

OVG : Analyse critique de l'opération qui paralyse la composante Terre



Philippe ROOMS

Après avoir occupé diverses fonctions au sein de l'artillerie et un passage au sein de la direction générale Human Resources, le major breveté d'état-major Philippe ROOMS a rejoint la division « Integrated Capability Management » à l'issue du cours supérieur d'état-major. Il a également été déployé en Afghanistan et au Congo, respectivement comme commandant de compagnie et conseiller militaire.

Gezien de huidige veiligheidssituatie is de bescherming van de burgers binnen onze landsgrenzen terecht een belangrijke uitdaging geworden. Dit rechtvaardigt ontegensprekelijk de inzet van onze militairen in de straten van het land. Nochtans mag deze steun aan de politie in geen geval de kernopdracht van Defensie worden. De operatie Vigilant Guardian (OVG) heeft ernstige gevolgen op verschillende aspecten van de Landcomponent en werkt vandaag verlamdend op de uitgezonden eenheden. Daarom is een rationalisatie van de aangewende middelen voor deze missie noodzakelijk. Dit artikel beoogt de belangrijkste gevolgen van de missie voor de component te presenteren en tracht om aanbevelingen te formuleren voor een optimale aanpassing van de OVG.

Le nombre important de soldats engagés dans l' « opération » Vigilant Guardian (OVG) met la composante Terre, principale contributrice, en difficulté, d'autant que la mission perdure. En effet, les exigences de la mission OVG prennent une place telle que la composante Terre n'a matériellement plus le temps de s'entraîner, entraînant chez nos soldats un déficit de connaissance au niveau des différents procédés tactiques.

- 2 L'impact de cette mission sur la sphère psychosociale est également à prendre en compte dans la réflexion : l'exigence de la mission cumulée au temps minimal requis pour l'entraînement fonctionnel fait que le militaire est de moins en moins disponible pour son entourage, ce qui a un impact sur son mental.

Le désir d'utiliser l'outil militaire de manière plus efficiente est présent, il est donc impératif que cette mission évolue, mais dans quelle direction ?

LES FAITS

L'attentat contre le journal satirique *Charlie Hebdo* à Paris, combiné à la neutralisation, à Verviers, d'une cellule terroriste, tous les deux en janvier 2015, ont mené l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) à décider de relever le niveau de la menace terroriste en Belgique de 2 à 3 sur une échelle de 4.



© La Défense-DGCCom

Le 16 janvier 2015, le Conseil des ministres approuvait un déploiement de 250 militaires dans les rues de la capitale et d'Anvers. Le 17 novembre, quelques jours après les attentats de Paris, la Défense allait fournir, en appui de la police, 1 000 militaires et 300 réservistes.

Les attentats du 22 mars 2016 dans notre capitale et à Zaventem ont porté le nombre de soldats au maximum : 1 600 militaires effectivement déployés et 250 en guise de réserve.

Finalement, le 28 octobre 2016, le Conseil des ministres a accepté de réduire l'effectif à 1 250 militaires, capacité de réserve incluse. Depuis, ce nombre de soldats s'est stabilisé et semble être devenu la norme. En effet, même si la Défense est autorisée à réduire quelque peu ses effectifs tout en maintenant un niveau de sécurité équivalent, elle doit en permanence être capable d'appuyer la police avec 1 250 soldats.

Force est de constater que le nombre de militaires engagés dans la mission OVG reste conséquent et entraîne des complications pour la Défense. Hormis une décision politique visant à diminuer drastiquement le nombre de militaires impliqués dans la mission OVG, seul un passage du niveau 3 à 2 permettrait de soulager significativement les unités engagées dans cette mission.

Bien que la Défense fournisse un nombre conséquent de militaires en appui de la police, elle n'a été que très peu impliquée dans le processus décisionnel relatif à la mission OVG, se situant surtout en fin de processus, sans avoir réellement eu l'occasion d'effectuer sa propre analyse de la situation. En raison du manque de moyens et vu l'urgence, le ministre de l'Intérieur a paré au plus pressé en émettant une demande de renfort, qui a été transmise à la Défense sous forme d'une liste d'endroits indiquant le nombre exact de militaires à fournir pour chaque lieu.

Même si le service public fédéral (SPF) Intérieur est aux commandes, il serait opportun d'accentuer la collaboration au niveau décisionnel entre la police et les forces armées de manière permanente.

COHÉRENCE DE LA MISSION AVEC LA DOCTRINE

Hormis l'ordre d'opération émis par le chef de la Défense, aucun document officiel ne décrit les principes de la mise en œuvre de la mission OVG. Il existe cependant certains documents de base qui définissent l'emploi de l'outil militaire sur le territoire national comme le précisent la « défense militaire du territoire » (DMT), la « doctrine d'emploi intercomposantes » – qui régit les principes d'engagement des moyens en personnel et matériel – et ... la réalité.

- 4** Si un engagement de l'outil militaire sur le territoire national dans le cadre de la lutte contre le terrorisme est prévu par ces documents, certains principes ne sont pas respectés.

Premièrement, les critères « urgent » et « provisoire » ne sont plus observés. Un tel déploiement doit être temporaire et ne se réalise que lorsque les moyens civils sont insuffisants ou inadéquats. Après bientôt trois ans, la mission OVG semble s'inscrire dans la durée.

Deuxièmement, le principe d'attribution d'une zone de responsabilité à un commandement militaire, avec la demande d'y produire certains effets, n'a pas été appliqué.

Finalement, les activités d'appui de la sécurité nationale, telles que définies par la doctrine, ne doivent en aucun cas être contraignantes pour la Défense, les moyens mis à disposition étant définis par le ministre de la Défense. Le contexte de la mission OVG est tout autre puisque l'effectif est imposé, entraînant de lourdes conséquences pour le cycle d'entraînement de la composante Terre.

QUELLES CONSÉQUENCES POUR LA COMPOSANTE TERRE ?

L'« opération » Vigilant Guardian a des effets négatifs pour la composante Terre. Il lui est pratiquement impossible de conserver son niveau d'opérationnalité et de se développer si cette mission persiste en l'état.

Pour le moment, les périodes d'entraînement servent uniquement à maintenir les connaissances individuelles de nos soldats. Les unités n'ont plus de temps pour s'entraîner aux niveaux « compagnie » et « bataillon ». Pour exemple, en 2016, le 1/3 bataillon de lanciers n'a pu consacrer que 8 % de son temps à l'entraînement fonctionnel, tandis que la mission OVG a consommé plus de 51 % du temps de travail. Cette situation entraîne, d'une part, une perte de connaissance des différents procédés de combat et, d'autre part, la mise en péril du maintien du niveau des qualifications du personnel.

L'entraînement « interarmes » est quasiment réduit à néant. En effet, les unités de manœuvre n'ont plus l'opportunité de s'entraîner avec les armes d'appui comme le génie ou l'artillerie, puisque ce sont ces dernières qui sont déployées dans les rues pour permettre aux unités de combat de réaliser des périodes d'exercices.

La diminution du niveau opérationnel est à considérer, mais au-delà de cela, il est fondamental de conserver le personnel de nos unités, car il est plus difficile de remplacer un militaire qui quitte la Défense que de remettre à niveau les compétences professionnelles.

Le commandement est mis à mal également, puisque les chefs de section, de peloton, les commandants de compagnie, voire les chefs de corps, n'ont plus l'occasion de développer leur leadership tactique. Cette génération formera les instructeurs de demain au sein des centres de formation. Dans une vision à plus long terme, quelle sera la qualité de la formation si les instructeurs ne peuvent pas apporter leurs expériences personnelles ?

L'aspect « appréciation » et les séquences « reconnaissances et ordres » sont réduits à leur plus simple expression, les chefs militaires ne pouvant plus profiter de leur période de commandement pour développer les compétences professionnelles liées à leur niveau au sein de la structure.

La sphère personnelle est également fortement affectée par la mission OVG. Le temps passé dans nos rues pour assurer la sécurité en plus du temps minimal requis pour l'entraînement fonctionnel fait en sorte que le militaire est de moins en moins présent à son domicile, ce qui peut avoir des conséquences familiales significatives. Dans les bataillons de combat, certains militaires atteignent 200 jours de mission OVG.

Une étude menée par le département d'état-major Well-Being relève que 69 % des militaires interrogés en décembre 2016 jugent que la mission OVG a des conséquences négatives pour leur vie privée, pour seulement 36 % en mars 2016. Un effort « pour la patrie » de ce type peut être consenti sur le court terme, mais les études montrent qu'une telle pression continue se révèle à long terme néfaste pour l'individu.

Si, autrefois, il fallait argumenter avec l'opinion publique sur la nécessité de conserver des militaires en Belgique, ce n'est plus le cas aujourd'hui. L'« opération » Vigilant Guardian a, en effet, un impact positif pour l'image de la Défense, et plus particulièrement pour la composante Terre.

QU'EN EST-IL DE LA COOPÉRATION AVEC LA POLICE ?

Les militaires ne travaillent pas seuls, puisque cette mission se déroule en appui de la police fédérale. Une attention particulière doit également être portée à l'interaction entre les deux ministères (Intérieur et Défense).

6 Il est manifeste que le déploiement de militaires dans les rues du pays a un impact visible et constant qui contribue au sentiment de sécurité de la population, présentant également une série d'avantages pour la police, comme la capacité de tir à longue distance, une spécialisation dans le combat urbain, nos unités de forces spéciales, la capacité de déminage pour n'en citer que les principaux. Toutes les zones de police s'accordent à reconnaître la fiabilité et l'efficacité des soldats. Ne perdons cependant pas de vue que certaines tâches réalisées actuellement par nos soldats représentent une sous-exploitation de l'outil militaire.

Si les deux ministères précités se veulent transparents l'un envers l'autre, l'application de ce principe n'est pas toujours évidente. L'échange d'informations est sans doute l'élément le plus probant de ces difficultés : ce partage de données repose uniquement sur les initiatives que désirent prendre les polices locales, les militaires n'ayant pas accès aux bases de données de la police. Par conséquent, on peut observer la création de bases de données parallèles au sein de la Défense avec tous les travers que ce type de pratique peut engendrer.

De plus, les procédures et modes d'action sont différents. L'établissement d'un périmètre de sécurité selon les directives militaires ou policières n'est pas identique. Les facteurs d'appréciation sont de niveaux différents.



© La Défense-DGCom

L'aspect légal réduit considérablement l'efficacité globale de l'appui des militaires : vu que les soldats n'ont pas les mêmes compétences administratives qu'un policier, ils sont impuissants face à certaines situations jusqu'à l'arrivée de la police. En cas d'accident de la circulation, les militaires ne peuvent, par exemple, pas aider les citoyens, ce qui génère un sentiment de frustration chez les différents intervenants.

L'autonomie de chaque zone de police, combinée à la rotation des détachements militaires, entrave la synergie entre intervenants et entraîne régulièrement de lourdes coordinations. Afin d'améliorer l'efficacité, il semble opportun

de codifier, au niveau national, un processus de travail définissant les attributions de la police et des militaires en fonction des scénarios auxquels ils pourraient être confrontés. Ces procédures s'appliqueraient à toutes les zones de police et permettraient d'exécuter une intervention de manière intégrée et standardisée.

Il est essentiel de garder une distinction entre les tâches de police et les missions que des militaires peuvent effectuer, d'une part, et de prendre en compte le fait que les soldats ont des compétences complémentaires, d'autre part. Afin d'optimiser cette collaboration, une harmonisation des procédures est indispensable au niveau des différentes zones de police. Cette intégration ne doit pas avoir pour conséquence une adaptation des procédés tactiques de la part de la Défense, mais doit représenter une complémentarité de compétences.

QUID DE NOS VOISINS FRANÇAIS ?

La Belgique et la France ont une approche assez similaire de la protection du territoire national. Les difficultés majeures rencontrées par l'armée française dans l'exécution de l'opération Sentinelle sont similaires à celles observées lors de la mise en œuvre de la mission OVG : un accès à l'information, un statut juridique nécessitant encore des clarifications et des conséquences néfastes sur les cycles de l'entraînement fonctionnel.

Les adaptations françaises de la mission à souligner sont :

- la France a allongé la durée des rotations pour passer à 8 semaines, l'objectif étant de faciliter l'entraînement fonctionnel des unités ;
- les Français veulent militariser davantage la mission Sentinelle et ont déjà opté pour un morcellement de la région parisienne en trois zones sous le

commandement militaire d'un chef de corps. Les plans développés par les militaires sont maintenant « superposés » à ceux de la police afin de coordonner les actions avant l'exécution des tâches ;

- l'état-major français désire aussi élargir le mandat des militaires.



© France - Ministère des Armées

- 8** Si toutes les mesures envisagées par l'état-major français ne peuvent pas être appliquées à la mission OVG, certaines d'entre elles permettraient d'améliorer la situation, moyennant quelques ajustements.

Si la mission OVG continue dans sa configuration actuelle, deux pistes pourraient être suivies :

- recruter plus de militaires au profit de la composante Terre afin de combler le manque d'effectif dans les unités, l'état-major français ayant, en effet, obtenu cet accord du monde politique ;
- exécuter une seule période plus longue par an afin de permettre aux unités de planifier plus commodément leur programme annuel.

LE CORPS DE SÉCURITÉ

Les implications de la création du corps de sécurité, composé de 1 660 individus, soulèvent des constats et des incertitudes concernant la Défense.

Cet organisme reprendra une partie des tâches des militaires, notamment la mission de surveillance des sites nucléaires. Au vu des tâches qui lui incombent, il ne remplacera pas la mission OVG : tant que le niveau de la menace sera fixé à 3 par l'OCAM, l'apparition de cette nouvelle structure n'influencera pas la prise de décisions quant au déploiement de l'instrument militaire dans nos rues.

Ensuite, le corps de sécurité peut également représenter un danger pour la Défense. Des précautions devront être prises au niveau de la gestion du personnel afin de limiter le nombre de transferts de militaires vers ce nouvel organisme.

Et, finalement, un effort particulier sera nécessaire lors des campagnes de recrutement de la Défense afin de ne pas voir diminuer l'intérêt des candidats au profit de ce nouveau pilier de la sécurité.

CONCLUSION

Au vu de la situation sécuritaire actuelle, la protection du citoyen à l'intérieur de nos frontières est devenue un enjeu majeur et justifie indiscutablement un déploiement de nos militaires dans les rues du pays. Au sens militaire du terme, il est objectivement difficile de parler d'une

réelle opération. Il s'agit plutôt d'une mission, voire de tâches à exécuter au profit du SPF Intérieur. La mission OVG représente avant tout une mise à disposition de moyens en appui de la police, sans qu'il n'y ait eu de phase d'analyse préalable pour déterminer les moyens nécessaires pour accomplir la mission. Cet appui à la police ne doit pas, en l'état, devenir une mission prioritaire de la Défense.

La mission OVG ne respecte pas certains grands principes de l'engagement de l'outil militaire sur le territoire national. Il est clairement défini que la mise en œuvre doit être temporaire et permettre de combler une carence de moyens civils afin de faire face à une situation impérieuse. Les activités en support de la sécurité nationale ne doivent pas être contraignantes pour les forces armées. On constate cependant que la mission s'inscrit dans la durée et que les unités de la composante Terre sont totalement dépendantes des périodes d'appui à la police : elles ne disposent plus de suffisamment de temps pour réaliser leur cycle d'entraînement, ce qui induit une diminution du niveau d'opérationnalité de la composante Terre.

L'utilité de la mission d'appui à la police n'est pas remise en question par la Défense, mais il est temps de revenir aux principes de base. Cependant, vu la durée indéterminée de la mission et, en regard des conclusions sur l'emploi actuel de l'outil militaire, il est impératif de procéder à une réflexion sur les possibles évolutions à apporter à la mission OVG sans diminuer le sentiment de sécurité de la population.

L'évolution du modèle français permet de tirer quelques enseignements efficaces, notamment si la mission doit s'inscrire dans la durée. En effet, la France a su tirer profit de critiques constructives pour améliorer l'efficacité du déploiement des militaires. Une augmentation du recrutement, la création de zones de responsabilité pour les commandements militaires, la volonté de réaliser des effets sur le terrain ainsi qu'une révision de la durée d'engagement des unités sur le territoire font partie des facteurs clés dont la Défense belge pourrait s'inspirer pour améliorer l'efficacité et l'opérationnalité de la mission OVG.

Actuellement, les différents niveaux de sécurité ne favorisent que très peu la flexibilité. La création d'un ou deux niveaux supplémentaires donnerait plus de souplesse quant à la mise en œuvre de moyens.

Le niveau de collaboration avec la police apparaît comme un des facteurs décisifs dont la Belgique doit viser l'amélioration. Il est cependant crucial de maintenir une distinction entre les tâches qu'exécutent les policiers et celles qui doivent être attribuées aux militaires.

10 La spécificité militaire doit constituer une valeur ajoutée pour les forces de police.

Enfin, dans une série de cas les plus probables, des dossiers doivent être établis en concertation entre les deux ministères afin de déterminer des procédures communes. Seule une harmonisation des procédés tactiques police-Défense permettra d'augmenter l'efficacité de cette collaboration.

Globalement, la Défense a plutôt intérêt à diminuer son mandat et à ne pas s'allouer de compétences supplémentaires. Cela ne rendrait que plus difficile la diminution, voire le retrait des militaires des rues. Si ce retrait est un risque trop important pour la sécurité de la population, il est impérieux que la Défense puisse travailler sur la base de zones de responsabilité et y produire des effets plutôt que de suivre un plan imposé.

Mots-clés : OVG, opération Vigilant Guardian, composante Terre, terrorisme