



GRUPE DE RECHERCHE ET
D' INFORMATIONSUR LA PAIX ET
LA SÉCURITÉ

•
Bâtiment Mundo-Madou
Avenue des Arts 7-8,
1210 Bruxelles, Belgique.
Tél. : +32 (0) 0484 942 792
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @grip_org
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

ÉCLAIRAGE - 19 mars 2021

BERGHEZAN Georges, *Opérations de l'armée belge à l'étranger : ampleur, risques et enjeux*, Éclairage du GRIP, 19 mars 2021, Bruxelles.

<https://grip.org/les-operations-armee-belge-etrange-ampleur-risque>



Éclairage

Opérations de l'armée belge à l'étranger : ampleur, risques et enjeux

Georges Berghezan

19 mars 2021

Résumé

Pour ses opérations à l'étranger, la Belgique devrait déployer du personnel dans plus de deux douzaines de pays en 2021 ainsi que sur plusieurs mers, de la Baltique au golfe de Guinée. Cette présence à l'étranger se déroule le plus souvent dans le cadre d'organisations multilatérales (OTAN, ONU et UE), de soutien à des missions dirigées par d'autres pays (États-Unis, France) ou dans le cadre de la coopération bilatérale avec des États-partenaires. Au-delà de ses aspects purement militaires, ce plan est surtout un révélateur et une confirmation de la politique d'alliance et de partenariats internationaux menée par le royaume, dans un monde dominé par les conflits dits asymétriques et la recrudescence des tensions Est-Ouest.

Introduction

Le 9 décembre 2020, le colonel aviateur Frédéric Givron a présenté en Commission de la Défense nationale de la Chambre belge des représentants le plan des opérations de l'armée belge prévu pour 2021, principalement consacré aux déploiements de militaires belges à l'étranger¹. Afin de pouvoir l'analyser de manière plus aisée, cet exposé, complété par un entretien de l'auteur avec le colonel Givron², a été synthétisé sous forme de tableau qui figure dans [le document en annexe](#). L'investissement humain qu'implique cet engagement a été chiffré en calculant le nombre de militaires déployés à l'étranger sur base annuelle, en tenant compte du fait que la durée de leurs missions est très variable, de deux semaines à toute l'année.

Sur la base de ces informations officielles, certains constats peuvent être dégagés, tant sur le type de missions que sur les moyens humains et financiers engagés.

735 militaires sur base annuelle

Si quelques milliers de militaires belges devraient être déployés dans le cadre d'opérations à l'étranger en 2021, leur nombre, sur une base annuelle, s'élève à environ 735, un chiffre à comparer aux effectifs totaux de l'armée, qui sont actuellement d'environ 25 000 hommes. Ce calcul est approximatif. En effet, il est rendu compliqué du fait des retards dans le démarrage de certaines missions (notamment à cause de la pandémie de COVID-19), de la prolongation possible d'au moins une autre (Afghanistan) et de l'approbation gouvernementale ou parlementaire requise pour d'autres encore (notamment *Barkhane*). Sans oublier le chevauchement (« overlap ») lors des relèves, les troupes « sortantes » accompagnant pendant un certain temps les troupes « entrantes » avant leur rapatriement.

Par ailleurs, ce chiffre n'inclut que les militaires en opération à l'étranger, et non ceux déployés pour d'autres missions, par exemple les attachés de défense des ambassades ou le personnel déployé en permanence dans le cadre de la coordination et la collaboration entre alliés, généralement aux États-Unis et en Europe. Et, bien entendu, chaque déploiement à l'étranger demande des moyens logistiques et humains restés au pays, que nous n'avons pas cherché à comptabiliser.

Compte tenu de ces limitations, les opérations dans le cadre de l'OTAN sont les plus « chronophages », avec l'équivalent de 291 militaires engagés toute l'année, principalement déployés aux frontières de la Russie et embarqués dans des opérations maritimes de la Force de réaction de l'OTAN, dans diverses mers du globe.

Viennent ensuite les opérations dans le cadre bilatéral, principalement avec le Niger, représentant un total de 122 militaires sur l'année, puis les participations à des coalitions dirigées par les États-Unis, essentiellement à l'opération *Inherent Resolve* axée contre *État islamique*. Ces opérations sous la bannière étoilée devraient mobiliser 105 militaires belges sur base annuelle.

Les autres opérations se déroulent soit dans le cadre de l'ONU (79 hommes sur l'année, essentiellement au Mali) et de l'UE (43 hommes, également surtout au Mali) ainsi que les participations à des opérations françaises (67 militaires). Parmi ces dernières, il y a principalement l'opération *Barkhane*, toujours au Mali où une compagnie motorisée devrait être déployée durant le dernier trimestre de 2021, à condition que le parlement donne son accord. Le reliquat concerne les opérations « belgo-belges » de protection des ambassades et de collecte de renseignement ainsi qu'une réserve de renforts (respectivement 23 et 5 individus).

Ces déploiements belges devraient se faire dans au moins 26 pays durant l'année 2021, principalement en Afrique « francophone » (9 pays), dans la zone « Moyen-Orient et Afrique du Nord » (8 pays) et en Europe (6 pays).

NATO first!

La majeure partie (environ 40 %) des moyens humains engagés par la Belgique à l'étranger l'est donc au bénéfice de l'OTAN. En application du Plan d'action « réactivité » (*Readiness Action Plan, RAP*) conçu après l'annexion de la Crimée par la Russie et de la mission de « présence avancée renforcée » (*Enhanced Forward Presence, EFP*) de l'Alliance décidée en 2016, la Belgique doit déployer, durant le 1^{er} semestre 2021, environ 200 hommes au sein du groupement tactique (*battle group*) sous commandement allemand en Lituanie. Toujours dans le cadre du RAP, mais pour la mission « police du ciel renforcée » (*Enhanced Air Policing, EAP*), quatre avions de combat F-16, accompagnés d'une soixantaine de militaires, devraient, à partir de décembre 2021, revenir patrouiller l'espace aérien balte et intercepter les appareils suspects à partir de leur base en Estonie.

En outre, la Belgique participe à deux Groupes maritimes permanents de l'OTAN (*Standing NATO Maritime Group One, SNMG1*, et *Standing NATO Mine Countermeasures Group 1, SNMCMG1*) dans le cadre de la Force de réaction de l'OTAN (*NATO Response Force, NRF*), par l'envoi de cinq navires et plus de 300 marins et officiers, pour un total d'environ six mois, de la mer Baltique au golfe Persique.

Enfin, l'armée belge participe, plutôt symboliquement, à l'opération *Sea Guardian* de surveillance de la Méditerranée et à la mission de formation de l'armée irakienne par l'OTAN. Par contre, elle pourrait maintenir un effectif d'environ 70 hommes en Afghanistan³, bien que leur retrait ait été programmé pour février 2021. Cette volte-face est une conséquence de la suspension par le nouveau président des États-Unis de l'ordre de retrait de ses troupes décidé par son prédécesseur, à la suite d'un accord avec les talibans.

Outre les quatre F-16 belges basés en Estonie, quatre autres le sont en Jordanie, accompagnés d'un détachement d'appui d'une petite centaine d'hommes, dans le cadre de l'opération *Inherent Resolve* (OIR) menée par la coalition internationale dirigée par les États-Unis contre *État islamique*. Le déploiement actuel, prévu jusqu'en octobre 2021 et qui inclut des frappes aériennes⁴, n'est pas sans risque puisque l'OIR – dont les actions ne sont pas approuvées par le gouvernement syrien – reconnaît que ses frappes ont tué « involontairement » au moins 1 410 civils en Irak et en Syrie depuis 2014⁵, un chiffre qui pourrait être presque dix fois plus élevé selon l'organisation *Airwars*⁶. Cette dernière note également que la Belgique a toujours refusé de dévoiler le nombre de civils tués par ses propres frappes⁷. En plus des F-16, la participation belge à l'OIR inclut quelque deux douzaines de militaires affectés à diverses tâches (renseignement, liaison, radars...) dans divers pays d'Europe et du Moyen-Orient.

Au Mali sur tous les fronts

Un autre important théâtre d'opérations pour les militaires belges est le Mali. Au sein de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), la Belgique déploie environ 110 militaires au moins jusqu'à l'été 2021, concentrés à Gao, au sein d'un contingent allemand.

Dans cette même ville, mais au quartier général de l'embryonnaire *Force Takuba* de l'Union européenne (UE), devraient être déployés trois officiers d'état-major. Dans le sud du pays, Bamako ou Koulikoro, une quarantaine de formateurs belges et d'hommes chargés de leur protection participent à la Mission de formation de l'UE au Mali (*European Union Training Mission-Mali*, EUTM-Mali). Il est également prévu, sous réserve d'approbation parlementaire, le déploiement d'un « sous-groupe tactique d'armes combinées », fort d'environ 250 hommes, au sein de l'opération *Barkhane* dirigée par la France, à partir d'octobre 2021 et pour une durée de trois mois, ce qui constituerait une seconde mission impliquant de potentiels combats pour l'armée belge.

Toujours en Afrique, une dizaine d'instructeurs belges pourrait participer, à partir du 2^e semestre 2021, à une autre mission de formation des forces armées locales de l'UE, en l'occurrence en République centrafricaine (EUTM-RCA). Dans le cadre de diverses missions bilatérales, de l'UE ou en soutien à la France, la Belgique est fortement présente au Bénin, notamment pour y renforcer les capacités maritimes et fluviales du pays.

Dans le domaine de la coopération bilatérale avec le Niger, l'armée belge poursuit son opération *New Nero* de formation de l'armée locale, avec 110 hommes sur place durant toute l'année. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, une soixantaine de militaires belges, notamment des médecins et des démineurs, devraient être présents, pour quelques semaines en 2021, en Tunisie. Par ailleurs, trois experts belges devraient être affectés toute l'année au *Service de déminage de l'armée luxembourgeoise*. Enfin, relevons la timide reprise de la coopération militaire bilatérale avec la République démocratique du Congo, où devraient être envoyés un conseiller et deux instructeurs.

Le coût global net des opérations militaires belges à l'étranger en 2021 a été estimé à un peu plus de 70 millions d'euros à charge de la Défense nationale⁸, soit environ 2 millions de moins que l'année précédente. Cette somme représente moins de 3 % du budget total de la Défense, évalué à au moins 2,5 milliards d'euros en 2021⁹, mais elle ne comprend pas les coûts salariaux du personnel engagé, à l'exception de leurs primes pour séjour à l'étranger, ni les charges résultant de l'usure du matériel. Les principaux postes budgétaires sont l'opération *Inherent Resolve* (plus de 20 millions), l'assistance militaire au Niger (près de 13 millions), le déploiement terrestre en Lituanie (environ 8,5 millions) et la MINUSMA (7,5 millions).

Peu de réactions parlementaires

La présentation du plan d'opérations en Commission de la Défense n'a suscité que quelques interventions des députés présents.

Théo Francken (N-VA, opposition) a estimé que « la coopération avec la France reçoit une attention disproportionnée », réclamé une « stratégie de sortie » pour l'opération *Takuba* (encore dans les limbes) et considéré que « l'ensemble de l'opération au Mali est discutable et [que] l'opération *New Nero* au Niger apparaît comme l'exemple à suivre ».

Lui emboitant le pas, Annick Ponthier (VB) s'est inquiétée des mesures de protection de l'espace aérien turc offert par l'OTAN (deux militaires belges embarqués dans des avions AWACS pendant 25 jours) et dénoncé la participation belge (1 officier pendant 9 mois) à l'opération IRINI de surveillance de l'embargo libyen, qui serait un « service de ferry pour les migrants illégaux ». Les autres partis d'opposition (PVDA-PTB et cdH) ont brillé par leur silence.

Du côté de la majorité gouvernementale, André Flahaut (PS) a mis l'accent sur la « diplomatie de la défense » et rappelé le « rôle de l'École royale militaire, au travers de partenariats de formation ». Jasper Pillen (Open Vld) a semblé faire écho aux propos de Theo Francken en considérant qu'une « participation éventuelle à l'opération *Barkhane* semble en effet très risquée », tandis que Kris Verduyckt (sp.a) abondait dans le même sens. De son côté, Guillaume Defossée (Ecolo-Groen) s'est également interrogé sur cette opération, mettant en avant « la difficulté de s'engager aux côtés de l'ex-puissance coloniale en Afrique de l'Ouest » et les « manquements importants et inquiétants avec le régime malien ».

Au vu de ces réactions, il semble qu'on s'achemine vers de longs débats parlementaires à propos d'une participation à *Barkhane*, qui semble loin d'être acquise. On constate aussi que, face au plan détaillé et multiforme des opérations belges à l'étranger dressé par le colonel Givron, certains députés se sont braqués sur les détails évoqués ci-dessus. On peut se demander comment il se fait que, en dépit de leur importance en termes d'effectifs, de budget et de matériel, les participations à des opérations de l'OTAN en Europe de l'Est ou des États-Unis au Moyen-Orient n'ont soulevé aucun commentaire des parlementaires. Ces participations sont pourtant contestées par une partie de la société civile¹⁰ qui craint qu'elles pourraient aviver les tensions avec le voisin russe ou provoquer des « victimes collatérales » au Moyen-Orient.

Enfin, comme l'impact de ces opérations dépasse, et de loin, le cadre traditionnel de la « défense nationale » et comporte d'importantes incidences en termes de politique internationale et de géostratégie, il est permis de se demander s'il ne serait pas plus opportun que la présence militaire belge soit plutôt examinée par une commission thématique mixte Défense nationale-Relations extérieures, une pratique habituelle dans d'autres pays, par exemple au Riksdag suédois ou au Sénat français.

* * *

L'auteur

Georges Berghezan est chercheur au GRIP.

-
1. Annick Ponthier et Kris Verduyckt, [Rapport d'audition sur le Plan des opérations 2021](#), Chambre des représentants de Belgique, DOC 55 1706/001, 22 décembre 2020.
 2. Entretien téléphonique du 10 mars 2021.
 3. Jeff Seldin, [NATO Defers on Afghanistan Pullout, Calls on Taliban to Negotiate in 'Good Faith'](#), Voice of America, 18 février 2021.

-
4. Yf Reykers, [Pourquoi la « courageuse petite Belgique » envoie encore une fois ses F-16 en Irak et en Syrie](#), Réseau d'analyse stratégique (RAS), 1er octobre 2020.
 5. Brian W. Everstine, [Operation Inherent Resolve Reports Uptick in Strikes on ISIS](#), Air Force Magazine, 4 février 2021.
 6. [US-led Coalition in Iraq & Syria](#), Airwars, consulté le 8 mars 2021.
 7. Laurie Treffers, [Belgian airstrikes and the myth of zero civilian casualties](#), Airwars, 2 octobre 2020.
 8. Le coût total brut dépasserait les 148 millions d'euros et comprendrait les contributions des organisations et pays partenaires de la Belgique ainsi que celles du SPF Affaires étrangères.
 9. Ce montant peut être plus élevé selon que l'on inclue ou non certains coûts, comme les pensions. Selon les [Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021](#) soumis par le gouvernement à la Chambre des représentants de Belgique (13 novembre 2020, DOC 55 1576/001), 3,74 milliards d'euros de "dépenses primaires" étaient prévus pour la Défense en 2021, soit 5,8 % du total des dépenses fédérales. La [base de données du SIPRI pour les dépenses militaires](#) indique quant à elle un montant de 4,3 milliards pour 2019.
 10. Voir par exemple [NAVO 'war games' in Oost-Europa](#), Vrede, 23 mars 2020 ; [Pas de F-16 en Syrie](#), Intal, 27 mai 2020 ; [Communiqué de presse : à propos du vote en commission de la défense nationale sur un réengagement militaire de la Belgique en Syrie et en Irak](#), CNAPD et Vrede, 3 juin 2020.