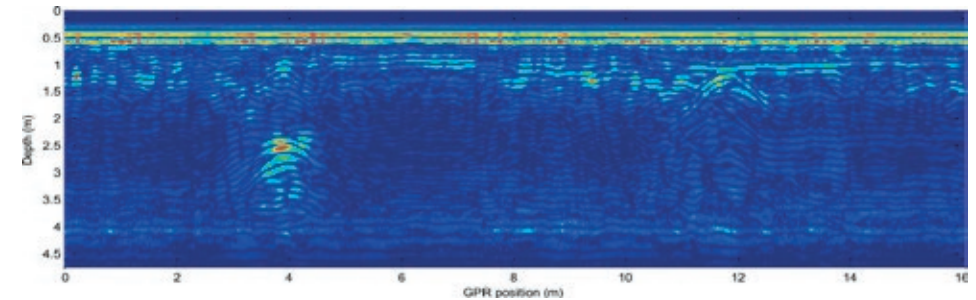
## RADARS À PÉNÉTRATION DE SOL

Dans la bande de fréquence des gigahertz, les radars permettent également de voir à travers des matériaux. Dans ce cas-ci, ce ne sont pas des fibres ou polymères qui sont l'objet de l'observation, mais bien le sol. La fréquence du capteur doit être adaptée aux besoins de l'application visée. Généralement, pour voir à travers des sols de différentes natures, les fréquences utilisées ne seront pas supérieures à une dizaine de gigahertz, car au-delà de cette bande de fréquence, le pouvoir pénétrant est fortement atténué.



**126** Pour le radar à pénétration de sol (RPS) ou géoradar, le taux d'humidité du sol en raison de la pluie, les différentes couches de substrats et les interactions entre l'antenne et l'interface entre le sol et l'air libre sont critiques pour ce type de mesure hors laboratoire. L'une des applications les plus populaires du RPS dans le domaine de la défense est la détection de menaces dans une zone de déploiement : des mines, qu'elles soient antipersonnel ou antichar, ainsi que des infrastructures cachées, comme des tunnels.

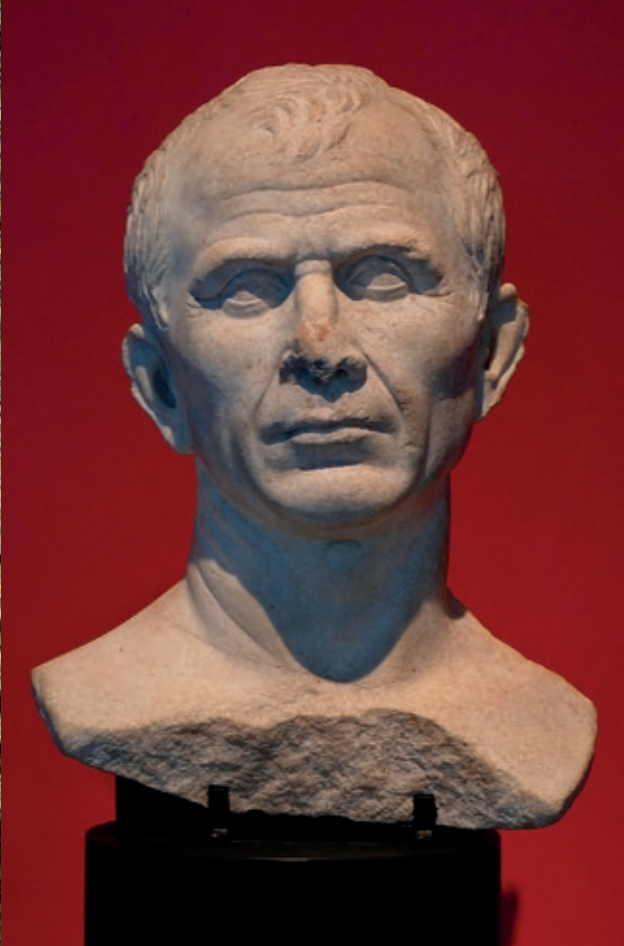
Les surfaces inspectées au moyen d'un RPS peuvent être des terrains ou des routes. Les mesures réalisées dans ce genre d'application produisent des volumes de données considérables. L'utilisation de l'acquisition comprimée et d'algorithmes appropriés permet d'identifier, par exemple le type d'une mine détectée, tout en réduisant substantiellement le volume de données. À cet égard, le RUTHz collabore avec le professeur Lambot de l'Université catholique de Louvain (UCL). Grâce aux RPS mis à la disposition de l'UCL et à un système innovateur pour aborder la modélisation d'antennes, le RUTHz a obtenu des résultats encourageants qui réduisent non seulement le nombre d'échantillons mesurés, mais également le nombre de positions mesurées par le géoradar sur le sol (voir Figure 2). En d'autres termes, le groupe a obtenu des mesures potentiellement moins coûteuses en hardware et 60 % plus rapides, ce qui maximise la performance du système et minimise l'exposition des techniciens manipulant le RPS.



**Figure 2 : Un système RPS portable est opéré dans la grande cour de l'Ecole royale militaire. Les mesures réalisées au long des 16 m sur la cour montrent la présence d'une cible (un petit tunnel de service) après 4 m de parcours et enfouie à environ 2 m de profondeur.**

### L'ACQUISITION COMPRIMÉE, UNE TECHNIQUE POUR L'AVENIR

L'avenir de l'acquisition comprimée est prometteur. En témoignent la multitude de nouvelles applications qui ont vu le jour au cours de ces dernières décennies, le nombre de plus en plus important de publications scientifiques, les conférences internationales ou les groupes de recherche spécifiques. La Défense, à travers le RUTHz, participe à un groupe de recherche de l'OTAN (*NATO Research Task Group SET-RTG-236*) créé en 2016 après le groupe exploratoire NATO SET-ET-093 et chapeauté par l'Organisation pour la science et la technologie de l'OTAN (STO). Avec des partenaires provenant des pays de l'OTAN, ses membres étudient des questions telles que les avantages et limites de l'acquisition comprimée pour les applications de défense, la combinaison optimale de plusieurs capteurs pour améliorer la capacité de reconnaissance des menaces, ou encore la réduction du coût et du temps pour obtenir des données fiables pour les analystes et, finalement, pour appuyer efficacement le processus de prise de décision. <



# Connaître le passé : une nécessité militaire bien présente

**Jean DE CARBONNIÈRES**

Officier français, le chef d'escadron Jean DE CARBONNIÈRES a suivi le cours supérieur d'état-major en 2015-2016 avec la 130e division du Collège de défense à l'École royale militaire belge. Son travail de master s'intitule «Du musée aux opérations : réhabilitation de l'Histoire militaire dans le cursus de formation opérationnelle des officiers européens.»

*Zowel historici als militairen hebben de neiging om de militaire geschiedenis te verwaarlozen, historici omdat ze erin slechts een weinig zinvolle aaneenschakeling van losse feiten zien, militairen omdat ze van nature onmiddellijke acties verkiezen. Hierdoor lijkt de militaire geschiedenis nu vaak herleid tot een vorm van "herdenking". Hoewel dit een zeer nobele taak is, is het potentieel van dit vakgebied echter veel ruimer. Mits het gezond verstand de leidraad ervan is, kan de militaire geschiedenis inderdaad een belangrijke troef zijn voor het operationeel denken van militaire leiders.*

Depuis les cyberattaques menées contre l'Estonie en 2007 jusqu'aux combats perdurant actuellement au cœur du Donbass en passant par la guerre d'Ossétie de 2008 et l'annexion de la Crimée de 2014, les entreprises politico-militaires menées par la Russie ces dernières années en Europe orientale ont stupéfié les décideurs opérationnels occidentaux. Outre l'authentique surprise stratégique que représentent ces agissements en eux-mêmes, la méthode employée depuis maintenant dix ans par Vladimir Poutine n'a cessé d'étonner, poussant nombre d'analystes civils et de militaires à considérer cette « guerre hybride » comme novatrice. Ainsi, il n'est pas rare de trouver des mémoires d'étude ou des articles établissant comme inédite cette combinaison surprenante de division politique de l'adversaire, de recours à la guerre par procuration, de subversion et d'usage de moyens cinétiques, qui caractérise les engagements russes actuels.



**130** Il est indéniable que le type de conflit dans lequel s'est engagée la Russie ne correspond pas au référentiel contre-insurrectionnel auquel les pays de l'OTAN se sont peu à peu accoutumés depuis 2001. Il est tout aussi vrai de souligner la nouveauté de certains moyens techniques employés, en particulier, pour les cyberattaques. Il est cependant inexact de considérer le type même d'affrontement adopté par Moscou comme une création nouvelle des actuels maîtres du Kremlin. D'emblée, un certain recul par rapport aux événements permet de discerner qu'il s'agit en quelque sorte d'un avatar de la *maskirovka* – pratique de dissimulation opérative théorisée dès les années 1930 par certains officiers soviétiques (entre autres Svetchine et Toukhatchevski) et bien connue des vétérans de la guerre froide – actualisée et étendue aux niveaux d'action politique et stratégique. De manière plus inattendue, des similitudes frappantes avec d'autres procédés pourtant plus lointains géographiquement et temporellement apparaissent dès lors que, daignant nous déporter de la tyrannie de l'actualité, nous osons profiter de l'immense répertoire offert par l'histoire militaire en termes de procédés et de subterfuges, et ce tant au niveau stratégique qu'opératif ou tactique. À cet égard, il est saisissant d'étudier comparativement ce qui est parfois nommé la « doctrine Guérassimov » – du nom de l'actuel chef d'état-major général des forces armées de la Fédération de Russie - avec la stratégie de Richelieu lors de la guerre de Trente Ans.



Reprenons ainsi les composantes de la « guerre hybride ». L'exploitation des dissensions au sein de l'Union européenne par Sergueï Lavrov dans la gestion des conflits en Ukraine et en Syrie n'est pas sans rappeler la diplomatie de cet autre expert des relations internationales qu'était le père Joseph – la fameuse « éminence grise » – lorsque ce dernier dressait les princes d'Allemagne contre la maison d'Autriche et affaiblissait le Saint Empire romain germanique dans son ensemble. Le recours à la guerre par procuration, mélange de désinformation et de coercition caractérisé par l'emploi de cyberattaques terroristes en Estonie et de « *little green men* » en Crimée, s'apparente à l'emploi des services du monarque suédois Gustave II Adolphe – vainqueur des armées habsbourgeoises aux batailles de Breitenfeld et de Lützen – par une France officiellement en paix avec l'Empire. Les activités subversives encouragées en Ossétie et au Donbass par l'appui russe aux séparatistes sont quant à elles similaires à celles soutenues par Richelieu en Catalogne et au Portugal face aux Habsbourg espagnols, ainsi qu'à l'exacerbation des prétentions de Wallenstein en

**132** Bohême poussant ce condottiere à trahir Ferdinand II. Enfin, l'utilisation de la force armée conventionnelle, conjuguée aux actions entreprises dans les autres composantes, est aussi manifeste dans les interventions des forces russes en Géorgie, en Ukraine et en Syrie que lorsque la France de Louis XIII s'engageait dans la guerre de Succession de Mantoue puis – officiellement – dans la guerre de Trente Ans.

Indéniablement surprenants en ce qu'ils bouleversent les codes établis, les modes d'action russes n'en sont pas pour autant innovants en eux-mêmes, mais reprennent – en les actualisant – des procédés utilisés par le passé. En cela, Vladimir Poutine et le général Guérassimov ne font qu'agir à la manière d'autres brillants stratèges et tacticiens, sachant puiser dans l'Histoire l'émanation de leurs propres manœuvres : Frédéric le Grand à Leuthen et le duo Hindenburg-Ludendorff à Tannenberg n'ont pas agi autrement, se remémorant respectivement les antiques victoires d'Épaminondas à Leuctres et d'Hannibal à Cannes...

### QUE RETIRER DE CES PERSPECTIVES HISTORIQUES ?

Il n'est pas ici question d'établir en purs théoriciens de brillantes comparaisons qui n'auraient vocation qu'à alimenter les conversations de salon et autres symposiums de spécialistes. Bien au contraire, cette réflexion est portée vers l'action, en ce qu'elle peut – et doit – avoir une portée pratique pour le décideur ayant à sa disposition l'usage de la force armée ou devant y faire face. Il s'agit en somme de comprendre toute l'importance que revêt la culture historique comme appui à la réflexion opérationnelle<sup>1</sup>, dans tout son intérêt mais également avec toutes ses limites.

Royaume de l'incertitude, du désordre et du chaos, la guerre est, selon l'expression consacrée de Clausewitz, « un véritable caméléon » qui ne cesse de varier de couleur pour mieux se fondre dans son environnement. Au gré des évolutions politiques, économiques, sociologiques ou techniques, elle est tantôt manœuvrière, tantôt de position, s'étire dans la durée et dans l'espace pour mieux s'y contracter par la suite, ne concerne pour un temps que des professionnels pour ensuite se fondre parmi les populations. Face à cet aspect protéiforme, nous pouvons être enclins, en n'étant que focalisés sur l'instant présent, à céder à un relativisme complet et défaitiste, abandonnant toute tentative d'appréhension du phénomène, ou encore à nous rapporter systématiquement à l'expérience immédiate pour préparer une guerre déjà caduque.

<sup>1</sup> Cet adjectif est employé dans l'acception française du terme, considérée dans cette étude comme l'ensemble des procédés et actions ayant trait aux opérations militaires, qu'elles soient de niveau stratégique, opératif ou tactique.

Une autre perspective s'offre cependant à nous si nous nous efforçons non pas de décrire avec une prétendue précision la nuance exacte dont se pare ce caméléon, mais plutôt d'en caractériser utilement les principales couleurs ; si nous reconnaissons la vanité de notre quête de savoir absolu sur les événements passés ou en cours pour n'en retirer que les éléments déterminants ; si nous passons d'une attitude de spectateur à une posture d'acteur. C'est là que réside toute l'utilité de l'histoire militaire.

Par-delà l'inévitable brouillard de la guerre, la fonction d'un chef militaire est de décider de la conduite à tenir par ses hommes. Plongé dans l'incertitude, il doit analyser rapidement et efficacement les situations pour effectuer le meilleur – ou le moins mauvais – des choix possibles en fonction des circonstances et des éléments dont il a connaissance. Dans cette posture, en plus des qualités intrinsèques propres à chacun et difficilement transmissibles (courage, sang-froid, coup d'œil, vivacité d'esprit, détermination), il ne peut compter que sur ce qu'il a appris par expérience, qu'il s'agisse de la sienne ou celle d'autrui. En la matière, l'avantage que représente une assimilation des expériences des chefs de guerre du passé apparaît de manière évidente, à l'aune de ce que signifiait Bismarck lorsqu'il déclarait préférer « apprendre des erreurs des autres, afin d'éviter d'en commettre [lui]-même »<sup>2</sup>.



**« Vous n'êtes tous que des idiots de croire pouvoir apprendre quelque chose de votre expérience. Je préfère personnellement apprendre des erreurs des autres, afin d'éviter d'en commettre moi-même. »**

**Otto von Bismarck (1815-1898)**

<sup>2</sup> « Ihr seid alle Idioten zu glauben, aus Eurer Erfahrung etwas lernen zu können, ich ziehe es vor, aus den Fehlern anderer zu lernen, um eigene Fehler zu vermeiden », Otto von Bismarck, cité par Robert D. Buzzel et Bradley T. Gale, *Das PIMS-Program*, Springer Fachmedien, Wiesbaden, 1989, p. V.

**134** Ainsi, l'identification, au travers des âges, d'éléments récurrents dans la planification et la conduite des opérations militaires peut fournir à un décideur opérationnel des clefs de compréhension d'un conflit ou d'une bataille et, partant, inspirer les décisions qui en découlent. Par analogie contextuelle, un chef est à même d'établir des correspondances entre ce qu'il perçoit de la réalité de terrain et des événements qui, bien qu'éloignés chronologiquement, s'avèrent stimulants pour la réflexion et l'action.

Embrassant l'ensemble des réflexions liées à la prise de décision opérationnelle, les permanences historiques pouvant être caractérisées de la sorte portent tout à la fois sur les finalités, sur le contexte et sur les moyens de l'action militaire. En effet, l'étude de l'histoire militaire nous pousse, dans un premier temps, à comprendre l'imbrication intrinsèque des actions de niveau tactique, opératif et stratégique et les différents procédés permettant de les articuler en cohérence avec les buts de guerre établis. Dans un deuxième temps, elle étaye la compréhension du cadre des engagements militaires en fonction des caractéristiques géographiques des théâtres d'opérations ou de la perception temporelle de la manœuvre. Enfin, elle permet d'identifier des tendances générales d'utilisation des moyens matériels, des ressources humaines et de l'autorité confiés au chef militaire en fonction des différents styles de commandement.

Comme tout outil, ce mode de réflexion présente à l'évidence ses limites. La principale d'entre elles est indéniablement de considérer les schémas de manœuvre du passé comme autant de recettes du succès opérationnel. En la matière, l'usage irraisonné de l'histoire militaire peut s'avérer aussi dévastateur que l'amnésie historique, comme le rappellent les déboires des généraux qui, de la guerre de Sécession au premier conflit mondial, n'ont su s'abstraire d'un référentiel tactique napoléonien rendu caduc par les évolutions technologiques issues des révolutions industrielles. Loin de fournir un catalogue d'illusoires martingales stratégiques, opératives ou tactique, l'histoire militaire ne fait en définitive que présenter au décideur opérationnel un éventail d'exemples qui, en fonction de leur adaptabilité avec la situation du moment, sont en mesure d'inspirer ses choix sans jamais les dicter.

Depuis que l'Homme relate ses victoires, conquêtes, désastres et revers militaires, ce constat d'utilité de l'histoire militaire a maintes et maintes fois été établi. « Lisez, relisez les campagnes d'Alexandre, Annibal (sic), César, Gustave, Turenne, Eugène, et de Frédéric ; modelez-vous sur eux ; voilà le seul moyen de devenir grand capitaine et de surprendre les secrets de l'art de la guerre »<sup>3</sup> déclarait ainsi le « dieu de la guerre » clausewitzien Napoléon.

<sup>3</sup> Napoléon Ier, maxime LXXVIII dans *Maximes de guerre de Napoléon*, Anselin, Paris, 1830, p. 46.



**« Lisez, relisez les campagnes d'Alexandre, Annibal, César, Gustave, Turenne, Eugène, et de Frédéric ; modelez-vous sur eux ; voilà le seul moyen de devenir grand capitaine et de surprendre les secrets de l'art de la guerre<sup>3</sup> »**

**Napoléon 1er (1769-1821)**

Pourtant, s'il est rare que les académies militaires osent se passer d'une chaire ou d'un département d'histoire militaire, l'emploi spécifique de cette discipline dans la formation opérationnelle des officiers n'est pas assuré partout en Europe, les leçons historiques étant trop souvent reléguées au rang d'accessoire illustratif sans réelle prise en compte de leur potentiel inspirateur. Cela transparaît notamment dans l'organisation des cours donnés aux élèves-officiers ou aux stagiaires des différents cursus de formation, faisant parfois apparaître une stricte séparation entre une matière jugée « académique » et l'enseignement tactique, opératif ou stratégique par nature « militaire », mais aussi plus généralement par la discontinuité de l'enseignement historique au long de la carrière.

**136** L'exploitation concrète de l'histoire militaire par les chefs opérationnels de tous niveaux passe ainsi en premier lieu par un décloisonnement des composantes de formation, permettant d'appréhender de façon naturelle la connaissance historique comme concourante de la pratique de l'art de la guerre. Le savoir historique ne peut être optimisé que si un lien continu et permanent est établi avec l'instruction puis l'entraînement opérationnel, que ce soit au sein des écoles de formation ou au sein des unités opérationnelles. À l'inverse d'un bachotage vain et stérile, un tel enseignement historique doit mettre la connaissance acquise au service d'une réelle réflexion militaire. Il articule ainsi les méthodes pédagogiques traditionnelles, telles que les leçons magistrales, les lectures programmées et les exercices de type *staff ride*, à des procédés plus innovants, tels



que les travaux pratiques de reconstitution et les séances de wargames historiques, afin de placer ultimement les décideurs en situation de choix tactiques, opératifs ou stratégiques dans des contextes spécifiques éprouvés. De la même manière qu'un artiste apprend à maîtriser des savoir-faire techniques de son domaine d'expression en s'inspirant des œuvres des grands maîtres afin de pouvoir un jour composer lui-même, l'officier est poussé de la sorte à identifier dans l'étude pragmatique des affrontements du passé une palette d'options opérationnelles à partir de laquelle il élaborera ses propres manœuvres.

Dans un monde en pleine mutation et potentiellement porteur des germes de confrontations de grande ampleur, les clés de lecture de notre actualité se font de plus en plus incertaines, rendant le chaos

de la guerre plus imprévisible que jamais. À cet égard, tout en étant conscient – à l'instar d'Héraclite – de la nature mouvante de toute chose, il convient également à l'homme de décision et d'action de savoir – à l'instar de Parménide – identifier les permanences sur lesquelles fonder sa réflexion. En l'espèce, l'utilisation raisonnée de l'histoire militaire s'avère être un outil opérationnel particulièrement appréciable pour l'officier. Elle pourrait même représenter l'un des derniers avantages comparatifs des forces armées de notre Vieux Continent si l'on considère l'actuelle contestation de notre supériorité technologique par certaines formes de guerres ainsi que l'amenuisement de nos forces sous l'effet des coupes sombres pratiquées dans nos budgets de défense.

En 1648, les traités de Westphalie mettant fin à la guerre de Trente ans ont consacré le triomphe de la politique du cardinal de Richelieu, menant au morcellement de fait du Saint Empire romain germanique. Il ne tient qu'à nous de mettre à profit notre héritage historique pour identifier clairement les menaces actuelles et empêcher qu'un tel sort ne frappe l'Europe aujourd'hui. <



© Armée française

**Mots-clefs : histoire militaire, utilité, formation.**





# Het tijdperk-Trump is gestart: quid nunc?



## Johan ANDRIES

Brigadegeneraal vlieger Johan ANDRIES bekleedt sedert 1 januari 2014 de functie van defensieattaché in Washington D.C., Verenigde Staten. Hij heeft het presidentiële verkiezingsproces in 2016 en de eerste maanden van de “Trump-Administratie” van dichtbij gevolgd.

*Désignée candidate lors de la convention du Parti démocrate qui se tient fin juillet 2016, Hillary Clinton se lance dans la course à la présidentielle américaine. À ce moment, personne ne pouvait soupçonner qu'elle ne deviendrait pas le 45e président et la première femme à la Maison-Blanche. C'est Donald J. Trump, homme d'affaires à la fortune colossale mais dépourvu de toute expérience politique, qui bat la favorite à la présidentielle le 8 novembre 2016, à l'issue d'une campagne outrancière. Le 20 janvier, le président élu Trump prête serment. Après un début houleux marqué par des mesures controversées et une communication bancal, le scepticisme et l'inquiétude règnent. À juste titre, car Trump possède une personnalité atypique pour cette fonction à haute responsabilité. Nous examinerons les éventuelles implications de sa présidence sur la politique étrangère, de sécurité et de défense dans une perspective européenne et transatlantique. En outre, nous nous pencherons sur la personnalité de son secrétaire à la Défense, James « Mad Dog » Mattis, dont l'influence sera sans aucun doute considérable.*

## HET VERKIEZINGSPROCES, DE CAMPAGNE, DE OVERWINNING

Toen Donald J. Trump op 16 juni 2015 in zijn *Tower* in Manhattan de pers bijeenriep en zijn *run for President* aankondigde, was de toon onmiddellijk gezet. Weg met de “traditionele” politici die er niks van bakken, weg met

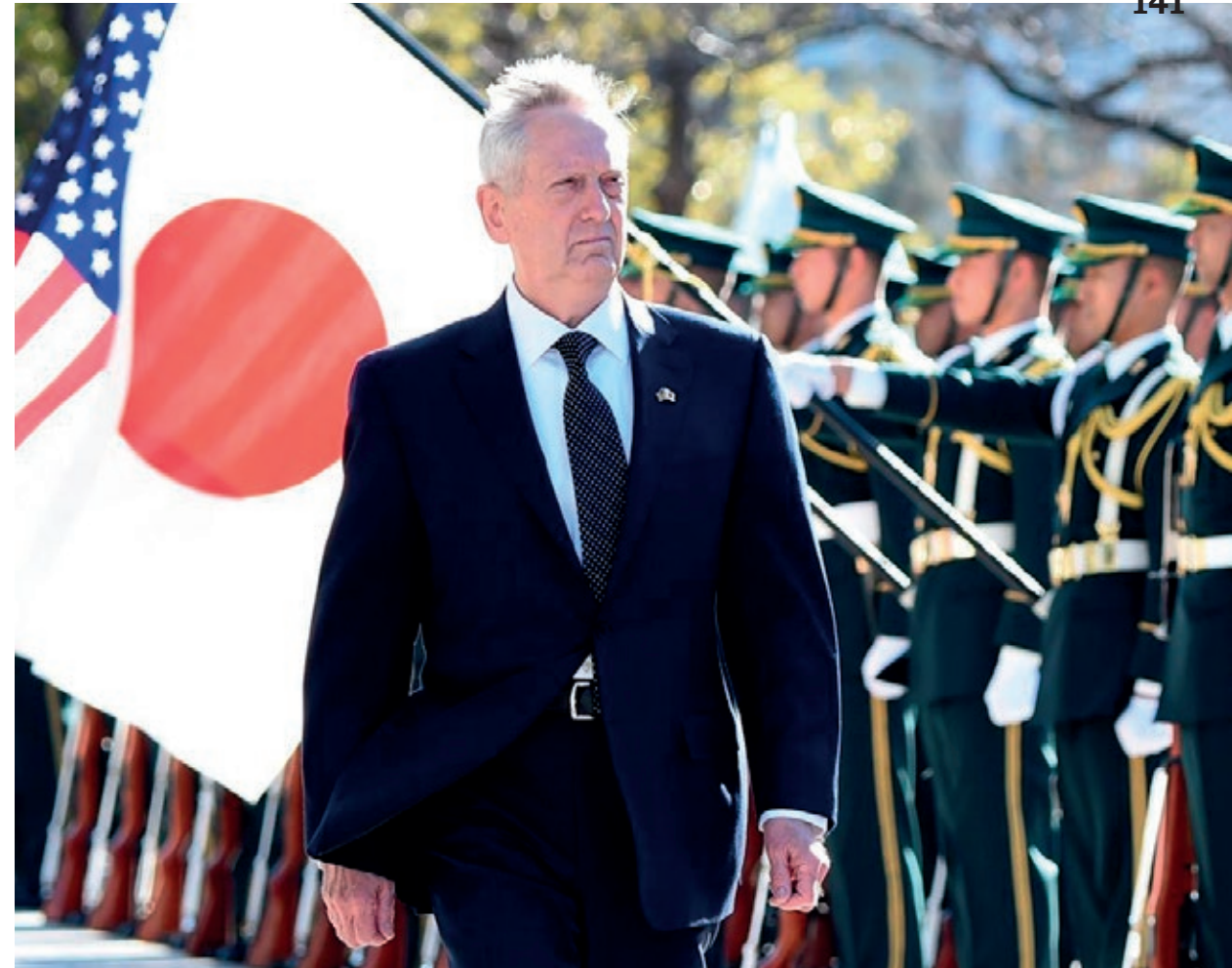
140 de losers die we zonder meer binnen onze grenzen toelaten, op naar actie: we gaan de strijd aan met China, creëren jobs, maken ons militaire apparaat opnieuw krachtig. Kortom, tijd *“to make America great again!”*. Dat hij op dat moment op de steun van slechts 20% van de kiezers kon rekenen was hem geen zorg. De komende verkiezingen zouden uitgaan van competentie, niet van *nice guys* zoals Jeb Bush met wie hij onmiddellijk de vloer aanveegde. Tijdens de tv-debatten in de voorverkiezingen maakte de wereld voor het eerst kennis met Trumps stijl: brutaal, onbeleefd, niet altijd even inhoudelijk, maar wel vastberaden en ... effectief! Het Republikeinse *leadership* met speaker Ryan en senator McCain keken verbouwereerd toe vanop de zijlijn. Niemand kon beletten dat “pletwals Trump” midden juli de nominatie binnenhaalde op de Republikeinse Partijconventie.

De Democraten keken goedkeurend toe. Dit zou een hapklare brok worden voor Hillary Clinton, die kon bogen op een onmiskenbare ervaring en inhoud ...

De eigenlijke verkiezingsstrijd tussen de twee genomineerde kandidaten startte in augustus, maar het waren vooral de drie presidentiële tv-debatten die in het oog sprongen, wegens het hoge showgehalte, eerder dan de inhoudelijke waarde. Nog maar eens werd bewezen dat inhoud geen garantie is tot succes. Veel belangrijker bleek de tactiek om op het juiste moment compromitterende medialekken te organiseren teneinde de concurrent te destabiliseren. Zo is het vrijgeven van een video waarin Trump zich seksueel denigrerend uitlaat over vrouwen - net één dag voor het tweede debat - voorwaar geen toeval. Maar met de hem ondertussen eigen flair slaagde hij wonderwel erin om overeind te blijven. Insiders zijn echter ervan overtuigd dat het heropenen van het gerechtelijk onderzoek rond het emaildossier in de laatste rechte lijn naar *Election Day* Hillary Clinton uiteindelijk de das heeft omgedaan.

In ieder geval waren we op dinsdag 8 november (1ste dinsdag na 1 november - de bij wet vastgestelde dag voor de verkiezingen) met zijn allen getuige van het onvoorspelbare: met het binnenhalen van de staat Florida en de voornaamste Rust Belt-staten Michigan, Wisconsin en Pennsylvania verzamelde Donald Trump voldoende kiesmannen om zichzelf tot *president-elect* te kunnen uitroepen. Ook al won Hillary Clinton de volksstemming met een verschil van bijna drie miljoen stemmen, toch kon ze ‘s anderendaags in haar *concession speech* - waarschijnlijk de moeilijkste toespraak uit haar loopbaan - niet anders dan haar nederlaag toegeven ...

Naast haar onpopulariteit en de ongelukkige heisa rond de e-mails moeten Clinton en haar team de voornaamste reden van het verlies zoeken in de thematiek van de campagne: Donald Trump heeft veel handiger de frustratie en de wanhoop bij een groot deel van de laaggeschoolde werkende klasse uitgebaat. De roep naar verandering en



betere levensomstandigheden werd door Trump met succes beantwoord met eenvoudige en begrijpbare slogans: *“Stop illegal immigration, cancel useless trade agreements, America first!”*

Onmiddellijk na 8 november heeft uittredend president Obama de nieuw verkozen president op het Witte Huis ontvangen en hem alle medewerking toegezegd voor een zo naadloos mogelijke overgave van de macht. Hoewel meer theorie dan realiteit is deze *peaceful transition* voor Washington een hoeksteen van het democratische rolmodel dat de Verenigde Staten willen zijn voor de wereld.

In volgende paragraaf gaan we dieper in op de “persoon” Trump, geven we enkele voorzichtige inzichten over het type leiderschap dat we kunnen verwachten en de mogelijke rol van zijn belangrijkste medewerkers.

## HET “FENOMEEN” TRUMP

Met wat we van *kandidaat* Trump zagen tijdens de campagne, werd het al snel duidelijk dat hij niet het profiel heeft van de “klassieke” wereldleider die de Amerikaanse president is.

Ook de transitieperiode stond bol van “onconformiteiten” vanwege de president-elect.

Met president Obama nog in Oval Office joeg hij China tegen zich in het harnas met een telefoongesprek met de Taiwanese president, stelde hij het dure F-35-programma en het Air Force One-project in vraag, begon hij de ontmanteling van de Obamacare en trachtte hij de stemming van de VS in de VN te beïnvloeden ten gunste van Israëlische nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever. *The Washington Post* blokletterde terecht: “Only one president at a time, right?” Dit ongewone gedrag verraadt niet enkel ongeduld tot besturen, maar zegt veel over de persoon zelf. We hebben ondertussen Donald J. Trump leren kennen als een impulsieve, eigengereide, volhardende zakenman. Hij is ijdel en verdraagt niet om tegengewerkt te worden. Deze karaktertrekken zijn niet zonder risico voor de manier waarop zijn bestuursteam en naaste medewerkers hem zullen mogen, kunnen en vooral durven te adviseren.

Ook zijn niet-afgevend Twittergedrag is op zijn minst onconventioneel te noemen voor een man in deze positie. Hij wil snel en duidelijk communiceren met een zo groot mogelijk bereik. Dit heeft al meermaals tot vervelende situaties geleid. Niet alleen zijn de tweets meestal impulsief



en niet geadviseerd. Ze spruiten vooral uit zijn drang tot offensieve reactie, wanneer hij zijn reputatie of imago bedreigd ziet.

Zijn relatie met de persmedia is van groot belang, maar blijft ook na de inlooperperiode erg onstuimig. De media zijn er om, ten behoeve van de maatschappij, de uitvoerende macht ter verantwoording te roepen op basis van objectieve berichtgeving. Trumps eindeloze zakenimperium en het daaruit voortvloeiende risico tot belangenvermenging, zijn flamboyante verleden en zijn tot nog toe vaak controversiële maatregelen en uitspraken zullen journalisten meermaals tot netelige vragen blijven inspireren. Tot nog toe deed hij die vragen telkens af als *fake news* en catalogeerde hij de pers meermaals als “de grootste vijand”. De vraag is echter hoelang deze gespannen relatie werkbaar blijft ...

Ondertussen zijn de meeste van zijn naaste topmedewerkers bevestigd door het Congres. Rekening houdend met de persoonlijkheid van de nieuwe president spreekt het voor zich hoe belangrijk de invloed van zijn naaste omgeving de komende vier jaar zal zijn.

In de keuze van zijn kabinet is alvast zijn voorkeur voor zakenlui en oud-generaals opgevallen. Hiermee staat hij in schril contrast met zijn voorganger. De verklaring voor zijn sympathie voor militaire topleiders zit deels in de manier waarop hijzelf wil besturen: snel, kordaat en in een *can-do spirit*. Maar het is ook een erkenning van kwaliteiten van leiderschap en besluitvorming, eigen aan de militaire cultuur.

Vrij snel nomineerde de *president-elect* generaal James Mattis voor de belangrijke functie van minister van Defensie. Mattis, 66 jaar, heeft een indrukwekkend cv met commandofuncties in alle recente operatiegebieden. Hij was de laatste niet-Franse Supreme Allied Commander Transformation (SACT) van de NAVO en werd in 2010 bevelhebber van het *US Central Command* (USCENTCOM). In deze hoedanigheid vertrok hij met vervroegd pensioen in 2013, naar verluidt onder druk van de regering-Obama waarmee hij overhoop lag inzake de politiek van de VS ten aanzien van Iran.

Mattis, net als de Amerikaanse CHOD Dunford een marine, staat gekend als bijzonder intelligent, strategisch zeer sterk en recht voor zijn raap. Ondanks zijn soms brutale toon (vandaar de bijnaam “*Mad Dog*”) is hij één van de meest gerespecteerde chefs door zijn troepen. Zijn statement “*I don’t lose sleep at night over the potential for failure. I cannot even spell the word!*” illustreert zijn vastberadenheid.

Mattis wordt in Washington D.C. unaniem beschouwd als de juiste man op het juiste moment. Van hem wordt verwacht dat hij de nieuwe opperbevelhebber gewetensvol zal adviseren en desnoods bijsturen. Mattis kreeg een warm onthaal in het Congres (“*We’re glad to have you back*”, aldus senator McCain) en ging probleemloos door de hoorzittingen. Het feit

**144** dat een politieke *waiver* werd gegeven om hem als recent gepensioneerd generaal op een civiele topfunctie toe te laten (de laatste keer gebeurde dit in 1950 voor generaal Marshall) is sprekend voor het aanzien én het vertrouwen dat de man geniet. Twee voornamen uitdagingen kondigen zich aan voor hem: als minister van Defensie is hij de politieke raadgever van de president, wanneer het komt op de beslissing om al dan niet de Amerikaanse militaire macht in te zetten. Hierbij zal hij in andere dan zuiver militaire termen moeten denken. De maatschappij draagt de burgerlijke controle van het militaire apparaat hoog in het vaandel. Een tweede uitdaging is zijn relatie met de president. Reeds na de hoorzittingen bleek dat hij niet noodzakelijk de visie van Trump deelt wanneer het gaat over de toekomst van het NAVO-bondgenootschap en de dreiging die van Rusland uitgaat. In de komende maanden zal moeten blijken hoe beide karakters luisterbereidheid en toegeevingszin aan de dag kunnen leggen in het belang van een duurzame samenwerking. Een derde uitdaging voor Mattis heeft ondertussen zichzelf opgelost: de gepensioneerd drierestren generaal Mike Flynn – door Trump benoemd tot nationaal veiligheidsadviseur – heeft na indicaties dat hij informatie achterhield voor vicepresident Pence inzake zijn contacten met Rusland al na minder dan een maand de bons gekregen op het Witte Huis. Flynn, werd vervangen door een andere generaal, H.R. Mc Master, die zich in geen tijd in zijn nieuwe functie ingewerkt heeft en alle geloofwaardigheid geniet.

### **DE EERSTE MAANDEN: WELKE POLITIEK KUNNEN WE VERWACHTEN?**

Na een ongeziene campagne en transitieperiode hadden de meesten verwacht dat president Trump na 20 januari zou overgaan van campagne naar regeermodus. Niets was minder waar. Op zijn *inaugural ball* kon ik zelf zien hoe hij zijn fans opzweept en ze in koor liet zeggen dat hij moest doorgaan met *tweeten*. Op dat moment had hij al de eerste besluiten ondertekend, waardoor hij als president maatregelen kan uitvaardigen zonder het akkoord van het Congres. Hiermee was duidelijk de trend gezet, want de eerste weken van zijn ambtsperiode volgden de *executive orders* elkaar in ijltempo op. Het meest in het oog springende besluit was ongetwijfeld degene die de toegang tot de VS vanuit een zevental landen moest verbieden, maar die onmiddellijk vleugellam werd gemaakt door ... de rechterlijke macht.

Het is duidelijk dat president Trump zo snel mogelijk resultaten wil voorleggen aan zijn kiezers, die evenwel absoluut niet wakker liggen van de problemen in de wereld. Vandaar dat de president in deze fase zijn volle aandacht richt op de binnenlandse politiek. Hij neemt het op voor de

“vergeten” bevolkingsgroep in de *rust belt*, de *losers* van de globalisering en de multiculturele samenleving. Hij wil vooral jobs creëren en een waardig alternatief bieden voor de *Obamacare* die hij tijdens zijn campagne heeft verguisd. Het zou verkeerd zijn om Trump te catalogeren als een imperialist. Het is vooral economisch nationalisme dat hem drijft om zijn verkiezingsbeloften na te komen. Vraag is of in een geglobaliseerde wereld de protectionistische optie de sleutel is tot succes ...

**145**



Zoals eerder vermeld is de buitenlandse politiek niet zijn eerste prioriteit en bovendien heeft hij al enkele keren moeten ondervinden dat hij voorlopig lang niet alle gevoeligheden in dit domein meester is. Mede daarom zullen vooral de minister van Buitenlandse Zaken Tillerson, de Defensie-minister Mattis en de nationale veiligheidsadviseur Mc Master een bepalende invloed hebben op de oriëntatie van de Amerikaanse buitenlandse en veiligheidspolitiek en een sleutelrol spelen om de geloofwaardigheid van de VS op de internationale scène te handhaven. Op basis van de geopolitieke realiteit zal het 4 + 1-dreigingsraamwerk van de voormalige Defensie-minister Carter ongetwijfeld overeind blijven: Rusland, China, Iran en Noord-Korea blijven Amerika's grootste kopzorg, met daarbovenop de strijd tegen gewelddadig extremisme. Mattis, zelf overtuigd dat Rusland de grootste bedreiging vormt voor de VS, laat niet na de president te wijzen op het belang van de NAVO in dit verband. Een permanentere aanwezigheid van vooral Amerikaanse grondtroepen op Europese bodem is een geruststellende evolutie, na de *US pivot to the Pacific* enkele jaren terug. Deze bijkomende inspanning,

**146** alsook de aangekondigde verhoging van het Amerikaanse Defensiebudget met 7 à 10% zullen Trump alleen maar meer munitie geven om de druk te verhogen op de Europese lidstaten van de Alliantie om hun lastenverdeling op het afgesproken peil te brengen. Bovendien wil hij de NAVO ook een belangrijkere rol zien spelen in de strijd tegen het terrorisme. Ongetwijfeld zal de NAVO actief betrokken worden wanneer de vierde fase in de campagne van de anti-IS-coalitie van start gaat. Ook de Europese leiders ontsnapten tot dusver niet aan de scherpe uitlatingen van Trump, die zeer snel een zielsgenoot in de Brit Farage vond, waardoor zijn eurosceptis alleen maar aanwakkerde. Ondertussen heeft hij de belangrijkste Europese regeringsleiders ontvangen en tegen de speciale NAVO-vergadering eind mei in Brussel zal president Trump ongetwijfeld zijn kennis van het Europese continent aangescherpt hebben. Het zal echter Europa zelf zijn die de nieuwe president moet overtuigen van de meerwaarde inzake handel en veiligheid die het voor de VS kan betekenen.

### CONCLUSIES

Met het aantreden van president Trump is de breuk met het verleden een feit. President Obama sloot zijn twee termijnen af met boodschappen van hoop, optimisme en hereniging voor het verdeelde land. De nieuwe president heeft een atypisch profiel voor de functie van politieke wereldleider. Gehard door de wereld van reality-tv en de tabloidsfeer in Manhattan vertoont Trump conflictgedrag, dat een



deel van zijn persoonlijkheid is geworden. Velen vrezen dat hij juist daarom niet in staat zal zijn om de Verenigde Staten uit de polarisatie te halen. Als zakenman wil hij bovendien snelle resultaten zonder al te veel tegenspraak. Trump riskeert vooral gefrustreerd te raken door de traagheid van het Amerikaanse politieke apparaat. Niettegenstaande zijn *executive powers* zullen veel van zijn realisaties afhangen van zijn relaties met partijgenoten in het Congres. Bovendien dreigen gevoelige projecten zoals de immigratiestop vertraging op te lopen door publieke weerstand en protest. Zijn inauguratietoespraak op 20 januari was ongemeen scherp, maar zijn eerste toespraak voor het Congres een maand later had al een veel mildere toon. Velen hopen dat de soep niet zo warm zal worden gegeten als zij wordt opgediend en voorspellen dat ook Trump, na een woelige start, weldra zal vervallen in een *business as usual*-patroon. Anderen denken dat de persoonlijkheid van Trump zal overheersen, met als gevolg het uiteenvallen van zijn kabinet, waardoor de nodige *checks and balances* dreigen verloren te gaan.

Feit is dat het schrijven van dit artikel (eind februari 2017) een gewaagde onderneming is, met het risico dat het achterhaald is op het moment van publicatie. In de huidige dynamiek van het bestuur en met de persoonlijkheid van de nieuwe president kan en wil niemand speculeren over de afloop van zijn avontuur.

Enkel de toekomst zal uitmaken of president Trump erin slaagt om zijn belangrijkste verkiezingsbeloftes waar te maken en de eenheid in het land enigszins te herstellen. Voor de Europese landen biedt deze periode alvast een uitgesproken kans om de krachten te bundelen en met één stem president Trump en zijn omgeving te overtuigen van de troeven die Europa te bieden heeft en van de relevantie van het NAVO bondgenootschap. <

**147**

Sleutelwoorden: presidentsverkiezingen – Trump – economisch nationalisme



# La contribution belge à l'état-major du Corps de réaction rapide-France

**Henri BADOT-BERTRAND**

Le général de brigade e.r. Henri BADOT-BERTRAND a dirigé la division des opérations du Corps de réaction rapide-France de début 2014 jusqu'à son départ à la retraite en octobre 2016. Il a par ailleurs exercé de nombreuses fonctions au sein de la Défense, aussi bien en Belgique qu'à l'étranger. Il a notamment commandé le 1er régiment d'artillerie et le bataillon belgo-luxembourgeois de la Force intérimaire des Nations unies au Liban.

*Het Corps de réaction rapide-France (CRR-FR) uit Rijsel is een multinationale eenheid binnen de Franse strijdkrachten. België bekleedt zestien sleutelfuncties binnen deze eenheid, dat onder Frans commando staat en deel uitmaakt van de negen NATO Rapid Deployable Corps (NRDC). Het CRR-FR kan operaties plannen en uitvoeren onder de vlag van de NAVO, de Europese Unie of Frankrijk. Dankzij zijn veelzijdigheid is het in staat om het hoofd te bieden aan de uitdagingen die gepaard gaan met het commando over een legerkorps, een legeronderdeel of een operatietoneel in zijn geheel. De bijdrage van de Belgen wordt zeer gewaardeerd en hun lessons learned voor Defensie zijn zeer nuttig. Dit artikel licht een tipje van de sluier op over een uniek tool voor bevelvoering, dat niet ver van België is en toch zo goed als onbekend is bij het grote publiek.*

Les opérations actuelles sont caractérisées par des environnements complexes où la multiplicité des acteurs, la grande variabilité de leurs modes d'action et la compression des temps stratégique, opérationnel et tactique sont devenues la norme. La faible prédictibilité qui en résulte place nos États face à un défi en matière de commandement et de contrôle des forces militaires déployées. Comment créer, articuler et faire fonctionner dans la durée un état-major rapidement projetable tout en tenant compte de la nécessaire efficacité qu'imposent des moyens limités ? Les neuf corps de réaction rapide, qui appartiennent à la famille des *NATO Rapid Deployable Corps* (NRDC), constituent plusieurs réponses pertinentes à cette question.



**150** Si chaque état-major est riche de ses spécificités en matière de culture et d'organisation, ils ont en commun l'appartenance à la structure de force de l'OTAN, et non à sa structure de commandement. En d'autres termes, ils appartiennent à une ou plusieurs nations-cadres, intègrent des effectifs issus de différents pays contributeurs et peuvent agir, suite à une décision politique, sous l'égide d'une nation ou d'une organisation supranationale.

Cet article lève un coin du voile sur l'état-major du Corps de réaction rapide-France (CRR-FR), un outil remarquable de commandement, proche de la Belgique et pourtant mal connu.

### **DES MISSIONS VARIÉES ET UNE GRANDE VERSATILITÉ**

L'état-major du Corps de réaction rapide-France (CRR-FR), situé à Lille, est le plus haut niveau de commandement projetable français, capable d'entrer en premier sur un théâtre d'opérations et d'agir aussi bien dans un cadre national que sous l'égide de l'OTAN ou de l'Union européenne. Il est à même de commander une force terrestre comptant jusqu'à 60.000 hommes dans le cadre d'une opération de grande ampleur, par exemple la défense collective des pays de l'Alliance atlantique. Il peut s'agir d'un corps d'armée ou d'une composante terrestre - *Land Component Command* (LCC) - au sein de la Force de réaction de l'OTAN (NRF).

Il peut commander une opération interarmées, à dominante terrestre, et prendre la responsabilité d'un théâtre d'opérations. Dans ce dernier cas, il s'agira de commander une *joint task force* (JTF) issue de la structure de force de l'OTAN. Bien plus qu'une variation d'échelle dans les moyens engagés, c'est bien d'un saut qualitatif dont il s'agit. En effet, un corps d'armée et une composante terrestre ont une plutôt une vocation tactique, conduisant des opérations sur le terrain afin d'atteindre des objectifs concrets définis par un échelon interarmées responsable d'un théâtre d'opération, lui-même subordonné à un échelon stratégique. À l'opposé, un état-major interarmées de type JTF, tel que le CRR-FR, est le plus haut échelon déployé. Il répond directement à l'échelon stratégique et s'attache à créer les effets majeurs qui permettront d'atteindre l'effet final recherché par la campagne. L'état-major doit donc prendre à sa charge les mécanismes d'interface avec les acteurs civils et militaires dans le cadre d'une approche globale.

La réforme des forces terrestres françaises, dénommée Armée de terre au contact, verra le CRR-FR jouer un rôle accru dans l'entraînement et la certification des états-majors des divisions et des brigades françaises.

Il poursuivra sa mission d'appui aux déploiements opérationnels, aussi bien à l'étranger que sur le territoire national, ainsi que son rôle d'interface doctrinale entre la communauté de l'OTAN et les forces françaises. Ces quelques exemples illustrent non seulement la grande versatilité de l'état-major, mais également l'ampleur des défis à relever en termes d'entraînement des personnels, d'équipement et de certification des procédures opérationnelles.

Outre la France, de nombreux états-majors de division et de brigade provenant de pays tels que les États-Unis, le Canada, le Danemark, les Pays-Bas et la Belgique, pour n'en citer que quelques-uns, ont déjà tiré parti des exercices du CRR-FR afin d'entraîner leurs échelons de commandement tactique.

### **UN ENVIRONNEMENT MULTINATIONAL**



Le CRR-FR, créé le 1er juillet 2005, accueille des militaires de 14 nations qui occupent les 430 postes permanents de l'état-major, dont 16 sont attribués à la Belgique. La France est la nation-cadre. La langue de travail est l'anglais. Si le nombre total de militaires non français n'excède pas 20 %, il est essentiel de souligner que les fonctions clés sont détenues par un nombre significatif de militaires alliés. Pratiquement la moitié des officiers généraux (3 sur 8) et des colonels (10 sur 21) ne sont pas français. Il en résulte une opportunité unique de développement des compétences pour les militaires appartenant à des pays, par exemple la



**152** Belgique, qui ne possèdent pas ce niveau de commandement à l'échelon national. Les effectifs du noyau permanent de l'état-major s'accroissent significativement en cas d'exercice d'entraînement, de certification ou d'engagement opérationnel. Des renforts interarmées, y compris une centaine de réservistes, provenant majoritairement de la nation-cadre, s'intègrent à l'ensemble en fonction du cas d'emploi retenu : corps, composante terrestre ou force interarmées. Les effectifs cumulés dépassent alors les 750 personnes.

### UN CADRE DE TRAVAIL UNIQUE

L'état-major est installé dans la citadelle de Lille, construite par Vauban il y a 350 ans. Si les murs sont imprégnés d'histoire, c'est bien un état-major ultramoderne dont il s'agit. Des investissements très importants ont été consentis afin de respecter ce cadre unique et classé, tout en dotant le CRR-FR des outils les plus modernes en matière de systèmes de commandement et de communications. En outre, lors d'exercices ou de déploiement, le Corps dispose de l'ensemble des infrastructures modulables et projetables qui lui permettent d'assumer rapidement le rôle qui lui est prescrit. Ces outils de transmissions et d'appui au commandement ne sont pas à demeure à Lille, mais sont fournis par la France en fonction des besoins.

### UN AGENDA OPÉRATIONNEL CHARGÉ

Depuis sa création en 2005 et sa reconnaissance officielle en tant que force à haut niveau de préparation (*high readiness force* - HRF) de l'OTAN en 2007, l'état-major du CRR-FR a fait face, avec succès, aux missions

opérationnelles qui lui ont été confiées.

En tant qu'état-major d'une composante terrestre de la NRF, il a assumé par deux fois une prise d'alerte, la dernière fois en 2014.

À partir de mai 2015, pour deux rotations de six mois, le CRR-FR a fourni le noyau clé de l'opération Barkhane, lancée par la France dans la



**153**

zone sahélo-saharienne. Des officiers belges du CRR-FR ont participé également à cette opération au sein du poste de commandement interarmées de théâtre établi à N'Djaména au Tchad.

Il convient d'ajouter tous les déploiements de membres du CRR-FR en renfort d'opérations au Liban, en République centrafricaine, au Mali... Plus de 180 militaires, français dans leur grande majorité, ont participé à des opérations extérieures durant la période 2015-2016. La menace terroriste sur le sol national a également imposé à l'état-major un engagement significatif lors de l'opération Sentinelle visant à renforcer le plan Vigipirate. Quelque 200 militaires du CRR-FR y ont pris part sur la même période.

À l'été 2017, après une certification OTAN réussie lors de l'exercice Trident Jaguar en Bulgarie et en Norvège, le CRR-FR prendra l'alerte pour un an en tant que *joint task force headquarters* pour une opération à dominante terrestre.



## L'EXPERTISE BELGE, GAGE DE QUALITÉ

La valeur des militaires belges est souvent soulignée par nos collègues étrangers. Le CRR-FR n'y fait pas exception. Outre la proverbiale connaissance des langues et le sens du compromis, leur valeur ajoutée semble liée à une bonne sélection du personnel pour les organismes internationaux et à la qualité des formations dispensées en Belgique, notamment la formation continuée des officiers. Le maintien d'une formation continuée résolument orientée vers les aspects géopolitiques, le management, le leadership et la planification des opérations jusqu'au niveau interarmées, tout en maintenant les spécificités des composantes, est manifestement une recette payante. Elle représente un coût non négligeable, mais prépare particulièrement bien les officiers à des fonctions dans le cadre multinational. S'il était besoin de le rappeler, c'est majoritairement dans le cadre de coalitions multinationales que la Défense conduit des opérations extérieures.

## UNE RÉELLE VALEUR AJOUTÉE POUR LA DÉFENSE

La participation active de militaires belges au sein de grands états-majors multinationaux est, d'une part, la manifestation claire de la volonté de la Belgique d'être un partenaire crédible vis-à-vis des grandes organisations et des pays partenaires. D'autre part, cette présence constitue une source permanente d'informations et un réservoir d'expériences à valoriser sur le plan personnel et national. C'est ce double mouvement sur lequel repose la valeur ajoutée de la participation belge au CRR-FR.

Si chacun s'accorde à reconnaître le bilan positif de la participation belge au CRR-FR, il convient d'exploiter ce succès, notamment par une utilisation adéquate des compétences acquises sur le plan individuel. Que deviennent les militaires de retour en Belgique avec un bagage opérationnel multinational ? Il est opportun de souligner l'importance du suivi de leur carrière et de la gestion de leurs compétences. Une fonction dans un milieu international est un investissement pour la Défense. À charge pour celle-ci de bien le gérer en affectant les militaires qui ont occupé un poste en milieu international à des fonctions garantissant le retour sur investissement.

La participation à des opérations extérieures dans le cadre du CRR-FR est indéniablement une opportunité. L'opération Barkhane fut une étape essentielle qui, espérons-le, ouvrira la porte à d'autres expériences communes. Dans le même esprit, l'utilisation du CRR-FR comme coupole d'entraînement pour nos postes de commandement est un succès à consolider.

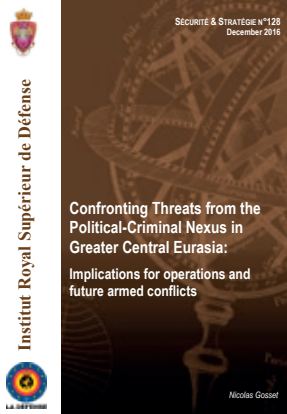
À l'heure où le lien transatlantique doit être sans cesse réaffirmé, où les pays européens se doivent de resserrer les rangs en matière de sécurité, tous les partenariats existants, en particulier les structures de commandement, sont les fondations d'une meilleure défense commune. À ce titre, l'état-major du CRR-FR offre un réel potentiel de développement aux pays contributeurs, dont la Belgique en première position. <

Suivez l'actualité du CRR-FR sur <https://fr-fr.facebook.com/CRRFr/>

Mots clés : Corps de réaction rapide-France, Joint Task Force, Lille







## SÉCURITÉ & STRATÉGIE n°128

### CONFRONTING THREATS FROM THE POLITICAL-CRIMINAL NEXUS IN GREATER CENTRAL EURASIA: IMPLICATIONS FOR OPERATIONS AND FUTURE ARMED CONFLICTS

Nicolas Gosset

Not only are the problems of organised crime, corruption, insurgency, arms proliferation and the narcotics trade mutually reinforcing and convergent, they are also enduring.

This study presents a qualitative analysis of the anatomy of linkages between entrepreneurs of crime and political violence with specific reference to the Greater Central Eurasian region. A conceptual basis of the links between organised crime, terrorism and insurgency shall be outlined and systematically used to identify how these phenomena come together in several regional theatres of particular relevance to European security, i.e. that also have a direct impact on how the nexus between organised crime and terrorism is evolving in the EU.

The duplication and hybridisation of unconventional threats emerging out of the interplay of disparate sets of actors proceeding illicitly along the “Trans-Eurasian pipeline” today goes well beyond “traditional” transnational organised crime activities, such as narcotics and fire-arms trafficking, as it also includes smuggling vulnerable people, movement of insurgents, irregular foreign fighters, crime enforcers etc., and is often believed to encompass the potential for weapons of mass destruction-related trafficking by designated terrorist organisations. The Afghan and Pakistani cases notwithstanding, criminal groups and organised interests from and within the broader Central Eurasian region have been steadily growing in financial strength, territorial control and political alliances over the past two decades. Whilst most states in the region are not collapsing as such, some of them however risk becoming shell-states, hollowed out from the inside by criminal interests colluding with corrupt officials in the government and the security services. This not only jeopardised their survival, it also poses a serious threat to regional and international security because of the transnational nature of crimes. Now, in somewhat of a similar vein to what was observed in Latin American context in the 1980/90s, significant synergistic destabilisation patterns can be observed in several regions at the margins of Greater

Europe (from Ukraine and Moldova to the Black Sea Region and the Caucasus), and throughout the broader Central Eurasian space, where en-during patterns of interaction and co-operation between insurgent/armed opposition groups, eventually falling onto the legally defined category of foreign terrorist organisations (FTOs), and organised crime organisations, often transnational in nature (TOCs), and deeply infiltrated within state institutions, are thriving around an estimated \$50 billion Afghan heroin market as cornerstone of a transnational political economy of crime.

Linking these dynamics to current debates on the implications of ways organised criminal behaviours and organised criminal activities are affecting and being affected by (a) local conflict dynamics, especially that of insurgency-based conflicts, and the politics of terrorist and insurgent violence in context of state fragility or failure, and (b) the processes of global security governance, of which stabilisation (peace-/state-building) processes and indeed peace operations are one of the international community’s primary tools for stabilising fragile or conflict-ridden states, this study investigates, notably in light of the Afghan experience, the challenges ahead regarding the implementation of accompanying measures within stabilisation programmes, notably in terms of opportunities for organised crime and the corruption that accompanies it, and the financing of insurgency and export-prone terrorism, so as to chip away at and contribute to breaking linkages. <



## SÉCURITÉ & STRATÉGIE N°129

### LA GESTION INTERNATIONALE DES CONFLITS AFRICAINS: PRÉVENIR, PROTÉGER ET PROJETER.

*Myrto Hatzigeorgopoulos*

Le continent africain occupe une place prépondérante sur la scène internationale, en tant que territoire où se rejoignent les enjeux du sous-développement, des conflits inter-étatiques meurtriers, et de l'abondance des ressources naturelles. Au lendemain des attentats du 11 Septembre 2001, le continent a été propulsé au sommet des priorités des États occidentaux et des organisations internationales, de manière à représenter, encore aujourd'hui, l'un des derniers fronts communs de la lutte contre le terrorisme. Cette étude s'intéresse au soutien sécuritaire attribué par la communauté internationale à la gestion des conflits africains, que ce soit au moyen d'actions bilatérales ou au travers des actions des organisations internationales.

L'analyse s'articule autour de trois objectifs prédominants; celui de prévenir l'émergence de nouveaux conflits sur le territoire africain; celui de protéger les populations civiles du fléau de la guerre dans le but réduire les souffrances humaines; celui de projeter le modèle des forces armées occidentales dans les pays africains. Cette catégorisation suit une logique chronologique de l'évolution du conflit, allant des étapes précédant l'éclatement du conflit aux efforts de reconstruction d'institutions solides et crédibles à la fin de celui-ci, en passant par l'impératif de protection des non-combattants et des populations vulnérables dans le déroulement même du conflit. Chaque volet est présenté à l'aune d'une étude de cas bien spécifique: le Niger, le Soudan du Sud, et la République Démocratique du Congo.

Les trois chapitres de ce travail ont cherché à mettre en évidence que le renforcement des capacités locales ne relève pas uniquement des capacités opérationnelles, soutenues au travers de la fourniture d'entraînements et d'équipements nécessaires, mais concerne également l'engagement politique et la coopération avec les différents échelons de commandement. Celui-ci ne peut être maintenu sur le long-terme que s'il est soutenu par un dialogue politique effectif avec les autorités partenaires. <





## 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