

# **Benelux – coopération entre les composantes terrestres : l'approche luxembourgeoise**

29

**Yves KALMES**

## **Propos recueillis par Jo COELMONT et Henri BADOT-BERTRAND**

Le colonel Yves Kalmes, commandant du Centre militaire à Diekirch, a accepté de répondre aux questions de la Revue militaire belge. Il aborde la dynamique à l'œuvre au sein de l'armée luxembourgeoise depuis la publication des Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025. Son ampleur de vue intègre l'effort de défense accru, visible, utile et fiable du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre plus large de la collaboration entre les forces terrestres du Benelux. Les défis posés par l'accroissement significatif du budget de la défense luxembourgeoise sont abordés sous le prisme des capacités tout en plaçant les ressources humaines au centre de la réflexion. Ce tour d'horizon se termine par l'évocation de nouvelles opportunités au sein du Benelux illustrant la valeur ajoutée des forces luxembourgeoises.

***Les lecteurs de la Revue militaire belge ont une bonne connaissance des forces néerlandaises et belges. C'est peut-être moins le cas pour les forces luxembourgeoises, alors que de grands changements sont à l'œuvre en leur sein. Pourriez-vous décrire cette transformation de l'armée luxembourgeoise ?***

En juillet 2017, monsieur Etienne Schneider, vice-Premier ministre et ministre de la Défense, a rendu publiques les *Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 et au-delà*<sup>3</sup>. Il s'agit d'un document stratégique d'une grande importance. C'est le premier document national définissant les orientations à long terme pour la politique de défense. Les mesures d'application concrètes ainsi que le calendrier de mise en œuvre ont été définis dans un document interne, approuvé par le gouvernement en juillet 2018. Le Luxembourg veut rester un partenaire international utile et crédible, il veut être un producteur de sécurité et partager équitablement le fardeau transatlantique.

---

<sup>3</sup> « Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 et au-delà », juillet 2017, disponible en ligne sur : <https://defense.gouvernement.lu/dam-assets/la-defense/lignes-directrices-de-la-defense-luxembourgeoise-a-l-horizon-2025-et-au-dela.pdf>

**30** Bien sûr, il ne m'est pas possible d'en décrire ici tous les aspects. Je voudrais néanmoins insister tout d'abord sur la volonté politique du Grand-Duché de Luxembourg d'être, selon les termes mêmes du document précité, un acteur fiable, utile et visible en matière de défense. En témoigne l'accroissement de notre effort de défense, à savoir de 0,4 % à 0,6 % du PIB d'ici 2020. Pour mon pays, dont le PIB par habitant est parmi les plus élevés au monde, cela représente un budget important qui ne peut être absorbé de façon efficiente et efficace sans une réflexion en profondeur. À titre indicatif, nos dépenses avoisineront les 320 millions d'euros cette année, soit environ 0,5 % du PIB. Je souligne que la part réservée aux investissements dépasse largement les 30 %.

L'armée luxembourgeoise évolue, passant progressivement d'une armée de terre (axée principalement sur la reconnaissance et l'acquisition d'information au niveau tactique) à une force aux caractéristiques interarmées bien affirmées. En effet, la création d'une composante aérienne, la mise à disposition de capacités satellitaires, l'attention accrue portée à la médecine militaire et l'extension de nos capacités dans le domaine de la cyberdéfense témoignent de cette transition vers une diversification capacitaire.

Nos capacités terrestres viendront tout naturellement s'intégrer dans cet ensemble interarmées. Pour la bonne compréhension de l'ensemble, je vais détailler quelques points importants. Notre défense développe des capacités de transport, notamment avec l'acquisition de l'A400M. Nos pilotes sont en formation sur des C-130 en Belgique et poursuivront ensuite la conversion sur le nouvel appareil de transport. La mise en commun des capacités belges et luxembourgeoises est un formidable facteur multiplicateur. D'autres moyens aériens viendront s'y ajouter, tels que des hélicoptères de transport tactique et d'évacuation médicale. Notre cœur de métier – le renseignement, la surveillance et la reconnaissance (en anglais, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, ISR) – sera renforcé par l'observation aérienne recourant tant aux drones qu'aux avions ou aux satellites, et fera le choix résolu des technologies modernes que l'industrie nationale maîtrise.

Le lancement du satellite GovSat-1 à la fin du mois de janvier 2018, dans le cadre d'un partenariat public-privé entre l'opérateur satellitaire luxembourgeois SES et le gouvernement, constitue le premier maillon d'une capacité essentielle pour notre gouvernement et notre défense.

Le Luxembourg développe en outre un programme d'observation spatiale (la loi autorisant ce programme a d'ailleurs été publiée cet été au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg). Bien sûr, notre pays

devra développer en parallèle des compétences en matière de traitement des données et d'interprétation d'imagerie. La réserve de croissance de l'armée étant limitée en raison de la superficie du pays et de la taille de sa population, le secteur privé sera associé pour livrer des capacités additionnelles.

Nous prévoyons également de développer un projet de médecine militaire, notamment par la mise à disposition de moyens militaires modernes et déployables, le cas échéant également à travers un partenariat public-privé. Dans le cadre de cette réflexion, trois domaines retiennent toute notre attention : la chirurgie traumatologique, les maladies infectieuses et le centre médical de crise sur le sol national. Les capacités d'évacuation médicale de la composante aérienne conservent bien entendu une importance de premier plan.

Les forces luxembourgeoises contribueront également à la cyberdéfense, notamment par le renforcement de la résilience des infrastructures critiques du pays et par la protection de leurs propres moyens en vue de continuer à remplir leurs missions dans un environnement informationnel dégradé.

Bien sûr, tout ceci demande du temps. Notre orientation high-tech et les grands programmes capacitaires qui la sous-tendent s'étalent sur plusieurs années. Cependant – pour essentiels qu'ils soient – les moyens budgétaires ne font pas tout. Il faut tout d'abord savoir vers où l'on va et pourquoi. C'est toute l'ambition de ces lignes directrices approuvées par le gouvernement luxembourgeois. D'autre part, la dimension humaine reste centrale. J'aurai l'occasion de revenir sur le défi posé par les ressources humaines et sur le rôle social, par ailleurs inscrit dans la loi, de notre armée.

***Si l'entité « Benelux » est bien connue, l'ampleur des collaborations militaires convenues dans le cadre de celui-ci l'est probablement un peu moins. Elles sont cependant importantes par leur nature et par le potentiel qu'elles représentent pour le futur. Pourriez-vous décrire les collaborations mises en place entre les forces terrestres dans le cadre du Benelux ?***

Votre question me permet de revenir à la dimension terrestre de notre défense. Toutefois, vous remarquerez vite que les frontières entre les futures composantes sont poreuses. C'est le gage d'une meilleure efficacité interarmées.

**32** La collaboration militaire au sein du Benelux n'est pas neuve. Cependant, depuis avril 2012, une structure efficace de pilotage a été mise en place sous la forme de groupes de travail permettant une meilleure articulation des efforts entre le niveau d'exécution et le niveau politique des trois pays. Sans décrire l'ensemble, je mettrai l'accent sur les grands domaines de collaboration et je donnerai quelques exemples.

Tout d'abord, l'acquisition commune de matériel. Inutile d'insister sur les économies d'échelle que représentent l'acquisition et la mise en commun de nouveaux matériels. Il faut également souligner l'impact fondamental de cette démarche sur l'interopérabilité des différentes armées du Benelux au sein de structures plus larges (OTAN, Union européenne, Nations unies) qui sont le cadre des déploiements opérationnels. En outre, les pays partageant une telle approche s'en trouvent renforcés dans le dialogue commercial avec les industries.



Véhicule aérien sans pilote (UAV) RAVEN.

À titre d'exemple, l'acquisition commune, avec les Pays-Bas et la Belgique, du système de véhicules aériens sans pilote (unmanned aerial vehicles, UAV) RAVEN est un succès ouvrant la voie à d'autres projets tels que le système aérien sans pilote tactique à courte portée (short-range tactical unmanned aerial system, SRTUAS) qui couvre les besoins au niveau tactique interarmes, typiquement à l'échelon de la brigade.

Ces systèmes renforcent significativement les capacités de reconnaissance et d'acquisition d'information des forces terrestres luxembourgeoises. Pour rappel, c'est notre cœur de métier. À l'avenir, le développement d'une capacité de lutte anti-drones bénéficiera d'une attention particulière.

Sur le plan organisationnel, le rapprochement des structures existantes est source d'enrichissement réciproque. Les commandants des composantes terrestres des Pays-Bas et de la Belgique, ainsi que moi-même pour le Centre militaire de Diekirch, avons signé en 2015 une lettre d'intention qui facilite le rapprochement entre les états-majors tactiques du niveau de la brigade. La 13e brigade légère néerlandaise, la brigade motorisée belge et le Centre militaire luxembourgeois unissent leurs efforts pour exploiter les enseignements opérationnels et faire converger les concepts et la doctrine. J'attache une grande importance à cette convergence. Elle permet de créer progressivement un environnement au sein duquel les futures collaborations pourront prendre forme.

La formation commune est également un domaine prometteur. Nos analystes en matière de renseignement sont formés en Belgique et aux Pays-Bas. Nos experts en déminage forment avec leurs collègues belges une communauté de spécialistes à l'expertise reconnue. Qu'il s'agisse du Liban ou de l'Afghanistan, ils ont fréquemment fait l'objet d'un déploiement conjoint. Les formations liées au drone RAVEN sont également mutualisées au niveau du Benelux.

L'entraînement est un autre volet essentiel qui demanderait un développement spécifique. Je me limiterai à souligner la relative rareté des infrastructures d'entraînement. À ce titre, l'accès aux camps d'entraînement belges est pour nous d'une grande importance.

Je pourrais citer encore de nombreux exemples. Ils illustrent le fait que la collaboration renforcée sur les différentes lignes de développement permet l'émergence d'une meilleure interopérabilité et donc, d'une meilleure efficacité opérationnelle.



Véhicule Dingo 2 qui équipe les forces luxembourgeoises.

***Les collaborations militaires – qu’il s’agisse de la mise en condition des forces ou du déploiement opérationnel sous l’égide de l’OTAN, de l’Union européenne ou des Nations unies – ont pris ces dernières décennies des formes diverses. La valeur ajoutée de ces efforts communs n’est plus à démontrer. La collaboration renforcée entre les Pays-Bas et l’Allemagne et, d’autre part, la collaboration entre la France et la Belgique peuvent donner l’impression que les chemins se séparent. Quelle est votre position à ce sujet ?***

Je ne pense pas qu’il faille parler de divergence lorsque les pays du Benelux nouent des partenariats avec d’autres pays. Il s’agit quand même d’une approche pragmatique qui permet aux différents partenaires de compenser leurs faiblesses relatives par les points forts d’un autre. Chacun en sort gagnant. Il n’y a pas d’exclusive. Au contraire, ces partenariats créent une situation favorable de convergence qui, à terme, débouchera sur des avancées significatives en matière de collaboration multilatérale.

Bien sûr, la taille du Grand-Duché de Luxembourg, et par corrélation celle de son armée, constitue une spécificité. Pour nous, le fait de nouer des partenariats avec nos voisins est une démarche naturelle : ces partenariats nous donnent accès à de nouvelles capacités et nous permettent aussi de démontrer notre valeur ajoutée dans des domaines de spécialisation spécifiques.

**Quels sont les facteurs favorisant la coopération au sein du Benelux ? L'efficacité est-elle la seule démarche qui nous guide vers des partenariats internationaux ?**

35

La question est vaste. Je ferai donc le choix de n'aborder que deux facteurs. L'un de ces facteurs est de nature structurelle : il s'agit de la convergence stratégique entre les pays du Benelux. Trouvant son origine dans une tradition de coopération et de confiance mutuelle, celle-ci s'est bâtie au cours de notre histoire. Elle repose sur des traits physiques, économiques et culturels communs qui nous amènent à partager une vision cohérente face aux défis du monde actuel.

L'autre facteur est de nature conjoncturelle : nos besoins sont comparables et permettent donc d'envisager des actions communes. À titre d'exemple, le nécessaire remplacement des véhicules de reconnaissance au sein des trois armées ouvre une fenêtre d'opportunité pour la définition commune des besoins dans ce domaine et le développement commun d'une nouvelle capacité autour d'une même plate-forme technique. En effet, le véhicule Dingo luxembourgeois, le Pandur belge et le Fennec néerlandais vont, à moyen terme, devoir être remplacés. En anticipant ce remplacement, une collaboration au sein du Benelux offrirait une opportunité remarquable sur le chemin d'une meilleure interopérabilité et pourrait aboutir à une *success story*.

On surestime parfois les difficultés rencontrées dans les projets au sein du Benelux. À titre d'illustration, la mise sur pied de la *Benelux Arms Control Agency* (BACA), chargée du contrôle des armements, n'a pris que deux ans. L'accord ministériel et le début des activités datent respectivement de 2012 et de 2014.

**Quelles sont les conditions préalables et les critères majeurs de réussite dans la coopération entre les forces terrestres du Benelux ?**

Je distinguerai deux groupes de critères. Tout d'abord, les critères essentiels à une bonne coopération. Certains sont évidents, mais les évidences méritent d'être soulignées. Tout d'abord, il y a l'existence d'une bonne relation entre les partenaires. Celle-ci n'exclut pas une communication franche et directe à tous les échelons. J'ai déjà abordé la convergence structurelle au niveau politique. Celle-ci débouche naturellement sur des priorités militaires communes ou à tout le moins compatibles. C'est un préalable indispensable à toute collaboration. J'y ajouterai la flexibilité et la créativité dans les discussions.

**36** D'autres critères concrets viennent s'ajouter : l'harmonisation des concepts et des doctrines, des équipements identiques, une formation et un entraînement communs et – last but not least – une langue de travail commune. Ce dernier point n'est pas vraiment un souci pour un pays comme le Grand-Duché de Luxembourg qui possède trois langues officielles.

***Quelles sont les évolutions attendues dans le cadre de la collaboration Benelux à moyen et à long terme ?***

Il est important de souligner que je m'exprime dans le cadre des moyens terrestres. Il ne m'appartient pas de décrire les évolutions dans tous les domaines. Je me limiterai donc à quelques projets.

À court terme, l'acquisition du système aérien sans pilote tactique à courte portée (SRTUAS) en partenariat avec nos collègues néerlandais est indéniablement une étape capacitaire essentielle. La rédaction d'un protocole d'accord est en cours de finalisation. Le projet reste bien sûr ouvert à d'autres pays.

À moyen terme, le développement d'une doctrine commune dans le domaine du renseignement, de la surveillance, de l'acquisition d'objectifs et de la reconnaissance (Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance, ISTAR) pourrait être envisagé. Conjuguée à l'approfondissement des coopérations au niveau de la brigade, une doctrine commune pourrait conduire à l'acquisition d'une plate-forme commune pour remplacer les véhicules Dingo, Pandur et Fennec actuellement en service.

Le développement des collaborations entre les unités tactiques des trois pays, l'affiliation d'unités nationales à des structures de commandement et de contrôle de l'un des autres pays – par exemple, un bataillon binational ou trinational sous le commandement opérationnel d'un état-major de brigade d'un autre pays – sont des étapes sur la voie d'une meilleure intégration des moyens dans le respect de la souveraineté nationale.

***Quels sont les points qui vous tiennent particulièrement à cœur ?***

L'armée luxembourgeoise est en évolution. C'est une période incroyablement riche en perspectives et en opportunités. Il ne fait aucun doute pour moi que de nouveaux domaines de collaboration vont se présenter. Toutefois, la clé du succès se situe au niveau des ressources humaines, tant militaires que civiles. Il nous faut recruter, former et entraîner les femmes et les hommes qui constitueront la Défense de demain. En outre, nous devons pouvoir compter sur des experts civils de



haut niveau. Une communication stratégique adaptée sera un des outils qui nous permettra d'atteindre cet objectif.

Dans le même ordre d'idées, l'intégration de militaires luxembourgeois dans des structures multinationales de commandement doit se poursuivre et s'amplifier. Le retour sur investissement est évident, tant au niveau individuel que collectif.

Je reste convaincu que la coopération militaire au niveau du Benelux est observée avec intérêt par d'autres acteurs européens. Loin d'être un reliquat du passé, elle préfigure probablement ce que sera le processus d'intégration des moyens militaires européens dans le respect des souverainetés nationales.

**TREFWOORDEN:** Benelux, landstrijdkrachten, Luxemburg

**MOTS-CLÉS:** Benelux, forces terrestres, Luxembourg