



© Eurocorps.

L'Eurocorps face à un environnement stratégique en évolution

Un entretien avec le lieutenant-général Peter DEVOGELAERE

Het Eurocorps in een veranderende strategische omgeving

Een interview met luitenant-generaal Peter DEVOGELAERE

Propos recueillis par Jo COELMONT et Henri BADOT-BERTRAND

Le lieutenant-général Peter DEVOGELAERE est, depuis début septembre 2021, le commandant de l'Eurocorps. Cet état-major multinational basé à Strasbourg jouit d'une solide réputation opérationnelle aussi bien au sein de l'Union européenne et de l'OTAN que des instances politiques et militaires de très nombreuses nations. Depuis sa création en 1992, l'Eurocorps a planifié et conduit des opérations très variées sur plusieurs continents en y assurant le commandement de forces multinationales. Il suffit pour s'en convaincre d'évoquer les déploiements récents au Mali et en République centrafricaine ou, par le passé, en Afghanistan ou dans les Balkans. S'y ajoutent les périodes de certification et de prise de rôle d'alerte qui ont vu les femmes et les hommes des pays contributeurs être confrontés avec succès à des entraînements particulièrement exigeants. Alors que l'invasion russe en Ukraine nous amène à revoir les priorités en matière de défense et de sécurité, le lieutenant-général Peter DEVOGELAERE a accepté de partager ses réflexions sur l'Eurocorps dans un environnement stratégique en profonde évolution.

Luitenant-generaal Peter DEVOGELAERE is sinds begin september 2021 commandant van het Eurocorps. Deze multinationale militaire staf in Straatsburg geniet een sterke operationele reputatie, zowel binnen de Europese Unie en de NAVO als binnen politieke en militaire organen in verscheidene naties. Sinds zijn oprichting in 1992 heeft het Eurocorps zeer uiteenlopende operaties gepland en uitgevoerd op verschillende continenten door er het commando te voeren

over multinationale strijdkrachten. We hoeven maar te kijken naar de recente zendingen in Mali en de Centraal-Afrikaanse Republiek of, in het verleden, Afghanistan of de Balkan. Daarbovenop komen nog eens de certificeringsperiode en de periode waarbij vrouwen en mannen uit de bijdragende lidstaten instaan voor vroegtijdige waarschuwing, waarvoor ze succesvol deelnamen aan uiterst veeleisende trainingen. Terwijl de Russische invasie in Oekraïne ons ertoe verplicht onze prioriteiten op het gebied van defensie en veiligheid te herzien, heeft luitenant-generaal Peter Devogelaere ermee ingestemd zijn ideeën te delen over het Eurocorps in een sterk veranderende strategische omgeving.

L'Eurocorps¹ occupe une place particulière dans la structure de forces de l'OTAN, de l'Union européenne ou d'autres instances internationales. Quelles sont les spécificités de l'Eurocorps et dans quelle mesure constituent-elles une valeur ajoutée ?

Il n'est pas inutile de rappeler que c'est le rapprochement franco-allemand qui, en 1992, a été l'élément moteur de la création d'un état-major binational de niveau corps d'armées. Très rapidement, entre 1993 et 1996, la nouvelle structure de commandement s'est ouverte à d'autres nations : la Belgique, l'Espagne et le Grand-duché de Luxembourg. La Pologne a adhéré le 23 janvier 2022. Ces six nations sont les nations-cadres représentées au sein du Comité commun, véritable organe de décision politique qui donne au commandant de l'Eurocorps un mandat politico-militaire. L'Autriche, la Grèce, l'Italie, la Roumanie et la Turquie ont ensuite complété cet ensemble en qualité de nations associées. Les certifications opérationnelles² et les déploiements successifs³ au sein de l'OTAN et de l'Union européenne concrétisent l'engagement politique initial depuis trente ans.

Parmi les spécificités de l'Eurocorps, je voudrais tout d'abord souligner sa **dualité**. En effet, l'Eurocorps peut être engagé sous l'égide de l'OTAN ou de l'Union européenne. Cette double possibilité nous impose de nous préparer pour des missions variées sur toute la largeur du spectre opérationnel : des opérations humanitaires aux conflits de haute intensité, aussi bien en Europe que sur d'autres continents.

¹ <https://www.eurocorps.org>

² Eurocorps is preparing, planning, and transforming towards its role as NATO Joint Headquarters in 2024, and as Headquarters for the European Union Battle Group in 2025.

³ Bosnia and Herzegovina (SFOR 1998-2000), Kosovo (KFOR 2000), Afghanistan (ISAF 2004/2005 and 2012), European Union Training Missions in both Mali (2015 and 2021) and the Central African Republic (2016-2017, 2021, 2022).

Une autre caractéristique importante de l'Eurocorps est son haut niveau d'**intégration multinationale**. Il résulte de l'engagement à la fois des six nations-cadres et des nations contributrices. Une intégration réussie est la preuve de la grande maturité de notre organisation. Elle repose sur un mode de décision par consensus, sur un modèle de gouvernance clairement défini et sur une confiance mutuelle. Cette confiance n'émerge pas spontanément, elle s'est construite au fil du temps, notamment lors des déploiements opérationnels. Il convient également de souligner que les fonctions clés de l'état-major sont exercées à tour de rôle par les différentes nations-cadres selon un rythme de deux ans. Par conséquent, mon action résulte d'une planification établie par mon prédécesseur, en l'occurrence un général français et, de même, je prépare les engagements à venir qui auront un impact sur l'action du prochain commandant de l'Eurocorps. Ce sera pour la première fois un général polonais.

Le mode de gouvernance de l'Eurocorps mérite une brève description. Contrairement à des QG équivalents qui sont directement intégrés dans une chaîne de commandement nationale ou binationale, la direction stratégique de l'Eurocorps est assurée par un comité directeur composé des chefs de la défense et des directeurs politiques des ministères des Affaires étrangères des six nations-cadres. Ce comité prend les décisions par consensus et émet des directives. Ensuite, en fonction des besoins du moment, je peux facilement me mettre en relation avec n'importe quel organe compétent. Cette méthode de travail favorise la coordination entre les différents décideurs et facilite donc la prise de décisions au niveau opérationnel. Loin d'être un obstacle, l'action coordonnée des nations-cadres offre une certaine souplesse dans la disponibilité des moyens assignés à l'Eurocorps. En effet, une nation peut être confrontée à l'indisponibilité temporaire d'une partie de ses forces, en cas de déploiement dans le cadre d'une mission nationale. Une ou plusieurs autres nations peuvent alors prendre le relais.

Le système de gouvernance m'amène à la troisième caractéristique : la **large autonomie de décision** du commandant de l'Eurocorps. Dans les limites des directives reçues, il appartient au commandant de coordonner les efforts et de synchroniser les effets des différents contributeurs à une mission donnée. Ceci débute très en amont, avec l'identification des besoins en hommes et en matériels, au sein d'un dialogue avec l'échelon stratégique, au niveau de l'OTAN ou de l'Union européenne. Cette autonomie de décision peut ensuite s'exprimer durant le déploiement des forces et la mission proprement dite sur le théâtre d'opérations.

Bien sûr, les caractéristiques positives de l'Eurocorps ne doivent pas atténuer le fait que des défis structurels subsistent. À l'image de nombreux corps de réaction rapide, l'Eurocorps est une structure de commandement et de contrôle qui ne reçoit le commandement effectif d'unités militaires qu'au moment où une mission est assignée. L'ensemble de ces moyens (unités terrestres, appuis aériens, navals, *Special Operations Forces* et personnel spécialisé) s'assemble en fonction d'une mission donnée et selon les contributions nationales. Il s'agit d'une force *tailored to the mission*, ce qui nécessite des délais parfois importants, notamment du fait de la recherche d'un consensus entre les nations-cadres. Le changement de paradigme sécuritaire auquel nous assistons, en raison de l'agression russe contre l'Ukraine, plaide pour une structure de forces propres hors de toute période de crise. Concrètement, selon ce modèle d'organisation, les nations devraient mettre des unités sous commandement de l'Eurocorps, typiquement des divisions et des brigades avec l'ensemble des moyens de *combat support* et *combat service support*. En retour, l'Eurocorps jouerait un rôle déterminant dans l'entraînement et la préparation opérationnelle de ces forces selon le principe *train as you fight*. Il est évident que la réactivité et l'efficacité opérationnelle s'en trouveraient significativement accrues.

Un autre défi structurel est celui qui résulte de la dualité OTAN/Union européenne. Le changement d'une chaîne de commandement à l'autre nécessite un délai mais, surtout, il implique une duplication de moyens spécialisés, notamment en matière de systèmes de commandement, de contrôle et de partage d'information. L'interopérabilité des systèmes et des procédures au sein de l'OTAN a atteint un niveau que n'a pas encore atteint l'Union européenne. Il ne suffit pas de presser un bouton pour passer d'un environnement à l'autre. La dualité des chaînes de commandement a donc un coût. Celui-ci se décline notamment – mais pas seulement – en temps, en moyens techniques et en investissements. Finalement, quelles que soient les difficultés, il faut rappeler que la dualité OTAN/Union européenne de l'Eurocorps reste une volonté politique exprimée au plus haut niveau de décision des nations contributrices. Il leur revient donc de nous fournir les moyens de la mettre en œuvre.



Le lieutenant-général Peter Devogelaere prend le commandement de l'Eurocorps lors d'une cérémonie à Strasbourg le 2 septembre 2021.

Er komt heel wat kijken bij strategische prognoses. Zeker na een jaar oorlog op Oekraïens grondgebied. Welke uitdagingen moet u het hoofd bieden en welke opportuniteiten sturen uw acties binnen het Eurocorps?

Natuurlijk benadrukken veel analisten de terugkeer van gemechaniseerde oorlog van hoge intensiteit en de dreiging van de Russische president over het gebruik van kernwapens. Een zweem van de Koude Oorlog doet oude herinneringen herleven. We mogen echter niet te snel historische vergelijkingen maken. Wereldwijd is de strategische situatie van de belangrijkste actoren grondig gewijzigd en het gezicht van het conflict is zowel gekend als nieuw. Het is gekend, omdat de beelden van al die doden en gewonden, of het nu militairen of burgers zijn, van de verwoeste infrastructuur en de wegtrekkende bevolking pijnlijke herinneringen oproepen van de wereldoorlogen van de vorige eeuw. Het conflict heeft echter ook een nieuw gezicht, aangezien de technologische evolutie op het gebied van cyber en ruimtevaart, de destabiliseringsactiviteiten op grote schaal voor en na het conflict alsook het risico op geografische uitbreiding van dit conflict door hybride activiteiten, waarvan de dader ongekend is, ons ertoe aanzetten na te denken over hoe we de 'multidomein'-dimensie van huidige en toekomstige operaties kunnen verbeteren.

Wat strategische reflectie betreft, moeten we een slinger-effect vermijden. De noodzaak om ons voor te bereiden en, indien nodig, operaties uit te voeren in het kader van collectieve defensie in NAVO-verband wil niet zeggen dat andere missies verdwijnen. Het is mogelijk dat we tegelijkertijd een afschrikkingmissie moeten uitvoeren op de oostelijke grens van de trans-Atlantische alliantie en een stabilisatiemissie buiten het Europese continent. In dat geval blijft de ruime inzetbaarheid van de snellereactie-eenheid, waaronder het Eurocorps, binnen een 'multidomein'-aanpak ten dienste van de NAVO of de Europese Unie een grote troef binnen de veiligheidsstrategie in brede zin.

Het is nog te vroeg om in detail te treden over de toekomstige rol en de geografische spreiding van de NAVO-strijdkrachten, al neigt men normaliter richting zeer intensieve missies (*warfighting corps*). Tijdens de top in Madrid werd het strategische concept 2022 verder uitgewerkt. Het *New NATO Force Model* voorziet in een significante toename van het aantal snellereactie-eenheden alsook een geografische verdeling van de verantwoordelijkheidsgebieden. Er worden belangrijke beslissingen verwacht tijdens de volgende NAVO-top. We moeten er wel op wijzen dat het Eurocorps zijn middelen al heeft bijgesteld vanwege de huidige veranderingen en de opkomst van nieuwe dreigingen. De kadernaties hebben een nieuwe organisatie goedgekeurd die rekening houdt met de domeinen 'Cyber', 'Space' en *Special Operations*.

Hoe het ook zij, elke strategische koers zal zeer concrete gevolgen hebben voor het Eurocorps: de absolute noodzaak om voorbereid te zijn op operaties van hoge intensiteit vereist een zeer realistische training waarbij alle middelen worden ingezet en die wordt uitgevoerd in coördinatie met de luchtcomponent, de marine en de *Special Operations*. Bijgevolg zijn er bijkomende middelen en praktijkoefeningen (*live exercises*) nodig. Hoe cruciaal simulaties ook zijn binnen de trainingen van de staf, ze kunnen onmogelijk cohesie binnen de strijdmacht creëren.

L'Eurocorps est une plateforme de commandement au service de l'OTAN et de l'Union européenne. Dans le contexte actuel, comment développer une approche équilibrée qui tienne compte des spécificités de ces deux environnements très différents ?

Cette question nous amène à considérer la politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne par rapport à la finalité de l'OTAN. L'une et l'autre n'ont pas vocation à se superposer ni à s'exclure mutuellement. Il y a cependant de larges zones de chevauchement, qui entraînent un important effort de convergence, au service de l'efficacité et de l'efficience, qui doit se poursuivre aux niveaux politique et militaire. Il n'entre pas dans mes intentions de m'immiscer dans ces échanges qui ont pour ambition de déboucher sur une meilleure architecture de sécurité sur notre continent. Ma contribution se limitera à mettre en lumière les complémentarités dans les missions de l'Eurocorps au service de l'OTAN ou de l'Union européenne. On retrouve ici la dualité des missions dont j'avais souligné précédemment les aspects positifs et les défis structurels.

Un exemple concret permettra d'illustrer ces complémentarités. En 2024, l'Eurocorps se tiendra prêt à assurer le rôle d'un quartier général pour une force interarmées à forte composante terrestre (*Joint Task Force-Land HQ*) au service de l'OTAN, ce qui revient à assumer le plus haut échelon de commandement déployé sur un théâtre d'opérations pour des missions orientées davantage vers des tâches de stabilisation que vers le combat de haute intensité. En 2025, l'Eurocorps se tiendra prêt à assurer le rôle d'état-major de force (*Force HQ*) dans le cadre d'un *European Union Battlegroup* (EUBG) dont le niveau d'ambition n'est certes pas celui du JTF(L) HQ de l'OTAN que je viens d'évoquer, mais dont les tâches présentent des similitudes. Entre les deux rôles, il y a bien une différence de degré mais pas une différence fondamentale de nature. Ceci m'amène donc à penser qu'une meilleure convergence des missions, des chaînes de commandement et des moyens alloués pour ces deux rôles est possible et souhaitable. Particulièrement si je considère les contraintes quantitatives et qualitatives auxquelles les forces des différents pays font face.

Bien sûr, la complémentarité souhaitable entre l'OTAN et l'Union européenne ne se limite pas à cet exemple, mais cette question sort du cadre du présent article. Simplement, une analyse réaliste des moyens humains et matériels, des politiques, des doctrines et des procédures de l'OTAN, de l'Union européenne et des pays membres respectifs plaide pour qu'on évite la redondance des missions. C'est une évidence qui mérite d'être rappelée : pour les pays membres des deux organisations, le réservoir des forces disponibles reste inchangé. Il n'y a donc pas d'unités dédiées

uniquement à l'Union européenne et des unités uniquement dédiées à l'OTAN. Il s'agit simplement d'un changement de la chaîne de commandement et d'un recalibrage des moyens. Ceci demande du temps et un effort au niveau de l'interopérabilité des procédures et des moyens techniques. L'exigence d'une meilleure convergence des efforts et d'une meilleure répartition des tâches entre l'Union européenne et l'OTAN semble dès lors évidente. La répartition des missions et des tâches en fonction du spectre des opérations et des moyens de commandement des deux organisations semble une approche prometteuse.

Operaties plannen en uitvoeren onder leiding van de NAVO of de Europese Unie – in samenwerking met de bijdragende lidstaten – vormt een uitdaging. Hoe pakt het Eurocorps deze uitdaging aan?

In het dagelijkse leven is dit probleem minder indrukwekkend dan het lijkt. De uitdagingen die ik reeds heb vermeld zijn zeker reëel. De werkmethode binnen de militaire staf is echter niet totaal verschillend in het kader van een missie in Europees of NAVO-verband. De specifieke communicatietools, de procedures en de werkfilosofie van de commandostructuren binnen de NAVO en de Europese Unie vertonen verschillen. Zodra deze moeilijkheid is weggewerkt, zijn de besluitvormings-, informatie- en synchronisatieprocedures van het Eurocorps fundamenteel dezelfde. Hoewel dit iteratieve proces zeer specifiek is in vergelijking met de ingezette middelen, gaat het slechts om de uitvoering van een klassieke OODA-loop (*Observe–Orient–Decide–Act*). Het stafpersoneel dat ons door de verschillende naties ter beschikking wordt gesteld is goed getraind. Dankzij regelmatige trainingen en operationele zendingen bouwt het persoonlijke en collectieve ervaring op.

Wat betreft de manier waarop we deze uitdagingen aangaan, zou ik de nadruk willen leggen op het lerende karakter van het Eurocorps. Dankzij het feedbackproces over de ervaring (*lessons learned*) blijft de kennis behouden die verworven werd tijdens de ervaring, het uitwisselen van goede praktijken en het doorgeven van kennis en knowhow aan de nieuwe teams. Het sleutelpersoneel verandert inderdaad om de twee jaar en ook het overige personeel wisselt elkaar regelmatig af, d.w.z. om de paar jaren. De verworven kennis kunnen integreren (door de feedback over de ervaringen te analyseren) en doorgeven (via procedures, opleidingen en trainingen) is dus essentieel. Als commandant van het Eurocorps besteed ik hier bijzondere aandacht aan.

En guise de conclusion, quel message souhaitez-vous transmettre ?

Tout d'abord, j'insiste sur la pertinence de l'Eurocorps dans le cadre stratégique incertain que nous vivons. C'est un outil robuste de commandement et de contrôle qui, fort de ses unités subordonnées et de l'ensemble de ses appuis interarmées, a pour vocation de mener des opérations sur l'ensemble du spectre, y compris des opérations de haute intensité.

Les changements dans la structure de commandement et dans l'organisation des forces de l'OTAN, ainsi que les évolutions au niveau européen, soulignent une nouvelle fois la dimension duale de l'Eurocorps. Œuvrer au service de l'Union européenne et de l'OTAN est la volonté politique des nations-cadres et nous sommes déterminés à donner corps à cette volonté.

L'Eurocorps offre des opportunités uniques d'entraînement pour les états-majors, les unités et les personnels soucieux d'élargir leurs compétences dans un milieu international. C'est une opportunité à saisir au sein de toutes les nations.

Enfin, concernant la Belgique, il m'apparaît opportun de repenser la subordination des unités terrestres. Les pays membres de l'OTAN semblent s'orienter vers une structure de forces où les corps de réaction rapide disposeront de leurs unités propres, ce qui facilite l'entraînement commun et accroît significativement l'apport opérationnel. Placer une grande unité belge motorisée, de la taille d'une brigade avec ses moyens *combat support* et *combat service support*, sous l'égide de l'Eurocorps représenterait un geste politique fort aussi bien à l'adresse de l'OTAN que de l'Union européenne.

Trefwoorden: Eurocorps, strategie

Mots-clés : Eurocorps, stratégie