

La Force Aérienne Expéditionnaire et Déployable du BENELUX

Un Modèle
d'Intégration pour la
Force de Défense Union
Européenne/OTAN

PAR LE LIEUTENANT COLONEL DAVE L. ORR, USAF



Résumé de l'éditeur : Bien que cet article ait été publié en 2003, l'analyse faite par le colonel Orr est très intéressante quant au succès de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg dans leur création de la Force Aérienne Déployable du Bénélux, une capacité expéditionnaire de réponse rapide, formée à partir d'une combinaison des possibilités de leurs forces militaires individuelles. Le succès de cette initiative offre un modèle pour améliorer les efforts de réponse rapide de l'OTAN/Europe tout en permettant aux états membres d'optimiser leurs propres actifs limités de défense.

LA BELGIQUE ET LE Luxembourg créèrent en 1996 la DATF - « Deployable Air Task Force » (Force aérienne expéditionnaire et déployable) dans un effort d'optimisation des résultats de leurs propres capacités limitées de défense. Les composantes des forces aériennes belge et néerlandaise furent associées à une force de sécurité luxembourgeoise sur mesure pour rendre viable la DATF, sous forme de packa-

ges hautement spécialisés pour soutenir toute la gamme des opérations militaires. Les thèmes courants de sécurité en Europe et au sein de l'OTAN se focalisent sur la formation de forces d'intervention de la taille d'un corps qui potentialisent « l'emploi de forces à grand rayon d'action, le déploiement, le soutien et l'engagement effectif » dans des missions de consolidation ou d'obtention de la paix à travers ou au-delà de la zone de responsabilité

(AOR)¹ du commandement américain en Europe (EUCOM). En réalisant cette vision, les nations membres de l'Europe cherchent à organiser leurs capacités individuelles par des arrangements bilatéraux ou multilatéraux pour former des détachements spéciaux. La DATF a été un modèle qui montre les effets positifs que peut avoir la réalisation d'une interopérabilité entre les ressources d'une coalition multilatérale sur l'accroissement de capacité dans des rôles et des missions militaires. Cet article décrit l'organisation de la DATF et son emploi futur dans l'OTAN et dans la Force de Réaction Rapide européenne (FRR Eu). Il compare également l'option de l'OTAN d'intégrer en bonne et due forme les actifs d'une nation-membre avec l'exemple de la DATF qui réunit plutôt les capacités aux fins d'un meilleur résultat. En dépit des conseils répétés du sommet de Prague de 2002 d'améliorer les technologies militaires et de mettre en service une FRR Eu en 2003, les budgets de l'OTAN et ceux de la défense des pays membres européens n'ont cessé de diminuer. Ce déclin pousse les nations concernées à unir leurs actifs de combat et de soutien pour former des détachements spéciaux multinationaux capables de fournir une capacité militaire qui puisse être utilisée avec succès lors de futures interventions.

Origines de la DATF du Bénélux Développer une identité militaire européenne

Depuis les débuts de l'OTAN et surtout avec le développement d'une structure militaire en Europe, les nations européennes ont recherché une coopération multinationale pour bâtir des forces de défense. L'OTAN est aujourd'hui comme toujours aux prises avec l'interopérabilité et le fardeau de la répartition à cause des divergences entre les budgets de défense résultant en capacités différentes entre les États-Unis et les autres membres. Les États-Unis ont été sollicités dans la plupart des missions après Guerre froide, pour fournir tous les ponts aériens stratégiques, la récolte

de renseignements et –pour une grande part – la logistique et la force aérienne. Les autres membres de l'OTAN ont supporté « les tâches demandant un fort potentiel humain comme la consolidation de la paix à long terme ».² Dans les années 90, les états européens ont élargi leur vision d'une interopérabilité économique à une exploration plus agressive du développement des capacités militaires européennes. Au départ, des initiatives tels le « Groupe de forces interarmées multinationales » (GFIM) et l' « Identité Européenne de Sécurité et de Défense » (IESD) furent entreprises en collaboration avec l'OTAN. L'organisation du GFIM autorisait l'Union Européenne à utiliser les ressources de l'OTAN pour les opérations de consolidation de la paix sans impliquer les États-Unis. Au moment de l'approbation de ce concept en 1996, le Président de la France, Jacques Chirac, définit cette mise en commun multinationale des actifs européens comme des « forces divisibles mais non divisées ».³ Le corps d'armée européen était un exemple formel de ces efforts pour coordonner les atouts de l'OTAN en une force multinationale. Le corps européen comprend des forces allemandes, belges, espagnoles, françaises et luxembourgeoises et entretient un quartier général permanent pour exécuter les missions conduites par l'OTAN ou l'Union Européenne.⁴ Le corps d'armée européen a participé aux opérations de l'OTAN en Bosnie et au Kosovo et son quartier général commanda la Force du Kosovo de mars à octobre 2000.⁵

La tendance de l'Union Européenne à développer ses capacités militaires s'est poursuivie avec sa Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Ayant en vue l'établissement d'une organisation militaire distincte - séparée de l'OTAN- la PESC recherchait une plus grande implication des nations membres de l'UE et attendait d'elles un quelconque abandon de leur souveraineté sur leurs ressources militaires.⁶ La DATF et d'autres accords bilatéraux ou multilatéraux ont vu le jour au milieu des années 90 lorsqu'on fit un effort pour mettre sur pied une coopération multinationale entre l'OTAN et les membres de l'Union Européenne.

La DATF du Bénélux Organisation et Exécution

La coopération entre les forces aériennes belge et néerlandaise était déjà importante, avant la jonction formelle avec la DATF. Elles avaient développé des capacités militaires comparables et leur histoire et culture commune au sein de l'OTAN leur avait permis de participer effectivement ensemble à des exercices militaires. Le précédant de leur relation de longue date relative au commandement naval, qui plaçait le commandement naval néerlandais au-dessus des deux marines en situation de crise, n'a pas été suivi par la DATF. Les forces aériennes se sont simplement mises d'accord pour réunir tous les différents équipements militaires et systèmes d'armes à l'usage de la DATF.⁷ Une cellule de planification fut mise en œuvre en février 1996, préparant le décret actuellement en vigueur de la DATF en date du mois de septembre suivant. La cellule développa le concept de force déployable qui reposait sur l'adjonction de l'armée luxembourgeoise pour procurer une capacité de déploiement sécuritaire. A cette époque, la DATF était unique car elle élargissait la coopération militaire au delà du modèle d'une « combinaison de systèmes » en fonction à l'OTAN. Alors que l'OTAN était le tremplin pour une coopération internationale, il s'est concentré sur un système d'interopérabilité et de communauté pour mieux additionner ses avantages internationaux. La DATF a tiré parti des similitudes entre les cultures belge et néerlandaise pour étendre ses capacités en incluant commandement et contrôle, logistique, transport et planning opérationnel.⁸ Les succès de la DATF dans les opérations Joint Forge et Force Alliée (de la SFOR= Force de Stabilisation) ont largement démontré ses capacités dans les opérations de combat actuelles. La DATF a assumé à la fois les responsabilités des opérations de combat et de soutien au sein d'Operation Joint Forge. Les néerlandais et les belges ont fourni les personnels du renseignement et des cellules de planning opérationnel, des patrouilles de sécurité, des ateliers de réparation et de toutes les spécialités

de ligne de vol. Bien que les pilotes néerlandais et belges aient piloté les F-16 de leur force aérienne respective, il y eut une proche collaboration entre les unités opérationnelles et de maintenance. Les deux forces aériennes ont procédé aux améliorations des appareils et des armes selon le même calendrier de façon à ce que les avions soient complètement interopérants. Ceci a permis aux pilotes de la DATF de planifier ensemble leurs missions et aux spécialistes de l'entretien d'unir leur expérience pour résoudre les problèmes de maintenance. Il en a résulté pour les deux forces une intensification des opérations en vol et un rehaussement du niveau des missions possibles. Sur la base de ses succès dans Joint Forge, la DATF s'est vu confier un rôle plus important dans Opération Force Alliée. La DATF déploya un total de 32 appareils F-16 et 520 militaires à Amendola AB en Italie pour soutenir l'opération de l'OTAN contre Slobodan Milosevic.⁹ Comme prévu, l'armée luxembourgeoise fournit plus de 100 personnels de sécurité pour protéger la DATF. Pendant les 78 jours que dura la campagne aérienne, du 24 mars au 10 juin 1999, la DATF réalisa 11.6 % de l'ensemble des missions de combat alliées et maintint un taux de 95% de capacité de mission sur la durée de la guerre.¹⁰ La DATF vola pour tous les types de mission demandés par le Commandement Suprême des Forces Alliées en Europe, y compris la réponse aérienne défensive, attaque de nuit et reconnaissance. Comme les F-16 de la DATF étaient équipés de pods de désignation, ils étaient les seuls appareils – en dehors de ceux des États-Unis et de la Grande Bretagne - à utiliser des munitions guidées-laser pendant le conflit. Leur système infrarouge de navigation et acquisition de cible à basse altitude et de nuit (LANTIRN) permit aux planificateurs de l'OTAN de bénéficier de capacités supplémentaires en armes de précision et d'attaque de nuit.¹¹ Depuis, la DATF a continué à faire tourner ses forces en Bosnie et a mené sept exercices multilatéraux avec l'OTAN et les partenaires de l'Union Européenne pour améliorer leur interopérabilité au sein de futures forces intégrées de réponse rapide. Le Danemark est en cours de négociations pour

rejoindre la DATF et ses flottes de F-16 et de C-130 sont déjà compatibles avec les plateformes de la DATF. Leurs similarités culturelles devraient permettre une mise en commun facile et logique de ressources partagées et augmenter ainsi les capacités de la DATF pour les opérations de conservation ou d'obtention de la paix.

En plus de la DATF originelle, les forces armées néerlandaise et belge sont impliquées dans d'autres accords bilatéraux ou multinationaux pour réunir des actifs rares de défense. La DATF belgo-portugaise fut formée en 2000 et combine les éléments des flottes de C-130 des deux pays pour des opérations de transport et de largage intra-théâtre. Cette force a servi l'OTAN en Macédoine et conduit des exercices de routine pour améliorer l'interopérabilité.¹² La Belgique a également servi au milieu des années 90 comme chef de la formation à l'OTAN pour les équipages de C-130H et forma un bon nombre des pilotes alliés sur F-16. Finalement, les militaires belges ont pris la tête de l'incorporation du transport aérien et du ravitaillement air-air dans ces entreprises de coopération multinationale. Les Pays-Bas et la Belgique ont budgété 50 millions d'euros pour renforcer les capacités de l'Allemagne en transport stratégique et ravitaillement air-air.¹³ En compensation, la DATF aura accès à la flotte de transport aérien de l'Allemagne en temps de crise et durant les opérations de conservation de la paix.

Construire une FRR Européenne

Cette discussion à propos de la DATF nous amène au point stratégique d'une planification de la force structurée européenne à long terme. Est-ce que l'Union Européenne aura accès aux forces de ses membres et sera-t-elle capable de les intégrer en une FRR européenne ? En 1999, les dirigeants de l'Union Européenne engagèrent leurs nations dans l'objectif de la ligne directrice d'Helsinki qui demandait une force de 60000 militaires, déployable en 60 jours et qui puisse au moins être entretenue pendant un an.¹⁴ Selon cet

objectif et sous la coupe de la politique de sécurité et de défense européenne, la FRR de l'UE serait équipée pour remplir toutes les fonctions de commandement et de contrôle, de transport aérien, de logistique, de collecte de renseignement, et de soutien au combat nécessaires pour réaliser un déploiement à long terme.¹⁵ Cette FRR européenne utilisera de petits éléments de réponse rapide, telle la DATF, pour accomplir des interventions autorisées par la Déclaration de Petersberg qui comprend des tâches liées à des interventions de conservation de la paix et la possibilité d'exécuter des missions de combat pour gérer une crise et rétablir la paix.¹⁶

La DATF Bénélux, la DATF belgo-portugaise, la Force Amphibie hispano-italienne, le Groupe Aérien franco-britannique et d'autres organisations de ce type ainsi que nombre de mémorandums ou ententes entre nations membres sont indispensables si l'on veut créer une force européenne crédible d'obtention de la paix. Pour une majorité des nations membres de l'Union Européenne, les budgets de défense se situent couramment en deçà de 2 pour cent et « les capacités militaires d'aujourd'hui ne sont pas à la hauteur des ambitions de la politique étrangère commune de l'Union Européenne ». ¹⁷ C'est pourquoi, coordonner ces ressources mises en commun pour des missions spécifiques devient le seul moyen possible pour l'Union Européenne de produire une force de combat autonome efficace et compétente. A part former, mettre en commun et entraîner une force de 60000 militaires, le challenge le plus difficile sera de trouver un consensus sur le moment d'utiliser cette force. Les climats politique et économique du jour influenceront la quantité de support qu'une nation apportera à une opération spécifique de l'Union Européenne. L'OTAN a été capable de mettre en commun avec succès le personnel et l'équipement des nations membres en faisant jouer une motivation commune basée sur une crainte commune – l'expansion du communisme dans l'Europe de l'ouest et à travers le monde. L'Opération Libération de l'Irak a fortement démontré la difficulté qu'avaient les dirigeants européens à se mettre d'accord sur l'utilisation de force; ce récent



Un KDC-10 de l'armée aérienne néerlandaise ravitaillant un F-16

problème augure d'un futur dans lequel l'indispensable consensus européen risque de continuer à être problématique sinon inaccessible.

Les attitudes de défense nationale changent et les budgets de défense sont rognés quand les intérêts politiques se déplacent au moment où les économies européennes sont en difficulté; les programmes sociaux internes deviennent alors prioritaires et passent avant une force de défense militaire commune de l'UE. Des budgets rétrécis rendent encore plus difficile pour les nations prises individuellement la nécessité de combler les retards technologiques de leurs systèmes afin d'améliorer – ou même de maintenir – leurs capacités militaires. Pour couronner le tout le nombre des déploiements augmentent alors que les forces aériennes diminuent. Les accords formels en

ce qui concerne les programmes de défense commune future sont également suspects comme cela a été mis en évidence par les larges coupes dans le programme allemand de transport aérien stratégique de l'Airbus 400. Ceci démontre que la politique intérieure allemande prend le pas sur les initiatives de défense de l'Union Européenne.

Mise en commun de capacités pour une Guerre de coalition

La Force de Réaction Rapide de l'UE pourrait fonctionner au départ au niveau tactique en utilisant les accords de force déployables existants, tel la DATEF, pour séparer les catégories de responsabilités. Cela pousserait les plus petits pays à unir leurs actifs restreints et leur

permettrait de participer à une force combinée internationale. La capacité de coordonner les diverses plates-formes d'armes et les opérateurs de systèmes crée un effet synergétique qui fait que la somme est plus grande que ses éléments constitutifs.¹⁸ Exprimé en termes de combattant, un commandant opérationnel serait alors capable de produire une masse combattante suffisante par l'addition d'actifs limités. Pour l'instant, cette approche de mise en commun des ressources élimine le problème du contrôle national sur les actifs nationaux et estompe les différences de doctrine et de culture inhérentes à une force tactique formellement coordonnée sous un commandant désigné par l'UE.¹⁹ Dans tout accord de coordination, il y aura problème dès qu'une nation membre refusera de participer à une opération de coalition. Cependant, à l'intérieur du cadre de la FRR- DATF de l'UE, cet inconvénient est minimisé; l'impact consisterait en une réduction en nombre plutôt qu'en une perte totale de capacité qui serait un élément critique pour un package de force combinée. La fierté nationale devient également une source de stabilité dans ce type d'organisation dans la mesure où les plus petits pays de l'OTAN ou de l'UE ayant des possibilités modestes contribuent positivement à une opération militaire spécifique. Il se peut qu'une petite nation membre soit leader pour un système d'arme donné ou mieux structurée pour remplir une fonction de mission spéciale comme recherche et sauvetage en combat ou défense aérienne intégrée. Fournir un système d'ancrage ou une capacité de mission à une force internationale n'est pas seulement source de fierté nationale mais protège également le budget militaire de coupes internes. Les budgets de défense aérienne des Pays-Bas et de la Belgique ont moins de chances de faire l'objet d'un examen rigoureux tant que la DATF est désignée dans le budget de l'année comme composante de premier plan pour l'opération de conservation de la paix.

La DATF-Bénélux : Son rôle aujourd'hui et au sein de Futures Forces déployables de l'UE.

L'emploi de la FRR de l'UE comme support d'opération d'obtention de paix entraînerait certainement la DATF à se déployer et à être désignée pour conduire des missions d'attaque de nuit et exécuter des attaques précises sur des objectifs rentables de commande et de contrôle. De même, on attribuerait à la force amphibie hispano-italienne la tâche de conduire des missions d'opérations spéciales en tant qu'unité d'infiltration de tête et une opération de transport aérien combiné germano-néerlandais fournirait le support logistique et assurerait le mouvement des militaires.

Les forces britannique, française et allemande formeront les unités d'intervention mixtes essentielles pour le succès d'un déploiement donné des FRR- UE ou d'une réponse à une action de crise. En fin de compte, les forces représentant les plus petits états membres de l'UE seraient associées dans des fonctions spécifiques de combat, de support et de soutien.

La DATF-Bénélux est un modèle d'organisation militaire dans l'Europe d'aujourd'hui. C'est une force qui optimise les dollars dépensés au compte goutte pour la défense nationale des pays concernés, coordonne une diversité de systèmes, et produit une force combinée qui a fait ses preuves en combat. Les forces aériennes néerlandaise et belge ainsi que les forces sécuritaires du Luxembourg peuvent agir en tant qu'entités individuelles et conserver leur souveraineté pour les actions basées sur des intérêts nationaux. Quoiqu'il en soit, au fil d'années de coopération en entraînement, achat de systèmes similaires, déploiements combinés et partage de tactiques, techniques et procédures, la DATF est une force exécutive de combat totalement intégrée. Le développement et la coordination de structures de force d'intervention multinationale est le meilleur point de départ pour atteindre l'objectif de la ligne directrice d'Helsinki prévoyant cette année pour l'UE

une FRR déployable de 60000 militaires. Une intégration formelle de ressources sera éventuellement demandée aux membres pour entretenir une telle force utilisée de façon récurrente pour protéger la paix ou intervenir en cas de crise. En Europe, l'environnement futur, politique, économique et militaire nous

dira si oui ou non, et si oui, quand, la FRR UE deviendra une organisation militaire de pair avec l'OTAN. Quoiqu'il en soit, la DATF Bénélux est capable de servir l'une ou l'autre organisation et demeurera une base essentielle des capacités européennes de combat. □

Notes

1. Lord (George Islay MacNeill) Robertson, secrétaire général de l'OTAN et président du Conseil de L'Atlantique Nord, « Investir dans la Sécurité » *NATO Review* no. 3(2002), en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art3.html>.

2. James Appathurai, « Comblent l'Écart entre les Capacités », *NATO Review*, no. 3(2002), en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art1.html>.

3. Erik Derycke, « La Contribution de la Belgique à la Sécurité dans la zone Euro-atlantique », *NATO Review*, no 6(1996) :4, en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://www.nato.int/docu/review/1996/9606-1.htm>.

4. Site du Corps Armée Européen, « Corps d'Armée Européen : une Force pour l'Europe et l'Alliance Atlantique »1, en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur : http://www.eurocorps.org/downloads/infobrochure/infobrochure_en.pdf.

5. Ibid, 12.

6. Guy Verhofstadt, premier ministre belge, « L'Europe doit devenir une Force au sein de l'OTAN », *Financial Times*, 20 février 2003, en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://victoryvillage.com/GM/archives/00000087.htm>.

7. ST Planken, « Force Aérienne Déployable Royale des Pays-Bas », *Canada Connection*, 28 août 2001, en-ligne sur internet, 27 juin 2003, disponible sur <http://home.wanadoo.nl/tcc/rnlaf/datf.html>.

8. Ibid.

9. S.T. Planken « Opération Force Alliée : Frappes Aériennes contre la Yougoslavie » *Canada Connection* (site

web), en-ligne sur internet le 27 juin 2003, disponible sur : http://home.wanadoo.nl/tcc/balkan/allfor_forces.html.

10. Ibid

11. FH.G. DeGrave, « Introduction au Colloque de la Force Aérienne à Rijswijk », 5 juillet 2001, en-ligne sur internet le 27 juin 2003, disponible sur http://www.mindef.nl/nieuws/toespraken/content/070501_airpower.html.

12. Ministère Belge de la Défense, « Formation de la Force Aérienne Déployable belgo-portugaise », 7 juillet 1999, en-ligne sur internet le 27 juin 2003, disponible sur <http://www.defense-aerospace.com/data/communiques/archives/1999Jul/data/1999Jul496/>.

13. DeGrave

14. Gen Rainer Schuwirth, « Atteindre l'Objectif de la Ligne Directrice d'Helsinki » *NATO Review*, no 3(2002), en-ligne sur internet le 27 juin 2003, disponible sur <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art4.html>.

15. Colin Robinson, « La Capacité Militaire Naissante de l'Union Européenne : Un bon Pas en Avant pour la Sécurité Européenne ? » 23 mai 2002, en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://www.cdi.org/mrp/eu-security.cfm>.

16. Ibid ;

17. DeGrave

18. Général de corps d'armée B.A.C. Droste, commandant en chef, Force Aérienne Royale des Pays-Bas « Développement de la Force d'Intervention Combinée et Force Aérienne Alliée: Mettre en Commun les Capacités pour des Missions en Coopération » (papier présenté à la Conférence Globale des Commandants de l'Air, Las Vegas, Nevada, avril 1997), en-ligne sur internet le 25 juin 2003, disponible sur <http://www.af.mil/lib/gacc/pt2.html>.

19. Ibid.