

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

12 november 2003

**De NAVO en het Europese Defensie- en
veiligheidsbeleid na de IRAK-crisis**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BUITENLANDSE VRAAGSTUKKEN

UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN D'HONDT EN VAN DEN
BRANDE

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer D'hondt
Leden : de heren De Neree tot Babberich, Henry, mevr. Mutsch, de
hh. Platteau, Sarens, Schummer, mevr. Smilde, de hh.F.
Timmermans Van den Brande, Van Eekelen en mevr. Zwerver.

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

12 novembre 2003

**La politique de défense et de sécurité
européenne après la crise irakienne**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES PROBLÈMES EXTÉRIEURS

PAR
MM. D'HONDT ET VAN DEN BRANDE ⁽¹⁾

(1) Composition de la commission:
Président : M. D'hondt
Membres : MM. De Neree tot Babberich, Henry, Mme Mutsch, MM.
Platteau, Sarens, Schummer, Mme Smilde, MM. F. Timmermans
F., Van den Brande, Van Eekelen et Mme Zwerver.

De Commissie voor Buitenlandse vraagstukken vergaderde op vrijdag 26 september 2003 en hoorde er de ambassadeurs permanent vertegenwoordigers van de Beneluxlanden bij de NAVO over de verhouding tussen de NAVO en de Europese Unie na de aanslag van 11 september en de Irak-crisis.

De Luxemburgse ambassadeur de heer Weylandt, die ook bilateraal ambassadeur voor het Groothertogdom is, was wegens ambtsverplichtingen verhinderd. Hij werd vervangen door zijn adjunct, de heer Heck.

Op de vergadering waren eveneens vertegenwoordigers van de Benelux Economische Raad aanwezig.

De heer D'Hondt, voorzitter, verwelkomt de ambassadeurs. Hij herinnert aan de laatste vergadering met de NAVO- ambassadeurs (december 2002 cf doc. 686/1) en benadrukt dat de ambassadeurs steeds zijn ingegaan op zijn vraag om met de Commissie van gedachten te wisselen. De Commissie voor Buitenlandse Vraagstukken waardeert dat in hoge mate.

INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

De heer Pattyn, permanent vertegenwoordiger van Nederland bij de NAVO

De heer Pattyn geeft aan dat hij, bij wijze van inleiding, twee punten zal bespreken : de operaties en het transformatieproces van de NAVO, van een peacemaking naar een peacekeeping organisatie.

De operaties

Momenteel zijn er drie grote operaties aan de gang: Bosnië (12.000 soldaten), Kosovo (25.000) en Afghanistan (5200).

De bedoeling in Bosnië en Kosovo was stabilisering en het scheppen van een veilige omgeving. In die doelstelling is de NAVO geslaagd. De politieke situatie blijft evenwel onzeker. De elemen-

La commission des Problèmes extérieurs s'est réunie le vendredi 26 septembre 2003 et a entendu les ambassadeurs, représentants permanents des pays du Benelux auprès de l'OTAN, sur les rapports entre l'OTAN et l'Union européenne après les attentats du 11 septembre et la crise irakienne.

L'ambassadeur du Luxembourg, M. Weylandt, qui est également ambassadeur bilatéral pour le Grand-Duché, était empêché pour des raisons liées à sa fonction. Il s'est fait remplacer par son adjoint, M. Heck.

Des représentants de l'Union économique Benelux ont également assisté à la réunion.

M. D'Hondt, président, souhaite la bienvenue aux ambassadeurs. Il rappelle la dernière réunion avec les ambassadeurs auprès de l'OTAN (décembre 2002, cf. doc. 686/1) et souligne qu'ils ont toujours répondu favorablement aux invitations à un échange de vues avec la commission des Problèmes extérieurs qui apprécie hautement cette disponibilité.

EXPOSES INTRODUCTIFS

M. Pattyn, représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'OTAN

M. Pattyn indique qu'il traitera de deux points dans son introduction : les opérations et le processus de transformation de l'OTAN d'une organisation de pacification (*peacemaking*) en une organisation de maintien de la paix (*peacekeeping*).

Les opérations

Trois grandes opérations sont actuellement en cours : la Bosnie (12.000 soldats), le Kosovo (25.000) et l'Afghanistan (5.200).

Il était prévu, en Bosnie et au Kosovo, de stabiliser la situation et d'y rétablir un environnement sûr. L'OTAN a réalisé cet objectif. La situation politique

ten die de twisten veroorzaakten, zijn nog steeds aanwezig.

De taken worden nu minder militair en meer civiel. Dat zal ertoe leiden dat de omvang van die operaties geleidelijk aan zal verminderen. Minder troepen op de Balkan betekent anderzijds meer troepen beschikbaar voor andere operaties, zoals bv. Irak.

In Afghanistan is de operatie sinds augustus van dit jaar een NAVO-operatie. De komst van de NAVO heeft zodanig veel verwachtingen gewekt dat er een debat ontstaan is over een uitbreiding van het mandaat. Gaan de troepen zich beperken tot het beveiligen van de omstreken van Kaboel of gaat de NAVO zijn actieterrain uitbreiden? Het beantwoorden van die vraag stelde meteen het probleem van de beschikbare middelen in de lidstaten. De conclusie van het debat is dat de NAVO (met de VSA) de enige grote organisatie is die middelgrote tot grote militaire operaties waar ook ter wereld kan opzetten, maar ook volhouden.

De NAVO is dus onmisbaar voor het voeren van stabilisatie-operaties die zij in onderaanneming van de VN oppikt.

Het transformatieproces

Wat de transformatie van een verdedigings- naar een peacekeeping organisatie allemaal veronderstelt, is duidelijk in de Balkan. De NAVO evolueert bovendien ook naar een organisatie met een expeditionair vermogen (zie Afghanistan).

Dat betekent niet dat de eigen verdediging los gelaten wordt. De bescherming van het eigen luchtruim maar ook van de knelpunten in de scheepvaartroutes (bv. de Straat van Gibraltar en de aanloop van het Suezkanaal waar waardevolle vrachten geëscorteerd worden om ze te beschermen tegen mogelijke terroristische aanvallen) blijven voor de NAVO relevant.

Het transformatieproces wordt gevoerd op verschillende fronten:

– de commandostructuren worden herzien, uitgedund en getoetst op hun expeditionair vermogen.

reste toutefois incertaine. Les causes des conflits sont toujours présentes.

Les missions sont aujourd'hui moins militaires et plus civiles. Il en résultera une réduction graduelle de l'importance des opérations. Une diminution des effectifs dans les Balkans fait par ailleurs que davantage de troupes seront disponibles pour d'autres opérations, en Irak par exemple.

L'opération en Afghanistan est une opération de l'OTAN depuis le mois d'août de cette année. L'arrivée de l'OTAN a généré une telle attente qu'un débat est né à propos de l'extension de ce mandat. Les troupes vont-elles se limiter à sécuriser les environs de Kaboul ou l'OTAN va-t-elle élargir son champ d'action ? La réponse à cette question pose d'emblée le problème des moyens disponibles dans les États membres. La conclusion du débat est que l'OTAN (avec les USA) est la seule organisation qui puisse mener mais aussi poursuivre de vastes opérations militaires, où que ce soit dans le monde.

L'OTAN est indispensable pour mener des opérations de stabilisation en sous-traitance des NU.

Le processus de transformation

On voit clairement dans les Balkans tout ce que suppose la transformation d'une organisation de défense en une organisation de maintien de la paix. En outre, l'OTAN évolue aussi vers une organisation dotée d'une capacité expéditionnaire (cf. l'Afghanistan).

Cela ne signifie pas qu'elle abandonne sa propre sécurité. La protection de son espace aérien mais aussi des nœuds de trafic maritime (par ex. le Détroit de Gibraltar et l'approche du Canal de Suez pour protéger les précieuses cargaisons qui y transitent contre d'éventuelles attaques terroristes) reste importante pour l'OTAN.

Le processus de transformation est mené sur plusieurs fronts :

– les structures de commandement sont revues, réduites et évaluées à l'aune de leur capacité expéditionnaire.

Zo werd het hoofdkwartier «Sacland» (Norfolk - Virginia) dat tijdens de Koude Oorlog bedoeld was om de Noord-Atlantische zeevaartroutes te beschermen, omgevormd in «allied command transformation» dat belast is met de begeleiding van de transformatie van militaire processen, de samenwerking, de interoperationaliteit, de uitzendbaarheid en de sustanebility;

– de uitbouw van een «NATO response force».

Het gaat om een permanent beschikbare, hoog parate en zeer flexibel samengestelde troepenmacht die tussen 8 tot 30 dagen kan uitgezonden worden om te doen wat de regeringen vragen (humanitaire evacuatie, ingrijpen in burgeroorlog, first entry, ...). In een lichte versie zal deze troepenmacht in oktober operationeel zijn; de volledige versie over anderhalf jaar.

De heer Struye de Swielande, permanent vertegenwoordiger van België bij de NAVO

De ambassadeur licht de stand van zaken toe inzake de transatlantische betrekkingen.

Hij geeft aan dat met betrekking tot dit item de Beneluxpartners niet altijd helemaal op dezelfde golflengte zitten.

Ondanks de spanningen blijft de ambassadeur ervan overtuigd dat de NAVO voor iedereen de ideale plaats voor is voor het voeren van de transatlantische dialoog. De laatste maanden verliep die dialoog niet gemakkelijk.

Welk is de achtergrond van die spanningen?

De basis ervan vindt men in de verschillen in interpretatie over de draagwijdte van «11 september».

Europa is zich nog niet ten volle bewust van de impact die deze aanslag heeft gehad op de VSA. Voor de VSA betekent de aanslag een oorlogsverklaring. De VSA achten zich in staat van oorlog. Die geestesgesteldheid ligt overigens aan de basis van de oorlog in Afghanistan en in Irak.

Ainsi, le quartier général «Sacland» (Norfolk – Virginie) destiné à l'époque de la Guerre froide à protéger les routes maritimes de l'Atlantique Nord, est transformé en un «*allied command transformation*» chargé d'accompagner la transformation de processus militaires, de la coopération, de l'interopérationnalité, de l'envoi de troupes et de la *soutenabilité*;

– le développement d'une «NATO response force».

Il s'agit d'une force disponible en permanence, hautement préparée et très flexible qui peut être envoyée sur le terrain pour des périodes de 8 à 30 jours pour faire ce que demandent les gouvernements (évacuation humanitaire, intervention dans des guerres civiles, first entry, ...). Cette force sera opérationnelle en octobre dans une version allégée. La version définitive le sera dans un an et demi.

M. Struye de Swielande, représentant permanent de la Belgique auprès de l'OTAN

L'ambassadeur fait le point sur la situation en ce qui concerne les relations transatlantiques.

Il précise que, sur ce point, les partenaires du Benelux ne sont pas toujours sur la même longueur d'onde.

Malgré les tensions, l'ambassadeur reste convaincu que l'OTAN est pour tous le lieu idéal pour mener le dialogue transatlantique. Ce dialogue n'a pas été facile ces derniers mois.

Dans quel contexte faut-il situer les tensions ?

On trouve à l'origine les divergences d'interprétation de la portée des événements du onze septembre.

L'Europe n'a pas encore pleinement pris conscience de l'impact que les attentats ont eus aux USA. Pour ces derniers, les attentats ont valeur de déclaration de guerre. Il se considèrent comme en état de conflit. C'est cet état d'esprit qui a conduit à la guerre en Afghanistan et en Irak .

Europa benadert die gebeurtenissen veel afstandelijker.

In de aanloop van de oorlog met Irak liepen die spanningen op toen Turkije, ter bescherming van zijn veiligheid en integriteit, artikel 4 van het NAVO-verdrag inriep. De NAVO-landen meenden dat solidariteit met Turkije nodig was en dat - in geval de oorlog uit de hand mocht lopen - hulp aan Turkije moest verleend worden; sommige NAVO-landen meenden echter dat zulks een onrechtstreekse bijdrage was tot de oorlog met Irak.

Maar dit feit, naast een aantal andere kleine feiten, verklaart niet alles. Er moet rekening gehouden worden met de politieke ontwikkelingen binnen Europa.

De Conventie bevestigt dat een geloofwaardig Europa nood heeft aan een geloofwaardig Defensie- en veiligheidsbeleid. De Unie richt een snelle interventiemacht op en beslist een hoofdkwartier in Tervuren op te richten. Bij de VSA groeit de vrees dat concurrentie met de NAVO uitgebouwd wordt.

Daarnaast doen zich een aantal operationele ontwikkelingen voor die de Amerikanen verrassen. Het gaat over de overname van de operatie Concordia door de Europese Unie, de operatie Arthemis in Bunia en de ijver van de Unie om de leiding van de operatie in Bosnië over te nemen.

Ten gronde kan men stellen dat de VSA de Europese ontwikkelingen niet goed begrijpen. Het is duidelijk dat een goede dialoog met de VSA moet opgebouwd worden om de juiste draagwijdte van die Europese defensie toe te lichten. Die transatlantische dialoog kan enkel binnen de NAVO gevoerd worden.

De Europese NAVO-landen onderkennen *drie niveaus* van militaire operaties:

– *het NAVO-niveau*

Dit niveau is nauw verbonden met de verdediging van de territoriale integriteit van de NAVO-landen (artikel 5 van het NAVO-bondgenootschap).

L'Europe appréhende ces événements avec davantage de distance.

A la veille du déclenchement de la guerre en Irak, les tensions ont culminé lorsque la Turquie a invoqué l'article 4 du traité de l'OTAN pour préserver sa sécurité et son intégrité. Les états membres de l'OTAN ont estimé qu'il fallait faire montre de solidarité à l'égard de la Turquie et que – si la guerre devait dégénérer – il fallait soutenir la Turquie. Certains pays membres de l'OTAN ont toutefois estimé que cela revenait à participer indirectement à la guerre avec l'Irak.

Mais ce seul fait, ainsi que quelques autres, n'explique pas tout. Il faut tenir compte des développements politiques en Europe.

La Convention a confirmé que pour être crédible, l'Europe a besoin d'une politique de défense et de sécurité qui le soit aussi. L'Union met en place une force d'intervention rapide et décide de créer un quartier général à Tervuren. Les USA craignent de voir apparaître une organisation concurrente de l'OTAN.

Par ailleurs, certains développements opérationnels surprennent les Américains. Il s'agit de la reprise de l'opération Concordia par l'Union européenne, de l'opération Arthemis à Bunia et de l'énergie déployée par l'Union pour reprendre la direction des opérations en Bosnie.

Sur le fond, on peut dire que les États-Unis ne comprennent pas bien les développements qui se font jour en Europe. Il est évident qu'il faut établir un bon dialogue avec les USA pour indiquer clairement quelle est la portée exacte de la défense européenne. Ce dialogue transatlantique ne peut être mené qu'au sein de l'OTAN.

Les pays européens de l'OTAN distinguent *trois niveaux* d'opérations militaires :

– *le niveau OTAN*

Ce niveau est étroitement lié à la défense de l'intégrité territoriale des pays de l'OTAN (article 5 de l'alliance OTAN).

Niemand stelt deze taak in vraag. De NAVO blijft de basis voor de verdediging van het territorium van de NAVO-leden.

– *het niveau «Berlijn plus»*

Het gaat om een akkoord tussen de NAVO en de Unie waardoor de Unie de mogelijkheid heeft beroep te doen op de commandostructuren en de logistieke capaciteiten van de NAVO «when NATO as a whole is not engaged».

– *het niveau van de Europese Unie*

De Europese landen hebben, in het akkoord van Saint Malo en in sommige besluiten van de Europese topontmoetingen, de mogelijkheid aanvaard om bepaalde autonome militaire operaties op te zetten. Het hoofdkwartier Tervuren heeft betrekking op dit type operaties.

De VSA vrezen echter dat in de toekomst dergelijke autonome operaties meer en meer zullen opgezet worden. In de ogen van de VS moet er inzake defensie een afhankelijkheidsrelatie tussen de Unie en de NAVO blijven bestaan.

Het spanningsveld tussen de VSA en de Unie wordt dus - schematisch - bepaald door het antwoord op de vraag: «Waar en in welke gevallen kan de Unie autonoom optreden?».

De ambassadeur stelt dat men de meningsverschillen langs beide zijden niet moet overdrijven. Het is verkeerd om een systematische negatieve interpretatie te geven aan veelal historisch te verklaren ontwikkelingen.

De huidige leiders van de VSA menen dat Frankrijk aan neo-gaullisme lijdt en de ambitie heeft tweespalt in de Alliantie te veroorzaken. Deze vertekende visie staat haaks op wat Frankrijk doet en wenst. Frankrijk neemt actief deel aan de NATO-response force. Het is evenzeer verkeerd van de VSA om België als een soort waterdrager van Frankrijk te beschouwen.

Hoe dan ook de versterking van Europa zal de toekomstige leiders van de VSA en Europa dwingen werk te maken van het strategisch partnerschap tussen de NAVO en de Unie.

Nul ne remet cette tâche en question. L'OTAN reste la base de la défense du territoire des membres de l'OTAN.

– *le niveau «Berlin plus»*

Il s'agit d'un accord entre l'OTAN et l'Union qui permet à l'Union de faire appel aux structures de commandement et aux capacités logistiques de l'OTAN «when NATO as a whole is not engaged».

– *le niveau de l'Union européenne*

Dans l'accord de Saint Malo et dans le cadre de certaines décisions prises lors des sommets européens, les pays européens ont accepté la possibilité de mettre sur pied certaines opérations militaires autonomes. Le quartier général de Tervuren concerne ce type d'opérations.

Les USA craignent toutefois qu'à l'avenir, de telles opérations autonomes deviennent de plus en plus fréquentes. A leurs yeux, une relation de dépendance doit subsister entre l'Union et l'OTAN en matière de défense.

Le champ de tension entre les USA et l'Union est donc – schématiquement - déterminé par la réponse à la question « Où et dans quelles circonstances l'Union peut-elle agir de manière autonome ? ».

Pour l'ambassadeur, les divergences de vue de part et d'autre ne doivent pas être exagérées. Il est erroné d'interpréter systématiquement négativement des développements qui s'expliquent sur le plan historique.

Les actuels dirigeants américains pensent que la France est atteinte de néo-gaullisme et ambitionne de diviser l'Alliance. Cette vision tronquée est en contradiction avec ce que la France fait et souhaite. La France participe activement à la *response force* de l'OTAN. Et les USA ont également tort de considérer la Belgique comme une sorte de porteur d'eau de la France.

Quoi qu'il en soit, le renforcement de l'Europe va contraindre les futurs dirigeants américains et européens à s'occuper du partenariat entre l'OTAN et l'Union.

De heer Heck, zaakgelastigde-adjunct van de permanente vertegenwoordiger van Luxemburg bij de NAVO

De heer Heck legt in zijn tussenkomst de nadruk op twee punten:

- de transformatie;
- de hypothese van autonome operaties door de Europese Unie.

Hij herinnert eraan dat sinds het einde van de Koude Oorlog de NAVO grondig hervormd werd. De NAVO blijft de permanente en de geïnstitutionaliseerde schakel in de transatlantische betrekkingen.

Autonomie moet niet negatief gedefinieerd worden. De operaties die de Unie zal opzetten zijn niet gericht tegen de NAVO noch tegen de VSA, maar het zijn operaties waaraan de VSA niet wensen deel te nemen of operaties met een bijzonder Europees belang.

In het huidige klimaat van gebrek aan vertrouwen kan autonomie een negatieve bijklank hebben. De adjunct betreurt dit.

- De strijd tegen het terrorisme :

Sinds de aanslag van 11 september heeft de NAVO veel werk verzet en belangrijke projecten tegen het terrorisme opgezet :

- de bescherming van de doorgang te Gibraltar;
- de operatie ISAF (Afghanistan);
- coördinatiemaatregelen om een aanval in het Atlantisch luchtruim te voorkomen;
- bescherming tegen aanvallen met biologische, chemische en nucleaire wapens;
- maatregelen om operaties te kunnen opzetten in gebieden waar dergelijke vernietigingswapens aanwezig kunnen zijn;
- bescherming van de informatica-systemen;
- de verbetering van de responsecapaciteiten van civiele organisaties in geval van een terreuraanval;
- de verbetering van de informatie-uitwisseling en de coördinatie met de partners van de NAVO om ook die landen in de strijd tegen het terrorisme in te schakelen;

M. Heck, chargé d'affaires-adjoint du représentant permanent du Luxembourg auprès de l'OTAN

Dans son intervention, M. Heck met l'accent sur deux points :

- la transformation;
- l'hypothèse des opérations autonomes menées par l'Union européenne.

Il rappelle que depuis la fin de la guerre froide, l'OTAN a subi une profonde réforme. L'OTAN reste le maillon permanent et institutionnalisé dans les relations transatlantiques.

L'autonomie ne doit pas être définie négativement. Les opérations que mènera l'Union ne sont pas dirigées contre l'OTAN ni contre les USA mais sont des opérations auxquelles les USA ne souhaitent pas participer ou qui concernent un intérêt européen particulier.

Dans l'actuel climat de crise de confiance, l'autonomie peut avoir une connotation négative, ce que déplore M. Heck.

- La lutte contre terrorisme :

Depuis les attentats du 11 septembre, l'OTAN a déployé de gros efforts et a mis sur pied d'importants projets de lutte contre le terrorisme :

- la protection du détroit de Gibraltar ;
- l'opération ISAF (Afghanistan) ;
- des mesures de coordination pour prévenir une attaque dans l'espace aérien atlantique ;
- la protection contre des attaques au moyen d'armes biologiques, chimiques et nucléaires ;
- des mesures destinées à permettre de mener des opérations dans des zones susceptibles d'abriter de telles armes de destruction ;
- la protection des systèmes informatiques ;
- l'amélioration des capacités de réponse d'organisations civiles en cas d'attaque terroriste ;
- l'amélioration de l'échange d'informations et de la coordination avec les partenaires de l'OTAN pour également associer ces pays à la lutte contre le terrorisme ;

- coördinatie in het wetenschappelijk onderzoek naar de fenomenen die het terrorisme bevorderen.

RONDVRAAG

De heer L. Van den Brande wenst Nederland geluk met de benoeming van de Hoop Scheffer tot secretaris-generaal van de NAVO en benadrukt dat België die kandidatuur steunde.

In verband met het transformatieproces dat nodig is om adequaat op te treden, merkt hij op dat er een grondig verschil van mening bestaat tussen België en Nederland over de plaats van de Europese Unie in het Bondgenootschap.

Hij vraagt het verschil van mening tussen Nederland enerzijds en Luxemburg en België anderzijds met betrekking tot de militaire rol van de Europese Unie te preciseren.

Bij het lezen van de pers vraagt men zich af of er nog sprake kan zijn van «equal partners» in het bondgenootschap.

Het is ook zeer de vraag ook wat de precieze opzet van het Europese agentschap is? Wanneer en waar kan er beroep op worden gedaan? Is het de bedoeling om een duplicaat van de NAVO te zijn of ambieert men een autonoom en operationeel agentschap? Gaat het verschil van mening met Nederland over de invulling van de taken van het agentschap? Of gaat het over meer: namelijk de taakstelling van de Unie op het vlak van defensie en veiligheid. Als dat het geval is dan is er wel wat meer aan de hand dan een louter meningsverschil.

De heer Siquet sluit zich aan bij de analyse van vorige spreker. Hij stelt twee vragen. Moeten de interventies van de NAVO (vb. in Irak of elders) niet steunen op een goedkeuring door de UNO? Wordt het militaire potentieel opgelegd of onderhandeld door elk land afzonderlijk?

De heer Sarens hstelt drie vragen.

Hij stelt vast dat de politieke stabiliteit in Kosovo langzaam terugkeert. De huidige tendens is de militaire aanwezigheid te verminderen. Ook de NGOs trekken zich terug en de kwestie is uit de actualiteit.

- la coordination de la recherche scientifique sur les phénomènes qui favorisent le terrorisme.

DISCUSSION

M. Van den Brande félicite les Pays-Bas pour la nomination de M. de Hoop Scheffer au poste de secrétaire général de l'OTAN et souligne que la Belgique a soutenu cette candidature.

En ce qui concerne le processus de transformation nécessaire pour pouvoir agir adéquatement, il relève qu'il existe une différence d'opinion fondamentale entre la Belgique et les Pays-Bas sur la place de l'Union européenne au sein de l'Alliance.

Il demande de préciser la divergence de vue entre les Pays-Bas d'une part et le Luxembourg et la Belgique d'autre part concernant le rôle militaire de l'Union européenne.

A la lecture de la presse, il se demande si l'on encore parler de «*equal partners*» au sein de l'Alliance.

La question se pose aussi de savoir quel est l'objectif exact de l'agence européenne. Quand et où peut-il être fait appel à elle? Se veut-elle un double de l'OTAN ou une agence autonome et opérationnelle? La divergence de vue avec les Pays-Bas concerne-t-elle le contenu des tâches de l'agence? Ou s'agit-il bien plus de la définition des tâches de l'Union dans le domaine de la défense et de la sécurité? Dans cette hypothèse, il y a bien davantage qu'une simple divergence de vue.

M. Siquet partage l'analyse de l'orateur précédent. Il pose deux questions. Les interventions de l'Union (par ex. en Irak ou ailleurs) ne doivent-elles pas être approuvées par l'OTAN? Le potentiel militaire est-il imposé ou est-il négocié de manière autonome par chaque pays?

M. Sarens souhaite poser trois questions.

Il constate que la stabilité politique se rétablit lentement au Kosovo. La tendance actuelle consiste à réduire la présence militaire. Les ONG aussi se retirent et la question ne figure plus à la une de l'ac-

De veiligheid en stabiliteit komen in gevaar omdat groepen die zich door de status-quo benadeeld voelen sporadisch teruggrijpen naar geweld als politiek veranderingsmiddel. Is het dan niet gevaarlijk zich terug te trekken?

Over het optreden in Irak vraagt *de heer Sarens* in welke mate de NAVO daarbij kan betrokken worden.

Hij stelt vast dat de transformatie nogal moeizaam verloopt. Is dat het gevolg van het meningsverschil over de rol van Europa en die van de VSA in de toekomstige NAVO?

De heer Platteau stelt vast dat Europa in vergelijking met VSA op militair gebied een dwerg blijft maar niettemin stelt hij de laatste jaren een kentering vast. Op militair vlak boekt Europa vooruitgang en dat blijkt uit de verschillende militaire operaties die ze voert.

De uitleg voor onze vervreemding t.o.v. de VSA is misschien te vinden in het attitudeverschil van Europa en de VSA tegenover de terreuraanslag van 11 september. Voor de VSA is deze aanslag een trauma. De VSA die zich tot dan toe «intouchable» waanden, werden op grote schaal en in hun symbolen aangevallen. Bovendien is de heftige reactie tegen het terrorisme ook een verdoezeling van eigen falen. De Europeanen reageerden daarentegen afstandelijker; Europa vond de aanslag bijzonder ernstig maar de aanslag bleef een «fait divers».

Spreker reageert tegen de bewering dat België de waterdrager zou zijn van Frankrijk. «Waarom beschouwen de VSA ons dan niet als waterdrager van Duitsland?»: vraagt hij. Wat betreft de houding tegenover Irak na de overdracht van de macht is België overigens gematigder dan Frankrijk.

De heer Platteau wenst dat op het diplomatieke vlak tegen dergelijke opmerkingen gereageerd wordt.

Mevrouw Cahay vraagt hoe de Conventie is omgesprongen met deze problematiek en hoe de ambassadeurs de tekst van de Conventie ontleden?

tualité. La sécurité et la stabilité sont menacées parce que des groupes qui se sentent lésés par le statu-quo recourent sporadiquement à la violence comme moyen politique pour forcer le changement. Le retrait n'est-il pas dangereux ?

A propos de l'intervention en Irak, *M. Sarens* demande dans quelle mesure l'Union peut y être associée.

Il constate que la transformation est assez laborieuse. Est-ce la conséquence de la divergence de vue sur le rôle de l'Europe et celui des USA dans la future OTAN ?

M. Platteau constate que, comparée aux USA, l'Union reste un nain sur le plan militaire mais qu'un changement profond s'opère depuis quelques années. Militairement, l'Europe progresse, comme le montrent les opérations militaires qu'elle mène.

Peut-être faut-il chercher la cause de cet éloignement d'avec les USA dans la différence d'attitude entre l'Europe et les USA par rapport aux attentats terroristes du 11 septembre. Ces attentats ont traumatisé les USA qui, alors qu'ils se croyaient «intouchables», ont été frappés à grande échelle dans ce qui constitue leurs symboles. En outre, la réaction brutale contre le terrorisme est aussi une manière de masquer leurs propres erreurs. Les Européens, en revanche, ont réagi avec plus de distance. L'Europe a jugé les attentats très graves mais ils sont restés un fait divers.

Le membre réagit à l'affirmation selon laquelle la Belgique serait le porteur d'eau de la France. «Pourquoi les USA ne nous considèrent-ils dès lors pas aussi comme le porteur d'eau de l'Allemagne ?» demande-t-il. En ce qui concerne l'attitude par rapport à l'Irak après le changement de pouvoir, la Belgique est d'ailleurs plus modérée que la France.

M. Platteau souhaite que l'on réagisse diplomatiquement contre de telles affirmations.

M. Cahay demande comment ce dossier a été traité dans le cadre de la Convention et quelle analyse les ambassadeurs font du texte de la Convention.

De heer D. D'Hondt wil weten wat er gebeurt wanneer er binnen de Europese Unie geen eensgezindheid bestaat over een operatie en wat er dan daaromtrent is voorzien in het akkoord *Berlijn plus*? Is er dan een mogelijkheid om beroep te doen op de NAVO?

Hij stelt vast dat er inderdaad verschillende meningen bestaan over hoe de naoorlogse periode in Irak aangepakt wordt. Het grote probleem lijkt nu de ordehandhaving te zijn. Als men op de landen van de Unie en met name de Beneluxlanden een beroep zou doen, hebben de Beneluxlanden dan een gemeenschappelijk antwoord en hoever kan die participatie dan reiken? Wat is het standpunt van het Benelux Comité van ministers ?

ANTWOORDEN

De heer Pattyn, permanent vertegenwoordiger van Nederland bij de NAVO

Over de spanningen tussen de VSA en Europa

De verschillen tussen de VSA en Europa zijn kleiner dan de pers en de politici aannemen.

De restverschillen betekenen echter een gevaar voor het Bondgenootschap.

De spanningen hebben zich gekristalliseerd op het probleem Irak dat in feite reeds tien jaar in de Veiligheidsraad aan de orde was. Het conflict gaat over de vraag of de resoluties die de Veiligheidsraad de afgelopen tien jaar goedgekeurd heeft een voldoende rechtsbasis vormen om in Irak te interveniëren.

De VSA, Groot-Brittannië en Nederland beantwoorden deze vraag positief; Duitsland, Frankrijk, België en Luxemburg negatief.

Het gaat dus om een inschattingsverschil dat helaas een lastige nasleep heeft gekregen in de NAVO. Naar het gevoel van de ambassadeur – maar dat is een persoonlijke mening – was het uitdeinen van het meningsverschil van de Veiligheidsraad naar de NAVO onnodig. Aan de basis ligt een

M. D'Hondt souhaite savoir ce qu'il adviendrait en l'absence d'unanimité au sein de l'Union européenne à propos d'une opération et ce que prévoit l'accord *Berlin plus* en pareille hypothèse. Peut-il être appelé, dans ce cas, à l'OTAN ?

Il constate qu'il existe en effet plusieurs points de vue sur la manière dont il convient d'appréhender la situation en Irak après la guerre. Le gros problème semble actuellement être le maintien de l'ordre. Si l'on faisait appel à des pays de l'Union et notamment à ceux du Benelux, ces derniers adopteraient-ils une attitude commune et une participation est-elle envisageable ? Quel est le point de vue du Comité de ministres du Benelux ?

REPONSES

M. Pattyn, représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'OTAN

A propos des tensions entre les USA et l'Europe

Les différences entre les USA et l'Europe sont moins importantes que ne le disent la presse et les politiciens.

Mais les séquelles des divergences constituent un danger pour l'Alliance.

Les tensions se sont cristallisées autour du problème irakien qui figurait en fait depuis dix ans déjà à l'ordre du jour du Conseil de sécurité. Le conflit porte sur la question de savoir si les résolutions approuvées au cours des dix dernières années par le Conseil de sécurité constituent une base juridique suffisante pour une intervention en Irak.

Les USA, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas ont répondu positivement à cette question. L'Allemagne, la France, la Belgique et le Luxembourg y ont répondu négativement.

Il s'agit donc d'une différence d'appréciation qui, hélas, a eu de regrettables effets au niveau de l'OTAN. Pour l'ambassadeur – mais il livre là son opinion personnelle – la divergence de vue ne devait pas être transférée du Conseil de sécurité à l'OTAN. Il y a à la base une erreur d'appréciation de

inschattingfout van Frankrijk. Frankrijk meende dat ingaan op de vraag naar assistentie van Turkije in het geval het zou mislopen in Irak in feite steun verlenen was aan de Amerikaanse positie.

De schade die de NAVO hierbij opgelopen heeft is uiteindelijk beperkt gebleven. Het beeld dat Frankrijk aan de zijlijn zou staan van een door de Amerikanen gedomineerde NAVO-organisatie is onjuist. Frankrijk blijft belangrijk inzake troepencontributie voor operaties en blijft actief in de commando-structuur, de transformatieproblematiek enz.

De weerslag van deze kwestie op de Unie is daarentegen aanzienlijk. Door de verschillende diplomatieke acties is een beeld gecreëerd dat Frankrijk en Duitsland geïsoleerd stonden terwijl de rest van Europa het Amerikaanse standpunt deelde.

Het Irak-dossier is een voorproef van de negatieve situatie die in de Unie ontstaat als er op concrete zaken tussen één of meerdere grote Europese landen en de VSA meningsverschillen ontstaan. Het gevolg is dat de NAVO niet handelen kan (politiek en militair) en dat de VSA dan via hun bondgenoten in de Unie zullen beletten te handelen. Het schrikbeeld is dat slecht gemanaged transatlantische conflicten leiden tot een verlamming van zowel de NAVO als de Unie. Wie trekt dan nog de kar in de wereld?

Over de verschillen binnen de Benelux met betrekking tot het Europees veiligheids- en defensiebeleid

Over de hoofdzaak zijn de Beneluxlanden het eens. Over de wenselijkheid van het ontwikkelen van een eigen gemeenschappelijk defensiebeleid en het opbouwen van een eigen defensiecapaciteit in de brede zin van het woord bestaat er gehele overeenstemming. Militaire samenwerking tussen de Europese landen is deel van het Europese integratieproces. Hierover bestaat ruime eensgezindheid.

Over de deelaspecten bestaan meningsverschillen.

la France qui considérerait que donner suite à la demande d'assistance de la Turquie en cas de dérapage en Irak revenait en réalité à soutenir la position américaine.

Les dommages subis de ce fait par l'OTAN sont en définitive restés circonscrits. L'image selon laquelle la France resterait sur la touche dans une organisation de l'OTAN dominée par les Américains est erronée. La France reste importante dans le cadre de la contribution aux effectifs requis pour des opérations et reste active dans la structure de commandement, dans la question de la transformation, etc.

Les retombées de cette question pour l'Union sont en revanche incommensurables. Les différentes actions diplomatiques ont donné à croire que la France et l'Allemagne étaient isolées cependant que le reste de l'Europe adhère au point de vue américain.

Le dossier irakien donne un avant-goût de la situation négative qui surgirait dans l'Union si, dans des dossiers concrets, une divergence de vue apparaissait entre un ou plusieurs grands états européens et les États-Unis. La conséquence est que l'OTAN ne peut agir (ni politiquement ni militairement) et que les USA l'empêcheront d'agir par l'entremise de leurs alliés en son sein. La crainte est que des conflits transatlantiques mal gérés paralysent tant l'OTAN que l'Union. Qui, dans ce cas, prendra encore l'initiative dans le monde ?

A propos des différences au sein du Benelux concernant la politique européenne de sécurité et de défense

Les pays du Benelux sont d'accord sur l'essentiel. L'unanimité est totale sur l'opportunité de développer une politique de défense commune et la création d'une capacité de défense au sens large du terme. La coopération militaire entre les pays européens fait partie du processus d'intégration européenne. Il y a à ce sujet une large unanimité.

Il existe des divergences de vue sur certains aspects partiels.

Een duidelijk nuanceverschil tussen Nederland en de andere Beneluxpartners ligt in de rangorde van de opties die men in acht neemt bij een mogelijke interventie. Nederland vindt dat het rijtje van opties in de juiste volgorde moet afgelopen worden. Eerst wordt nagegaan of een actie met de NAVO kan opgezet worden; als de NAVO dat niet wenst, dan dient in tweede orde de optie van een Europese actie met inschakeling van NAVO-middelen onderzocht te worden; als dat niet mogelijk blijkt, dan pas neemt men de derde optie in ogenschouw: een autonome Unie-actie.

Voor Nederland kan het niet dat, als er ergens een probleem ontstaat, Europa eerst uitmaakt of de NAVO ingeschakeld wordt of niet. Nederland wil dat dergelijk debat eerst in de NAVO met de Amerikanen wordt gevoerd. De redenen voor deze houding zijn politiek (Nederland maakt deel uit van een veiligheidsalliantie en dat moet gehonoreerd worden) maar vooral militair. Nederland meent dat Europa nog tenminste tien tot vijftien jaar een tekort aan militaire capaciteit zal hebben. Europa zal zich moeten beperken tot kleine kortlopende operaties. Helaas zijn de huidige conflicten (Irak, Afghanistan) van lange duur en met gevaar voor escalatie. Men moet dus blijven beroep doen op de militaire capaciteiten van de VSA.

Over de traagheid van de transformatie

De ambassadeur stelt dat de traagheid niets te maken heeft met het meningsverschil, maar alles met geld en krimpende budgetten. Dit geldt vooral voor kleine landen als Nederland en België, minder voor Frankrijk en Duitsland. Maar het totaalbeeld voor Europa is een krimpend defensiebudget.

Over Irak, Kosovo en Bosnië

De ambassadeur onderstreept dat de operatie in Irak geen NAVO-operatie is.

Het enige wat de NAVO ondernam m.b.t Irak is het verlenen van technische assistentie aan Polen, om dat land toe te laten deel te nemen aan een multinationale divisie in Irak.

On observe une nuance manifeste entre les Pays-bas et les autres partenaires du Benelux à propos des options prises en considération en cas d'éventuelle intervention. Les Pays-Bas estiment qu'il convient de suivre l'ordre des options. Il faut d'abord voir si une action peut être menée avec l'OTAN ; si l'OTAN ne le souhaite pas, il fait envisager en deuxième lieu de mener une action européenne avec le recours aux moyens de l'OTAN ; et si cette option n'est pas non plus réalisable, il reste la troisième, celle de l'action autonome de l'Union.

Les Pays-Bas n'admettent pas que si un problème surgit en Europe, on commence par déterminer si l'on va recourir ou non à l'OTAN. Ils souhaitent que le débat ait d'abord lieu au sein de l'OTAN, avec les Américains. Les raisons de cette attitude sont politiques (les Pays-Bas font partie d'une alliance de sécurité et cette appartenance doit être respectée). Les Pays-Bas considèrent que le retard militaire de l'Europe subsistera pendant encore au moins dix à quinze ans. L'Europe va devoir se limiter à de petites opérations à court terme. Hélas, les conflits actuels (cf. l'Irak et l'Afghanistan) sont de plus longue durée et comportent un danger d'escalade. Il faut donc continuer à faire appel à la capacité militaire des USA.

A propos de la lenteur de la transformation

Aux yeux de l'ambassadeur, la lenteur n'a rien à voir avec la divergence de vue mais résulte du manque de moyens et des budgets revus à la baisse. C'est tout particulièrement vrai pour les petits pays comme la Belgique et les Pays-Bas, moins pour la France et l'Allemagne. Mais, globalement, la situation de l'Europe est celle d'un budget de la défense qui évolue à la baisse.

A propos de l'Irak, du Kosovo et de la Bosnie

L'ambassadeur souligne que l'opération en Irak n'est pas une opération de l'OTAN.

La seule chose que l'OTAN ait fait en Irak, c'est apporter une assistance technique aux Polonais pour leur permettre de participer à une division multinationale en Irak.

Er ligt geen vraag voor om de NAVO te betrekken in de operatie Irak. De omvorming van de Irakoperatie in een NAVO-operatie kan maar als een VN – resolutie in die zin goedgekeurd wordt.

De NAVO trekt zich niet terug uit Kosovo en Bosnië. De NAVO - aanwezigheid wordt vermindert en anders georiënteerd. Nu is er vooral gronddekking. De militaire risico's zijn echter verminderd. De NAVO zal dus in de toekomst een kleine doch zeer sterke en snelle reactiemacht klaarhouden om te interveniëren. Deze strijdkracht hoeft zich niet in situ te bevinden. Meer waarnemers zullen ter plekke ontplooid worden. Tegen 2004 kan een halvering doorgevoerd worden.

De ambassadeur vindt het samen met het lid niet goed dat de ook civiele organisaties zich terugtrekken. Om effectief te zijn, moet hun opdracht tenminste 10 tot 12 jaar volgehouden worden. De wil en de budgetten van die organisaties maar ook van de Staten zijn blijkbaar onvoldoende om het zolang vol te houden. Het is duidelijk dat hierdoor de veiligheidsrisico's toenemen. Dat is een politiek probleem.

De heer Struye de Swielande, permanent vertegenwoordiger van België bij de NAVO

Over de spanningen tussen Europa en de VSA

De Belgische ambassadeur onderstreept de complexiteit en de snelle evolutie van de problematiek.

In de betrekkingen tussen Europa en de VSA zijn twee elementen belangrijk: militaire capaciteit en politieke wil.

De VSA hebben een geweldige militaire capaciteit. Hun leger is sterker dan de legers van de 25 Europese landen samen.

Bij de Europese landen is er een duidelijker politieke wil om een politieke unie ook door een gemeenschappelijk defensie- en veiligheidsbeleid te schragen. Dat was reeds opvallend in het KOSOVO dossier. In de operatie ARTEMIS (Bunia) werden de VSA verrast door de houding van sommige Europese landen die positief ingingen op een vraag

Il n'y a pas de demande visant à associer l'OTAN à l'opération en Irak. La transformation de l'opération en Irak en une opération de l'OTAN est subordonnée à l'approbation d'une résolution des NU en ce sens.

L'OTAN ne se retire pas du Kosovo et de la Bosnie. La présence de l'OTAN est réduite et orientée différemment. L'accent est davantage mis sur la couverture au sol. Les risques militaires sont toutefois moins importants. A l'avenir donc, l'OTAN va maintenir prête une force de réaction restreinte mais néanmoins très forte et rapide. Il y aura plus d'observateurs sur place. La réduction de moitié pourra intervenir en 2004.

Comme le membre, l'ambassadeur regrette que les organisations civiles se retirent alors que pour que leur action soit efficace, elles devraient rester au moins 10 à 12 ans. La volonté et les budgets de ces organisations mais aussi des états semblent insuffisants pour leur permettre de tenir aussi longtemps. Il est clair que, de la sorte, les risques pour la sécurité augmentent, ce qui constitue un problème politique.

M. Struye de Swielande, représentant permanent de la Belgique auprès de l'OTAN

A propos des tensions entre les USA et l'Europe

L'ambassadeur de Belgique souligne la complexité et l'évolution rapide du problème.

Dans les relations entre l'Europe et les USA, deux éléments sont importants : la capacité militaire et la volonté politique.

Les USA possèdent une formidable capacité militaire. Leur armée est plus forte que celle des 25 pays européens ensemble.

La volonté des pays européens d'étayer une union politique par une politique commune de défense et de sécurité est plus claire. On l'avait déjà observé dans le dossier du Kosovo. Dans le cadre de l'opération Artemis (Bunia), les USA ont été surpris par l'attitude de certains pays européens qui avaient répondu positivement à une demande du secrétaire

van de VN - secretaris-generaal. Frankrijk heeft in Bunia een «pseudo» Europese operatie opgezet. Frankrijk heeft niettemin contact moeten nemen met de VSA voor transportvliegtuigen. De VSA wensten - vermits er beroep gedaan werd op hun transportcapaciteit - dat de operatie als een «*Berlijn plus*» operatie gekwalificeerd zou worden. Frankrijk antwoordde dat het in dat geval beroep zou doen op Russische vliegtuigen.

Europa bevindt zich in een soort ontvoogdingsstrijd. Het Europese streven moet door de VSA beter begrepen worden. Dat is zeker niet eenvoudig vermits er zelfs binnen Europa nogal wat meningsverschillen bestaan over de eindtermen van Europa, ook op politiek en militair gebied.

Anderzijds moet Europa rekening houden met de vrees van de VSA voor een sterk en onafhankelijk Europa.

Het probleem zal de komende jaren aan de orde blijven. Het heeft volgens de ambassadeur geen zin het probleem op de spits te drijven.

Benelux en Europa hebben er belang bij een strategisch partnerschap na te streven. Het is inderdaad niet voor morgen dat Europa die militaire en besluitvormingscapaciteiten zal hebben om een «global player» te worden.

De verschillen binnen de Benelux

Tussen België en Nederland gaat het vooral om de volgorde van de interventieopties. België zou de neiging hebben om eerst na te kijken of Europa het autonoom aankan; is dat niet het geval dan gaan we over naar de «*Berlijn plus*» optie; vervolgens naar de NAVO-optie. Vergeleken met Nederland, zou België dus het rijtje in omgekeerde volgorde aflopen.

Nederland heeft een realistischer beeld dat meer rekening houdt met de huidige capaciteitsverhoudingen. België ziet meer de toekomstige rol van de Unie die een «global player» moet worden.

De kwestie Irak en de besluitvorming binnen de NAVO

général des Nations Unies. La France a mené à Bunia une opération «pseudo» européenne. Elle a néanmoins dû prendre contact avec les USA concernant les avions de transport. Puisqu'il était fait appel à leur capacité de transport, les USA ont souhaité que l'opération soit qualifiée de «Berlin plus». La France a répondu que, dans ces conditions, elle ferait appel à des avions russes.

L'Europe mène une sorte de bataille d'émancipation. Les USA doivent mieux comprendre la position de l'Europe. Ce n'est assurément pas simple puisqu'au sein même de l'Europe, les divergences de vue sont assez nombreuses à propos des termes finaux de l'Europe, également dans les domaines politique et militaire.

D'autre part, l'Europe doit tenir compte de la crainte des USA de voir émerger une Europe forte et indépendante.

Le problème continuera à figurer à l'ordre du jour au cours des prochaines années. Pour l'ambassadeur, il ne sert à rien de pousser les choses à l'extrême.

Le Benelux et l'Europe ont intérêt à rechercher un partenariat stratégique. Ce n'est pas demain en effet que l'Europe possédera les capacités militaires et décisionnelles pour devenir un «*global player*».

A propos des différences au sein du Benelux

Entre la Belgique et les Pays-Bas, il s'agit surtout de l'ordre dans lequel il faut considérer les options d'intervention. La Belgique aurait tendance à voir d'abord si l'Europe peut agir de manière autonome; dans la négative, on passe à l'option *Berlijn plus* puis à l'option OTAN. La Belgique suivrait donc l'ordre inverse de celui des Pays-Bas.

Les Pays-Bas ont une vision plus réaliste qui tient compte des rapports actuels en matière de capacité. La Belgique voit davantage le rôle futur de l'Europe, appelée à devenir un «*global player*».

La question irakienne et le processus décisionnel au sein de l'OTAN

De ambassadeur bevestigt dat Irak niet op de agenda van de NAVO vergaderingen staat. Ook niet in verband met het eventueel opnemen van civiele taken zoals de orde handhaving. Irak is geen NAVO-operatie maar sommige NAVO-leden zijn als Staat in Irak aanwezig. De NAVO is «as such» aanwezig in de Balkan en Afghanistan.

De ambassadeur onderstreept dat in het kader van de NAVO geen land tot iets kan verplicht worden. Een operatie kan beslist worden maar elk land beslist autonoom over zijn bijdrage. De ambassadeur ontkent niet dat er enige morele druk kan zijn, want er is ook de solidariteit die in een bondgenootschap moet spelen. Met het omvormen van de interventie in Irak tot een NAVO-operatie moet men voorzichtig zijn. Zelfs met een UNO-resolutie zal het debat in de NAVO over de inzet van NAVO-middelen in Irak moeilijk debat.

De basisregel van de besluitvorming in de NAVO is de consensus. De consensusregel mag niet uitgelegd worden als een vetorecht van elk land. De consensus is een positief concept. Onderliggend verwacht men dat elk land uiteindelijk de consensus zal bijtreden. Het zou gevaarlijk zijn aan de bevolking te doen geloven dat België in de NAVO een vetorecht heeft. Het doorbreken van de consensus kan maar uitzonderlijk. De morele druk en het feit dat men deel uitmaakt van een bondgenootschap waartoe men vrijwillig is toegetreden, hebben tot gevolg dat het bondgenootschap verwacht dat elk land uiteindelijk de consensus bijtreedt.

In de Unie heeft men het concept van de «constructieve onthouding» ontwikkeld. Het betekent dat een land weliswaar niet akkoord gaat maar zich niet tegen de uitvoering van de beslissing verzet.

Meer en meer vindt dat concept ook ingang in de besluitvormingsmechanismen van de NAVO. In een bondgenootschap van 26 leden wordt het bereiken van de consensus steeds moeilijker. Meer en meer gaat men zien dat bepaalde landen niet of slechts symbolisch aan operaties deelnemen zonder daarom de operaties te verhinderen.

L'ambassadeur confirme que l'Irak ne figure pas à l'ordre du jour des réunions de l'OTAN, pas même en ce qui concerne d'éventuelles tâches civiles, tel le maintien de l'ordre. L'Irak n'est pas une opération OTAN mais certains États membres de l'OTAN sont présent en Irak en tant que pays. L'OTAN est présente en tant que telle dans les Balkans et en Afghanistan.

L'ambassadeur souligne que, dans le cadre de l'OTAN, aucun pays ne peut être contraint à quoi que ce soit. Une opération peut être mise sur pied mais chaque pays décide en toute autonomie de la contribution qu'il va y apporter. L'ambassadeur ne dément pas qu'une certaine pression morale peut être exercée car la solidarité doit également jouer au sein d'une alliance. Il faut se montrer circonspect à propos de la transformation de l'intervention en Irak en une opération OTAN. Même si une résolution de l'ONU est approuvée, le débat au sein de l'OTAN sur une mobilisation des moyens de l'Alliance en Irak sera malaisé.

La règle de base du processus décisionnel est celle du consensus. Mais cette règle ne doit pas être interprétée comme un droit de veto pour chaque pays. Le consensus est un concept politique. On s'attend, de manière sous-jacente, à ce que chaque pays finisse par se rallier au consensus. Il serait dangereux de faire croire à la population que la Belgique détient un droit de veto à l'OTAN. Le consensus ne peut être brisé qu'exceptionnellement. La pression morale et l'appartenance à une alliance à laquelle on adhère volontairement ont pour conséquence que l'Alliance attend de chaque pays qu'il finisse par accepter le consensus.

Au sein de l'Union s'est développé la notion d'«abstention constructive» qui signifie qu'un pays n'est pas d'accord avec une décision mais ne s'oppose pas à sa mise en œuvre.

Ce concept est de plus en plus présent aussi dans les mécanismes décisionnels de l'OTAN. Dans une alliance de 26 membres, il est de plus en plus difficile d'obtenir un consensus. On va voir de plus en plus fréquemment certains pays ne pas participer à des opérations, ou n'y contribuer que symboliquement, sans pour autant les empêcher.

Quo vadis NAVO?

De operaties die de NAVO momenteel voert, genereert vragen over de doelstellingen van het bondgenootschap. Van een collectieve defensie-gemeenschap evolueert de NAVO meer en meer naar een peace-keeping organisatie die overal in de wereld optreedt. De ambassadeur verheelt niet dat daarachter een gevaarlijke evolutie schuilt.

De laatste jaren was het onmogelijk om via de VN operaties op te zetten die voldoende doeltreffend waren. De VSA bekritiseerden die operaties en de VN in het algemeen. Ondertussen maakten de VSA van de NAVO een *toolbox* van waaruit de NAVO alle operaties in de wereld kan leiden. De Amerikanen denken en zeggen dat, indien de NAVO ergens interveert, er de morele garantie is dat de operatie rechtmatig is. Negentien democratische landen kunnen immers niet verdacht worden van onrechtmatig optreden. Wij geven dus een «label of quality» aan bepaalde operaties bij eventuele afwezigheid van een VN-resolutie.

Voorts trekt de NAVO veel derde landen aan die niet altijd even democratisch zijn. We zien bijvoorbeeld dat Spanje voor zijn ontplooiing in Irak troepen van drie Latijns-Amerikaanse landen heeft opgenomen.

België waterdrager van Frankrijk ?

De ambassadeur voelt zich geen waterdrager van Frankrijk. Hij voert de beslissingen van de Belgische regering uit. De analyse van de VSA is te eenvoudig. De VSA beschouwen België als de testballon van de Franse politiek. De hoogste Amerikaanse diplomatieke kringen waren dan ook verwonderd en konden niet begrijpen dat België vasthield aan zijn positie toen Frankrijk reeds geïsoleerd was. De VSA dachten dat na het isoleren van Frankrijk ook België zich zou aansluiten bij de meerderheid.

De Conventie

Over de Conventie zegt de ambassadeur dat die topic niet besproken wordt binnen de NAVO. Eigenaardig genoeg wensen de VSA dat wel om de primauté van de NAVO in militaire operaties te doen

Quo vadis OTAN ?

Les opérations que mène actuellement l'OTAN soulèvent la question des objectifs de l'Alliance. L'OTAN évolue de plus en plus d'une communauté de défense collective vers une organisation de maintien de la paix qui intervient partout dans le monde. L'ambassadeur ne cache pas que cette évolution n'est pas sans dangers.

Ces dernières années, il a été impossible de mener dans le cadre des NU des opérations qui soient suffisamment efficaces. Les USA se montraient critiques à l'égard de ces opérations et des NU en général. Entre temps, les USA ont fait de l'OTAN une boîte à outils à partir de laquelle l'Alliance peut diriger toutes les opérations dans le monde. Les Américains pensent et disent que si l'OTAN intervient quelque part, il existe la garantie morale que l'opération est légitime. En effet, 19 pays démocratiques ne peuvent pas être soupçonnés d'agir de manière illégitime. Nous accordons donc un label de qualité à certaines opérations en l'absence, éventuellement, d'une résolution des NU.

Par ailleurs, l'OTAN attire de nombreux pays tiers qui ne sont pas toujours aussi démocratiques. Ainsi, on constate que l'Espagne a fait appel pour se déployer en Irak à des troupes provenant de trois pays d'Amérique latine.

La Belgique, porteur d'eau de la France ?

L'ambassadeur n'a pas le sentiment d'être le porteur d'eau de la France. Il exécute les décisions du gouvernement belge. L'analyse des américains est simpliste. Les USA considèrent la Belgique comme un ballon d'essai de la politique française. Les milieux diplomatiques suprêmes des USA se sont étonnés et n'ont pas compris que la Belgique s'en tienne à sa position alors que la France était déjà isolée. Ils pensaient qu'en isolant la France, ils amèneraient la Belgique à rejoindre la majorité.

La Convention

L'ambassadeur précise à propos de la convention que le thème n'est pas débattu au sein de l'OTAN. Curieusement, les USA le souhaitent pour faire reconnaître la primauté de l'OTAN dans les

erkennen. Maar daarover debatteren brengt de 11 landen die zowel van de Unie als van de NAVO deel uit maken in een lastig parket. De ambassadeur verwijst hiervoor naar de maandelijkse ontmoeting tussen de NATO-council en de political security-council van de Unie. Het is een beetje een dovemansgesprek, want de 11 landen kunnen zich als Uniepartner én als NAVO-partner niet tegenspreken. In feite wordt het een debat gevoerd tussen de vier die geen deel uitmaken van de Unie (VSA, Canada, Turkije, Noorwegen) en de Europese neutrale landen die geen deel uitmaken van de NAVO. In deze asymmetrische dialoog bestaat er in wezen een chronisch gebrek aan dialoog, wat iedereen frustreert.

De ambassadeur wil met dit voorbeeld aangeven dat de dialoog tussen de Unie en de VSA niet eenvoudig is. Maar een zaak is zeker: die dialoog gaat ons nog jaren bezighouden.

De heer Heck, zaakgelastigde-adjunct van de permanent vertegenwoordiger van Luxemburg bij de NAVO

De heer Heck legt er de nadruk op dat er geen alternatief is voor de transatlantische dialoog. Het grote voordeel van de NAVO is precies dat er een permanente transatlantische dialoog kan plaats hebben, wat nuttig is om de crisissen te beheersen en om oplossingen te zoeken.

De adjunct meent dat de Amerikaanse politieke klasse zich nu stilaan bewust wordt van het Europese integratieproces dat monetair en commercieel verstrekende gevolgen heeft. In de VSA bestaat er natuurlijk een zekere vrees als Europa eenzelfde politieke coherentie zal vertonen als op commercieel en monetair vlak.

Europa heeft niet de ambitie om met de VSA te wedijveren. Europa staat gewoon een ander model voor. Dit geldt ook voor de militaire finaliteit.

In dit dossier moet ook wat geduld beoefend worden. De Europese defensie is pas sinds 1999 in de startblokken gezet. Europa moet leren. Dat doen we vandaag in bv. Macedonië.

*
* *

opérations militaires. Mais en débattre met les 11 pays qui sont à la fois membres de l'Union et de l'OTAN dans une situation difficile. Il renvoie à cet égard à la réunion mensuelle entre le conseil de l'OTAN et le conseil politique de sécurité de l'Union. Il s'agit dans une certaine mesure d'un dialogue de sourds car les 11 pays ne peuvent se contredire en tant que partenaire de l'Union et partenaire de l'OTAN. En fait, un débat a lieu les quatre qui ne font pas partie de l'Union (USA, Canada, Turquie, Norvège) et les pays européens neutres qui ne font pas partie de l'OTAN. Il y a fondamentalement, dans le cadre de ce dialogue asymétrique, une absence de dialogue, ce qui frustre chacun.

L'ambassadeur veut indiquer par cet exemple que le dialogue entre l'Union et les USA n'est pas simple. Mais une chose est certaine : ce dialogue va encore nous occuper pendant des années.

M. Heck, chargé d'affaires-adjoint du représentant permanent du Luxembourg auprès de l'OTAN

M. Heck souligne qu'il n'y a pas d'alternative au dialogue transatlantique. Le grand avantage de l'OTAN est précisément qu'un dialogue transatlantique permanent peut avoir lieu, ce qui est utile pour gérer les crises et rechercher des solutions.

M. Heck estime que la classe politique américaine prend peu à peu conscience du processus d'intégration européenne, qui a des conséquences fondamentales sur les plans monétaire et commercial. Il existe bien sûr aux USA une certaine crainte que l'Europe témoigne politiquement de la cohérence qu'elle affiche dans les domaines commercial et monétaire.

L'Europe n'ambitionne pas de concurrencer les USA. Elle représente tout simplement un autre modèle. Il en va de même pour la finalité militaire.

Il faut aussi faire preuve d'une certaine patience dans ce dossier. La défense européenne n'a été amorcée qu'en 1999. L'Europe doit apprendre. Nous le faisons aujourd'hui en Macédoine par exemple.

*
* *

De heer Siquet herinnert aan de aanbeveling van 2001 waarin gepleit werd voor gezamenlijke diplomatieke vertegenwoordigingen van de drie Beneluxlanden.

De commissievoorzitter noemt de vraag pertinent. Het lid zou best het Comité van ministers een schriftelijke vraag zou stellen.

*
* *

Ambassadeur de Swielande is niet op de hoogte van de uitbouw van dergelijke ambassades. Hij stipt aan dat in België eerder geopteerd wordt voor «laptop ambassades» die met één diplomaat bemand worden.

Op het einde van de vergadering neemt **voorzitter D. D'Hondt** afscheid als voorzitter en lid van de Commissie voor Buitenlandse vraagstukken.

Hij dankt de leden van de commissie en de medewerkers die ervoor zorgden dat de werkzaamheden van de commissie vruchtbaar waren. Hij dankt in het bijzonder de ambassadeurs permanent vertegenwoordigers van de Beneluxlanden bij de NAVO en de UNIE omdat die steeds op het appel verschenen om de commissieleden van kwaliteitsvolle informatie te voorzien.

Voorzitter D'Hondt hoopt dat de hoorzittingen met de permanente vertegenwoordigers van de Beneluxlanden bij de NAVO, de Unie en het Europees Veiligheidscomité verder zullen georganiseerd worden.

In naam van de Belgische delegatie dankt **de heer Platteau** dan Voorzitter D'hondt voor de voorbeeldige wijze waarop hij de werkzaamheden van de commissie leidde. Hij onderstreept dat Voorzitter D'Hondt het op zijn actief mag schrijven de commissie de permanent vertegenwoordigers van de Beneluxlanden bij de NAVO, de Unie en het veiligheidscomité van de Unie op geregelde tijdstippen heeft gehoord. Hierdoor waren de commissievergaderingen rijk aan eerste hand informatie.

De rapporteur,

L. Van den Brande

De Voorzitter,

D. D'Hondt

M. Siquet demande ce qu'il en est de la recommandation de 2001 qui préconise la création de représentations diplomatiques représentant les trois pays du Benelux ;

Le président de la commission juge la question pertinente et suggère au membre de poser à ce sujet une question écrite.

*
* *

L'ambassadeur de Swielande n'est pas au courant de la mise en place de telles ambassades et précise que la Belgique a plutôt opté pour des ambassades de type «laptop» constituées d'un seul diplomate.

En clôture de la réunion, **le président, M. D'Hondt**, prend congé en sa qualité de président et de membre de la commission des Problèmes extérieurs.

Il remercie les membres de la commission et les collaborateurs qui font en sorte que les travaux de la commission sont fructueux et remercie tout particulièrement les ambassadeurs représentants permanents des pays du Benelux auprès de l'OTAN et de l'Union qui ont toujours répondu favorablement à toute demande de fournir des information de qualité aux commissaires.

M. D'Hondt espère que les auditions avec les représentants permanents des pays du Benelux auprès de l'OTAN, de l'Union et du Comité de sécurité européen continueront d'être organisées.

Au nom de la délégation belge, **M. Platteau** remercie M. D'Hondt pour la manière exemplaire dont il a dirigé les travaux de la commission. Il souligne que l'on doit au président les auditions à intervalles réguliers des représentants permanents des pays du Benelux auprès de l'OTAN, de l'Union et du Comité de sécurité de l'Union. Des informations de première main ont ainsi pu être fournies lors des réunions de la commission.

Le rapporteur,

L. Van den Brande

Le président,

D. D'Hondt