

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2010-2011

---

9 NOVEMBRE 2010

---

## Proposition de résolution sur le concept stratégique de l'Alliance atlantique

(Déposée par M. Armand De Decker et consorts)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

#### Introduction

Lors du Sommet de Strasbourg-Kehl organisé pour le 60<sup>e</sup> anniversaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) (avril 2009), les chefs d'État des 28 pays membres de l'Alliance atlantique ont décidé de lancer le processus visant à rénover son concept stratégique. «*Nous chargeons le secrétaire général de réunir et de diriger un groupe d'experts qualifiés issus d'horizons divers qui, en étroite consultation avec tous les Alliés, jettera les bases permettant au secrétaire général de développer un nouveau concept stratégique et de soumettre des propositions quant à sa mise en œuvre en vue de son approbation à notre prochain sommet.*».

Si le document de 1999 reste en grande partie valable, il mérite d'être réévalué à la lumière des événements qui se sont déroulés depuis lors. La version actuelle a été élaborée en 1999 avant l'intervention au Kosovo. Les événements du 11 septembre 2001 et l'opération en Afghanistan sont autant de raisons qui militent pour son actualisation. Depuis cette date, l'Alliance atlantique est passée de 16 à 28 membres. Les interventions de gestion de crise dans les guerres asymétriques, le dialogue et la cohésion de l'Alliance mise à mal lors de la guerre en Irak, la poursuite ou non de l'élargissement géographique de l'OTAN, la question des partenariats, les relations avec la Russie, les développements

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2010-2011

---

9 NOVEMBER 2010

---

## Voorstel van resolutie over het strategisch concept van de Atlantische Alliantie

(Ingediend door de heer Armand De Decker c.s.)

---

### TOELICHTING

---

#### Inleiding

Op de top van Straatsburg-Kehl, georganiseerd voor de 60e verjaardag van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) (april 2009), hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de 28 lidstaten van de Atlantische Alliantie beslist het proces te starten met het oog op de vernieuwing van het strategisch concept ervan. Ze hebben de secretaris-generaal belast met het bijeenbrengen en leiden van een groep van gekwalificeerde experts met uiteenlopende achtergronden die, in nauwe samenwerking met alle bondgenoten, de krachtlijnen moeten uittekenen die het de secretaris-generaal mogelijk moeten maken een nieuw strategisch concept uit te werken en voorstellen met betrekking tot de toepassing ervan voor te leggen met het oog op de goedkeuring ervan op de volgende Top.

Het document van 1999 blijft nog grotendeels bruikbaar, maar het moet opnieuw worden bekeken in het licht van de gebeurtenissen die zich sedertdien hebben voorgedaan. De huidige versie werd in 1999 opgesteld, vóór de interventie in Kosovo. De gebeurtenissen van 11 september 2001 en de operatie in Afghanistan vormen een bijkomende reden om de tekst te actualiseren. Sedertdien werd de Atlantische Alliantie uitgebreid van 16 tot 28 leden. De interventies inzake crisisbeheersing in de asymmetrische oorlogen, de dialoog en de cohesie van de Alliantie die achteruitgegaan zijn als gevolg van de oorlog in Irak, het al dan niet voortzetten van de geografische uitbreiding van de NAVO, het probleem van de

opérationnels de la PESD (Politique européenne de sécurité et de défense), ...

Afin de démontrer toute son utilité dans un contexte géopolitique totalement différent de celui qui a présidé à sa création en 1949, l'Alliance atlantique se voit proposer un nouvel agenda. Pour rester utile aux yeux des États-Unis, l'OTAN ne peut se limiter à la seule défense territoriale de ses membres, et le principe de l'intervention hors zone a déjà été largement avalisé au cours de la dernière décennie, notamment avec les opérations dans les Balkans et en Afghanistan. Ces dernières interventions militaires diffèrent radicalement de la défense territoriale statique qui a été la raison d'être de l'OTAN pendant 45 ans: d'où la nécessité d'adapter l'OTAN et les armées des pays membres.

La révision du concept stratégique de l'Alliance est l'occasion de réfléchir sur l'ensemble des thématiques qui la touchent, de réfléchir sur l'évolution du cadre de sécurité depuis 1999 et d'anticiper sur un certain nombre de tendances à venir.

L'OTAN doit-il se transformer afin de pouvoir intervenir partout où les intérêts occidentaux sont en cause et se saisir, si elle le décide, de tous les problèmes pouvant affecter la stabilité internationale? D'un point de vue opérationnel, l'OTAN doit-il élargir son périmètre d'intervention éventuelle à la planète entière? Les missions de l'Alliance doivent-elles inclure désormais la promotion de la liberté partout où elle est bafouée, la lutte contre le terrorisme et la prolifération nucléaire, l'existence d'États faillis et les cyberattaques ou l'insécurité concernant les sources d'énergie? L'Alliance atlantique doit-elle devenir un *global political forum*, un *global security provider*, un *global training provider* à travers la conclusion de nombreux partenariats avec des pays non-membres?

Ces questions ont été abordées à travers le rapport du groupe d'experts présidé par Madeleine Albright. Ce rapport a été remis au Secrétaire général de l'OTAN le 17 mai 2010. Ce dernier a élaboré un projet soumis au pays membres, qui vont négocier un pacte définitif soumis à l'approbation des chefs d'État et de gouvernement fin novembre à Lisbonne.

### Thèmes abordés

A. L'organisation interne de l'Alliance doit se poursuivre vers un allègement et un aménagement. Faut-il assouplir la règle du consensus? Le SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) souhaiterait notamment être en mesure de contourner

partnerschappen, de relaties met Rusland, de operationele ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), ...

Om haar belang ten volle aan te tonen in een geopolitieke context die totaal verschillend is van de context die geleid heeft tot haar oprichting in 1949, krijgt de Atlantische Alliantie een nieuwe agenda voorgesteld. Om nuttig te blijven in de ogen van de Verenigde Staten mag de NAVO zich niet beperken tot de territoriale verdediging van haar leden, en het beginsel van de interventie buiten de zone werd het afgelopen decennium reeds ruimschoots onderbouwd in het bijzonder door de operaties in de Balkan en in Afghanistan. Deze laatste interventies zijn totaal verschillend van de statische territoriale verdediging die gedurende 45 jaar de bestaansreden van de NAVO was. Daarom moeten de NAVO en de legers van de lidstaten worden aangepast.

De herziening van het strategisch concept van de Alliantie biedt een gelegenheid om na te denken over het geheel van de thema's die haar aanbelangen en over de evolutie van het veiligheidskader sedert 1999 en om vooruit te lopen op een aantal tendensen die zich aandienen.

Moet de NAVO hervormd worden om overal te kunnen ingrijpen waar de westerse belangen op het spel staan en, als zij daartoe beslist, zich bezig te houden met alle problemen die de internationale stabiliteit kunnen beïnvloeden? Moet de NAVO, uit operationeel oogpunt, de perimeter van haar mogelijke interventies uitbreiden tot de hele planeet? Moeten de opdrachten van de NAVO voortaan worden uitgebreid met de bevordering van de vrijheid overal waar ze met voeten wordt getreden, de strijd tegen het terrorisme en de proliferatie van kernwapens, het bestaan van falende Staten en de cyberaanvallen of de onzekerheid over de energiebronnen? Moet de Atlantische Alliantie een *global political forum* worden, een *global security provider*, een *global training provider* door tal van partnerschappen te sluiten met niet-leden?

Die vragen kwamen aan bod in het rapport van de expertgroep onder het voorzitterschap van Madeleine Albright. Dat rapport werd op 17 mei 2010 aan de Secretaris-Generaal van de NAVO overhandigd. Die heeft een ontwerp uitgewerkt dat aan de lidstaten werd overgelegd. Zij zullen over een definitief akkoord onderhandelen, dat eind november in Lissabon ter goedkeuring aan de staatshoofden en regeringsleiders zal worden overgelegd.

### Behandelde thema's

A. De interne organisatie van de Alliantie moet verder worden verlicht en aangepast. Moet de regel van de consensus worden versoepeld? De SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) zou met name in staat willen zijn bepaalde vetorechten in

certaines blocages dans le processus de décision. Il est toutefois peu probable qu'un accord se dégage au sein de l'Alliance pour remettre en cause les règles actuelles. En tout état de cause, il paraît essentiel de garantir le contrôle des États membres sur les décisions, y compris celles relatives aux dépenses communes, ayant un impact sur leur contribution financière.

B. Mais au-delà d'une structure allégée, l'OTAN doit s'interroger sur la nature et le degré de difficulté des opérations qu'elle entend être capable de conduire. Selon les documents actuels, l'OTAN devrait être théoriquement capable de conduire simultanément deux opérations majeures et six opérations de moindre importance, ce qui semble très au-delà de ses capacités réelles. Le futur concept stratégique devra préserver la valeur ajoutée de l'OTAN sur le plan militaire, tout en fixant des objectifs transparents et plus réalistes.

C. La présence de soldats et d'armes nucléaires américains sur notre sol traduit le couplage stratégique entre les deux rives de l'Atlantique. Cette double présence a à la fois un sens militaire évident mais aussi une dimension politique incontournable. Néanmoins, on constate une diminution du nombre de ces soldats de 350 000 en 1989 à 25 000 en 2014, avec un redéploiement vers l'est en Bulgarie et Roumanie. En outre, on évalue la présence des armes nucléaires américaines sur le sol européen à 400, alors qu'elles étaient encore environ 7 000 au début des années 1980 au moment de la crise des euromissiles.

La dissuasion élargie américaine peut-elle reposer sur des moyens conventionnels et nucléaires qui ne se trouveraient pas du tout sur le sol européen? Les Européens doivent-ils investir dans des avions à double capacité afin de remplir des missions nucléaires, alors que les armes elles-mêmes ne se trouveraient plus sur le sol européen? Le parapluie nucléaire américain peut-il être crédible sans la présence d'armes sur le sol européen et sans associer davantage les États européens? Quelle rôle les armes nucléaires françaises et britanniques doivent-elles occuper dans l'Alliance maintenant que la France est membre à part entière de la structure militaire de l'OTAN?

Le rôle des forces de dissuasion indépendantes à l'égard de la sécurité de l'Alliance a été reconnu par la déclaration d'Ottawa en 1974 et dans le concept stratégique de 1999.

Ce thème renvoie à l'implication de l'Alliance dans les questions d'*arms control*, de désarmement conventionnel (Traité CFE) et nucléaire (TNP 2010), et de non-prolifération. La question de la défense antimissile est également fondamentale.

het besluitvormingsproces te omzeilen. Het is echter weinig waarschijnlijk dat binnen de Alliantie een akkoord wordt bereikt om de huidige regels op losse schroeven te zetten. Het lijkt hoe dan ook van wezenlijk belang dat de lidstaten controle behouden op de beslissingen, ook die met betrekking tot de gemeenschappelijke uitgaven, die een invloed hebben op hun financiële bijdrage.

B. Naast de lichtere structuur, moet de NAVO zich ook vragen stellen over de aard en de moeilijkheidsgraad van de operaties die ze meent te kunnen uitvoeren. Volgens recente documenten zou de NAVO theoretisch in staat moeten zijn gelijktijdig twee belangrijke en zes minder belangrijke operaties te leiden, wat haar reële capaciteiten wel ver lijkt te overtreffen. Het toekomstig strategisch concept moet de toegevoegde waarde van de NAVO op militaire gebied behouden, evenwel met doorzichtige en meer realistische doelstellingen.

C. De aanwezigheid van Amerikaanse soldaten en kernwapens op ons grondgebied houdt een strategische verankering in tussen de beide zijden van de Atlantische Oceaan. Die tweevoudige aanwezigheid heeft een duidelijke militaire betekenis, maar ook een onvermijdelijke politieke dimensie. Toch stellen we vast dat het aantal Amerikaanse soldaten zal afnemen van 350 000 in 1989 tot 25 000 in 2014, en dat ze zullen verhuizen naar het oosten, naar Bulgarije en Roemenië. Bovendien wordt het aantal Amerikaanse kernwapens op Europees grondgebied op 400 geraamd, terwijl er dat nog 7 000 waren begin de jaren 1980, ten tijde van de crisis rond de Euroraketten.

Kan de toegenomen Amerikaanse afschrikking steunen op conventionele en nucleaire middelen die zich helemaal niet op Europees grondgebied zouden bevinden? Moeten de Europeanen investeren in vliegtuigen met dubbele capaciteit om nucleaire taken te kunnen uitvoeren terwijl de wapens zelf zich niet meer op Europees grondgebied zouden bevinden? Kan de Amerikaanse nucleaire paraplu geloofwaardig zijn zonder de aanwezigheid van wapens op Europees grondgebied en zonder de Europese Staten er meer bij te betrekken? Welke rol moeten de Franse en Britse kernwapens binnen het Bondgenootschap spelen nu Frankrijk integraal deel uitmaakt van de militaire structuur van de NAVO?

De rol van de onafhankelijke afschrikingsmachten met betrekking tot de veiligheid van de Alliantie werd erkend door de verklaring van Ottawa in 1974 en in het strategisch concept van 1999.

Dat thema verwijst naar de betrokkenheid van de Alliantie in kwesties als *arms control*, conventionele (CFE-Verdrag) en nucleaire ontwapening (TNP 2010), en non-proliferatie. Het raketafweersysteem is eveneens van fundamenteel belang.

D. Un autre thème concerne le développement structurel et opérationnel de la PESD, à travers une politique capacitaire autonome de l'UE transparente par rapport à l'action de l'OTAN et l'élaboration des outils de planification et de décision propres. Pour atteindre ces objectifs, la relation OTAN-UE doit être fondamentalement améliorée. Le nouveau concept stratégique de l'OTAN doit reconnaître spécifiquement le rôle essentiel de la politique de sécurité et de défense de l'UE et doit affirmer avec force la nécessité de coopérer avec d'autres organisations internationales, tel que les Nations unies — l'OTAN agit le plus souvent en mettant en œuvre des mandats des Nations unies — ou l'Union africaine.

Le débat sur la relation OTAN-Union européenne a longtemps porté sur l'existence d'une politique européenne de sécurité et de défense crédible mais sans une pleine autonomie par rapport à l'OTAN. À l'heure du Traité de Lisbonne, la Politique européenne de sécurité commune est aujourd'hui pleinement acceptée et peut s'appuyer sur les accords « Berlin plus ». Reste la coordination, dans les opérations de stabilisation, entre l'action militaire de l'Alliance et les contributions de l'Union européenne, notamment en matière de stabilisation, de reconstruction et de développement. Il s'agit d'assurer cette coordination au niveau et de la manière appropriés pour éviter que l'Union européenne, à travers les fonds de la Commission, soit reléguée au rôle de simple agence civile au service de l'OTAN.

E. Le nouveau Concept stratégique de l'OTAN doit donc prendre en compte l'évolution du paysage sécuritaire du XXI<sup>e</sup> siècle. Toutefois, la défense collective devrait rester le fondement de l'Alliance. Il paraît fondamental de réaffirmer que l'article 5 et la défense collective sont la pierre angulaire de l'Alliance. Ils en sont l'élément central. Mais dans un nouvel environnement stratégique, quels sont précisément les moyens politiques et militaires qu'elle implique ?

La poursuite de l'élargissement est-il réellement compatible avec la défense collective et le respect absolu de l'article 5 ? Quelle est l'implication pour l'Alliance, et sa garantie de sécurité, d'avoir des frontières communes avec la Russie ? La portée de l'article 5 du Traité de Washington qui en forme le cœur et traduit la solidarité entre États membres en cas d'agression, pourrait faire l'objet de discussions, certains alliés souhaitant en faire préciser les implications.

En effet, la crise géorgienne a soulevé la question du niveau de garantie susceptible d'être apporté par l'Alliance par une extension de nature politique du concept de l'article 5, certains semblant considérer qu'il pourrait implicitement s'étendre aux pays partenaires.

D. Een ander thema heeft betrekking op de structurele en operationele ontwikkeling van het EVDB, via een autonoom maar transparant capaciteitsbeleid van de EU ten opzichte van het optreden van de NAVO, en de uitwerking van eigen planificatie- en beslissingsinstrumenten. Om die doelstellingen te bereiken, moet de relatie tussen de NAVO en de EU grondig worden verbeterd. Het nieuw strategisch concept van de NAVO moet specifiek de essentiële rol van het veiligheids- en defensiebeleid van de EU erkennen en moet het belang benadrukken van samenwerking met andere internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties — aangezien de meeste opdrachten van de NAVO onder de VN-paraplu worden uitgevoerd — of de Afrikaanse Unie.

Het debat over de relatie NAVO-Europese Unie ging lange tijd over het bestaan van een geloofwaardig Europees veiligheids- en defensiebeleid, evenwel zonder een volledige autonomie ten opzichte van de NAVO. Met het Verdrag van Lissabon werd het gemeenschappelijk Europees veiligheidsbeleid ten volle aanvaard en kan het steunen op de akkoorden van Berlijn-plus. Rest de coördinatie, in de stabiliseringsoperaties, van het militaire optreden van de Alliantie en de bijdragen van de Europese Unie, inzonderheid met betrekking tot stabilisatie, heropbouw en ontwikkeling. Deze coördinatie moet worden verzekerd op het gepaste niveau en zodanig dat de Europese Unie, via de fondsen van de Commissie, niet herleid wordt tot een rol van civiel agentschap ten dienste van de NAVO.

E. Het nieuw Strategisch Concept van de NAVO moet dus rekening houden met het veiligheidssituatie van de 21e eeuw. De collectieve verdediging zou evenwel de basis van de Alliantie moeten blijven. Het lijkt essentieel opnieuw te bevestigen dat artikel 5 en de collectieve verdediging de hoeksteen vormen van de Alliantie. Zij zijn er het centraal element van. Welke zijn echter, in een nieuwe strategische omgeving de politieke en militaire middelen die ze impliceert ?

Is de verdere uitbreiding echt verenigbaar met de collectieve verdediging en de absolute naleving van artikel 5 ? Wat is het gevolg voor de Alliantie, en haar veiligheidsgarantie, van een gemeenschappelijke grens met Rusland ? De strekking van artikel 5 van het Verdrag van Washington, dat er de kern van vormt en dat de solidariteit tussen de lidstaten in geval van agressie bevestigt, zou ter discussie kunnen worden gesteld, aangezien bepaalde bondgenoten de implicaties ervan willen preciseren.

De crisis in Georgië heeft immers de vraag doen rijzen van het niveau van garantie dat de Alliantie zou kunnen bieden door een politiek getinte uitbreiding van de bepaling van artikel 5, aangezien sommigen van mening waren dat die garantie impliciet kon worden uitgebreid tot de partnerlanden.

De même, il convient de se demander s'il est possible et souhaitable d'inclure dans la garantie de défense collective des menaces telles que celles relevant de la protection civile, les catastrophes climatiques, les cyberattaques ou la rupture des approvisionnements énergétiques. Une telle extension du champ de compétences de l'OTAN, actuellement dépourvue de capacités dans ces domaines, ne manquerait pas de provoquer des chevauchements avec d'autres organisations, notamment l'Union européenne.

F. Depuis 1999, l'Alliance atlantique s'est élargie. Des relations se sont nouées au-delà du Partenariat pour la Paix : on pense au Partenariat méditerranéen de l'OTAN (PMO) de février 1995, à l'*Istanbul Cooperation Initiative* (ICI) de juin 2004 avec plusieurs pays du Golfe arabo-persique et la présence du chef d'état-major israélien a participé en novembre 2008 à la conférence des chefs d'état-major des pays membres.

L'article 10 du Traité de Washington limite l'adhésion de nouveaux membres aux États européens, mais on peut se demander si les difficultés suscitées par les candidatures de la Géorgie et de l'Ukraine ne conduiront pas à élaborer une formule plus souple d'élargissement, au travers du développement des partenariats qu'il faudrait institutionnaliser à côté de l'appartenance à l'Alliance *sensu stricto*.

Ces partenariats associent actuellement des acteurs aussi divers que les pays neutres européens, les pays d'Asie centrale, de la rive sud de la Méditerranée ou du Golfe, ou encore le Japon, la Corée ou la Nouvelle-Zélande. Ils ne peuvent se justifier que par la décision à des valeurs communes de liberté et de démocratie et contribuent utilement à promouvoir l'interopérabilité et des coopérations concrètes, mais ils ne peuvent accentuer les clivages avec les pays du Sud ou affaiblir la spécificité de la PESD.

G. Au-delà de la défense collective, l'OTAN en parfait accord avec l'UE doit rendre plus sûr et plus stable l'espace euro-atlantique, et y promouvoir la démocratie, les activités de formation des forces armées (déjà présentes dans le PFP (*Partnership for Peace*) de 1994), et le contrôle civil sur les forces militaires. Il ne faut donc pas se limiter à la défense collective mais aborder les mesures de sécurité collective. Il est donc nécessaire de dessiner une relation entre la défense territoriale pour laquelle l'Alliance a été créée et les formes contemporaines de combinaison entre missions de défense et protection de la sécurité.

De nouvelles menaces comme les cyberattaques, la sécurité maritime ou la sécurité énergétique devront également être abordées. Dans ces nouvelles missions,

Zo moeten we ons ook afvragen of het mogelijk en wenselijk is in de garantie van collectieve verdediging ook bedreigingen in aanmerking te nemen die bijvoorbeeld betrekking hebben op de civiele bescherming, klimaatrampen, cyberaanvallen of de verstoring van de energievoorziening. Een dergelijke uitbreiding van het bevoegdheidsgebied van de NAVO, die thans geen bevoegdheid heeft op dat gebied, zou zeker leiden tot een overlapping met andere organisaties, inzonderheid de Europese Unie.

F. Sedert 1999 is de Atlantische Alliantie uitgebreid. Er werden relaties aangeknoopt die verder gaan dan het Partnerschap voor de Vrede: denken we bijvoorbeeld aan het Midditerraan Partnerschap van de NAVO (PMO) van februari 1995, het *Istanbul Cooperation Initiative* (ICI) van juni 2004 met verschillende landen rond de Perzische Golf en de aanwezigheid van de Israëlische stafchef in november 2008 op de Conferentie van de stafchefs van de lidstaten.

Artikel 10 van het Verdrag van Washington beperkt de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Staten, maar we kunnen ons afvragen of de problemen in verband met de candidaturen van Georgië en Oekraïne niet zullen leiden tot een soepelere uitbreidingsformule, via de uitwerking van partnerschappen die zouden moeten worden geïnstitutionaliseerd naast het lidmaatschap van de Alliantie *sensu stricto*.

Die partnerschappen groeperen thans diverse actoren als de neutrale Europese landen, de landen van Centraal-Azië, de landen ten zuiden van de Middellandse Zee, de Golfstaten, Japan, Korea en Nieuw-Zeeland. Zij kunnen slechts worden verantwoord indien gemeenschappelijke waarden van vrijheid en democratie worden gedeeld en bieden een nuttige bijdrage tot de interoperabiliteit en de concrete samenwerking, maar mogen de tegenstellingen met de zuiderse landen niet versterken, of de specificiteit van het EVDB niet verzwakken.

G. Naast de collectieve verdediging moet de NAVO, in volledige samenspraak met de EU, de Euro-Atlantische zone veiliger en stabiel maken, en er de democratie, de opleiding van de strijdkrachten (die al aanwezig zijn in de PFP (*Partnership for peace*) van 1994) en de civiele controle over de troepenmacht bevorderen. De NAVO mag zich dus niet beperken tot de collectieve verdediging, maar moet collectieve veiligheidsmaatregelen uitwerken. Er moet dan ook een relatie worden uitgewerkt tussen de territoriale verdediging waarvoor de Alliantie werd opgericht en de huidige vormen om de defensietaken in overeenstemming te brengen met de bescherming van de veiligheid.

Ook nieuwe bedreigingen, zoals de cyberaanvallen, de maritieme beveiliging en de energiezekerheid, moeten worden aangepakt. De NAVO moet een meer-

l'OTAN doit apporter une plus-value. Les consultations en vertu de l'article 4 du Traité seraient appropriées pour faire face à ces menaces.

H. Il est impératif de faire en sorte que les militaires de l'OTAN soient plus déployables, capables et intégrés; ils doivent bénéficier d'un matériel de pointe, issu d'une coopération dynamique entre les industries d'armement européenne et américaine.

L'ouverture du Grand Nord (Arctique) provoquée par le changement climatique, la nécessité de rationaliser certaines des structures de l'OTAN, l'impact de la crise économique sur les budgets de défense et la pression migratoire sont autant de questions qui seront abordées dans les négociations sur la révision du concept stratégique.

### Conclusions

Lors du Sommet de Londres de juin 1990, une réflexion s'était engagée sur les conséquences de la chute du Mur de Berlin et la fin de la Guerre Froide sur l'Alliance atlantique. Le Sommet de Rome de décembre 1991 accouchait d'un texte où les notions d'ennemis et de menace soviétique étaient remplacées par celles de risques et de défis. On pouvait également noter l'introduction de concepts comme la prévention et la gestion de crise.

Lors du 50<sup>e</sup> anniversaire de l'Alliance (avril 1999), un nouveau document a été adopté — c'est celui qui est en révision pour l'instant — introduisant les nouveaux défis de sécurité: l'instabilité régionale due aux tensions ethniques et religieuses, les violations des droits de l'homme, les litiges territoriaux et la dissolution des États. Il a également orienté la réorganisation profonde des commandements militaires de l'Alliance décidée au Sommet de Prague en 2002, avec la mise sur pied du Commandement pour les Opérations (ACO) et le Commandement pour la Transformation (ACT). Le nombre d'états-majors a été ramené de 65 à 11.

Il est nécessaire que la Belgique fasse valoir, dans ce débat, sa propre vision du rôle de l'Alliance, de son fonctionnement et de son avenir dans un environnement international et sécuritaire très évolutif. Son ambition est de parvenir à un texte de nature politique redéfinissant le message que l'Alliance entend adresser au reste du monde et à ses propres membres.

Armand DE DECKER.  
François BELLOT.  
Dominique TILMANS.

\*  
\* \*

waarde bieden met die nieuwe taken. De raadplegingen bepaald in artikel 4 van het Verdrag zouden geschikt zijn om het hoofd te bieden aan die bedreigingen.

H. Er moet absoluut voor worden gezorgd dat de NAVO-militairen beter inzetbaar zijn, bekwaamer en beter geïntegreerd: ze moeten beschikken over hoog-technologisch materiaal, ontstaan uit een dynamische samenwerking tussen de Europese en de Amerikaanse wapenindustrieën.

Thema's als de opening van het Hoge Noorden (Noordpoolgebied) als gevolg van de klimaatwijziging, de noodzaak om bepaalde structuren van de NAVO te rationaliseren, de impact van de economische crisis op de defensiebudgetten en de migratiedruk zullen aan bod komen bij de onderhandelingen over het strategisch concept.

### Conclusies

Op de Top van Londen van juni 1990 werd nagedacht over de gevolgen van de val van de Berlijnse Muur en het einde van de Koude Oorlog voor de Atlantische Alliantie. Op de Top van Rome van december 1991 werd een tekst opgesteld waarin de begrippen vijanden en Sovjetdreiging vervangen werden door de begrippen risico's en uitdagingen. In die tekst werden ook begrippen ingevoerd als preventie en risicobeheersing.

Ter gelegenheid van de 50e verjaardag van de Alliantie (april 1999) werd een nieuw document aangenomen — dat thans wordt herzien — waarin de nieuwe uitdagingen inzake veiligheid werden voorgesteld: regionale instabiliteit als gevolg van etnische en religieuze spanningen, schendingen van de mensenrechten, territoriale geschillen en het uiteenvallen van Staten. Er werd ook een oriëntatie gegeven voor een grondige hervorming van de militaire commando's van de Alliantie, waartoe op de Top van Praag in 2002 werd beslist met de oprichting van de *Allied Command Operations* (ACO) en het *Allied Command Transformation* (ACT). Het aantal staven werd verminderd van 65 tot 11.

België moet in dit debat zijn eigen standpunt laten gelden over de rol van de Alliantie, de werking en de toekomst ervan in een zeer veranderlijke internationale en veiligheidscontext. Het moet de bedoeling zijn om een politiek document te leveren waarin de boodschap die de Alliantie wil richten tot de rest van de wereld en haar eigen lidstaten wordt geherdefinieerd.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat demande au gouvernement de défendre lors des négociations sur la révision du concept stratégique un certain nombre de positions :

1. le socle de l'Alliance atlantique est la défense collective des pays membres unis par des valeurs communes, principe contenu dans l'article 5 de la Charte de l'OTAN; il concerne l'ensemble des pays membres, tant du point de vue de la contribution à la sécurité de tous que des assurances de sécurité commune;

2. la mise en œuvre de ce principe doit respecter un partage équitable des charges et la solidarité transatlantique; elle doit évoluer en fonction de l'environnement de sécurité : les circonstances selon lesquelles l'article 5 sera évoqué et les réponses de l'Alliance face à celles-ci doivent être repensées et précisées en fonction de l'évolution de cet environnement de sécurité;

3. l'Alliance atlantique reste donc une alliance militaire défensive par nature, dont la mission première est la sécurité et l'intégrité des pays membres; elle n'a pas d'ennemi désigné contre lequel ses moyens militaires sont tournés et elle doit contribuer à la sécurité euro-atlantique;

4. l'adoption d'un nouveau concept stratégique doit permettre de renforcer le partenariat transatlantique; il doit favoriser les consultations entre États membres et nourrir le dialogue politique sur les questions de sécurité qui touchent la zone euro-atlantique comme le veut l'article 4 de la Charte;

5. l'Alliance atlantique doit trouver un juste équilibre, dans les limites de ses moyens humains et techniques entre la défense collective et les opérations de gestion de crise;

6. dans le cadre des missions de l'OTAN liées à la défense collective de l'Alliance (article 5), à côté des moyens conventionnels, le rôle dissuasif des armes nucléaires reste pertinent; néanmoins, l'Alliance se doit d'œuvrer à une réduction des armements nucléaires de par le monde, au plus bas niveau possible;

7. le terrorisme et les armes de destruction massive sont deux menaces qui pèsent sur les États membres; elles doivent être évaluées à leur juste mesure, sur base d'informations les plus complètes et fiables possibles; il est important de connaître les interactions entre ces deux types de menace et de développer les réponses appropriées pour lutter contre elles;

8. l'Alliance atlantique doit mieux appréhender les menaces et les défis de sécurité liés à la sécurité

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat vraagt de regering bij de besprekingen over de herziening van het strategisch concept een aantal standpunten te verdedigen :

1. de grondslag van de Atlantische Alliantie is de collectieve verdediging van de lidstaten die gemeenschappelijke waarden delen, een beginsel dat vervat is in artikel 5 van het Handvest van de NAVO; het heeft betrekking op alle lidstaten, zowel wat de bijdrage tot de veiligheid van eenieder betreft, als wat de garanties voor gemeenschappelijke veiligheid betreft;

2. bij de uitvoering van dat beginsel moeten een evenwichtige verdeling van de lasten en de transatlantische solidariteit in acht worden genomen; het moet evolueren naar gelang van het veiligheidsklimaat: de omstandigheden waarin een beroep wordt gedaan op artikel 5 en de antwoorden van de Alliantie daarop moeten worden bekeken en gepreciseerd naar gelang van de evolutie van dat veiligheidsklimaat;

3. de Atlantische Alliantie blijft dus van nature een militair bondgenootschap met als belangrijkste opdracht de veiligheid en de integriteit van de lidstaten; ze heeft geen welbepaalde vijand tegen wie de militaire middelen worden ingezet en ze moet bijdragen tot de Euro-Atlantische veiligheid;

4. de goedkeuring van een nieuw strategisch concept moet het transatlantisch partnerschap kunnen versterken: het moet het overleg tussen de lidstaten bevorderen en de politieke dialoog voeden over de veiligheidskwesaties die betrekking hebben op de Euro-Atlantische zone zoals bepaald in artikel 4 van het Handvest;

5. de Atlantische Alliantie moet, binnen de grenzen van haar menselijke en technische middelen, een rechtvaardig evenwicht vinden tussen de collectieve verdediging en de conflictbeheersing;

6. in het kader van de opdrachten van de NAVO met betrekking tot de collectieve verdediging van de Alliantie (artikel 5), blijft naast de conventionele middelen de afschrikkingsrol van kernwapens pertinent; toch moet de Alliantie streven naar een wereldwijde vermindering van kernwapens, tot een zo laag mogelijk niveau;

7. terrorisme en massavernietigingswapens zijn twee bedreigingen die op de lidstaten wegen; ze moeten op hun juiste waarde worden geschat, op basis van de meest volledige en betrouwbare informatie; het is van belang dat de interactie tussen deze twee soorten bedreigingen onderkend wordt en dat gepaste antwoorden worden gevonden om ze te bestrijden;

8. de Atlantische Alliantie moet de bedreigingen en de veiligheidsuitdagingen beter onderkennen die ver-

énergétique (sécurité des infrastructures et des voies d'approvisionnement), à la lutte contre la piraterie (surveillance maritime et des bases navales), à la défense contre les cyberattaques, aux conséquences en termes de sécurité des changements climatiques et du partage de ressources précieuses comme l'eau;

9. l'Alliance atlantique doit mener une réflexion et élaborer une doctrine en matière de responsabilité de protéger, en conformité avec la doctrine des Nations unies sur ce thème, afin de préserver le monde de tout nouveau génocide;

10. l'Alliance atlantique doit relever les défis doctrinaux et pratiques de la contre-insurrection, et des guerres asymétriques;

11. l'Alliance atlantique doit approfondir ses partenariats avec les autres organisations internationales qui ont des compétences en matière de sécurité :

a. l'Union européenne: la complémentarité entre les deux organisations doit être mutuellement reconnue et implique de progresser vers une relation plus organisée, plus régulière et plus productive, évitant une duplication inutile et coûteuse des ressources, une harmonisation de la planification des forces, tout en conservant l'autonomie de décision (ni caucus européen au sein de l'OTAN, ni droit de premier choix accordée à l'OTAN); il faut pouvoir échanger des documents classifiés entre les deux organisations; la poursuite du développement de la PESD répond au nécessaire partage des tâches au sein de l'Alliance; la coopération opérationnelle doit dépasser Berlin plus; la NRF (*Nato Response Force*) et les GT (Groupes tactiques de UE) doivent être complétés des moyens aériens et maritimes conformes aux objectifs de ces forces rapidement déployables;

b. les Nations unies: la tendance à l'extension géographique des missions de l'OTAN doit entraîner une redéfinition et une clarification de la relation avec l'ONU; celle-ci doit demeurer la seule organisation mondiale veillant à la sécurité collective; en continuant à agir sous mandat du Conseil de sécurité des Nations unies, l'OTAN doit se limiter dans un rôle de « bras armé » et laisser l'ONU définir le statut des missions de paix et diriger les missions humanitaires;

c. l'Union africaine: l'expérience de l'OTAN et de l'UE en matière de coopération civilo-militaire, de formation des militaires, et des opérations multilatérales doit être communiquée à l'UA afin de renforcer ses compétences en matière de sécurité sur le continent africain;

band houden met de energieveiligheid (veiligheid van de infrastructuur en de externe bevoorradingsroutes), met de strijd tegen de piraterij (maritiem toezicht en toezicht op de marinebases), met de strijd tegen cyberaanvallen, met de gevolgen voor de veiligheid van de klimaatveranderingen en de controle over de waardevolle grondstoffen zoals water;

9. de Atlantische Alliantie moet zich bezinnen over en een doctrine uitwerken met betrekking tot de beschermingsverantwoordelijkheid, overeenkomstig de doctrine van de Verenigde Naties ter zake, om de wereld voor een nieuwe genocide te behoeden;

10. de Atlantische Alliantie moet de doctrinale en praktische uitdagingen van de contraguerrilla en de asymmetrische oorlogen oplossen;

11. de Atlantische Alliantie moet haar partnerschappen verdiepen met de andere internationale organisaties die bevoegd zijn op het gebied van veiligheid :

a. de Europese Unie: de complementariteit tussen de twee organisaties moet wederzijds worden erkend, wat veronderstelt dat ze moet evolueren naar een relatie die beter georganiseerd, meer geregeld en productiever is, zodat een overbodig en duur dubbel gebruik van middelen wordt voorkomen, een harmonisering van de planning van de troepen, evenwel met behoud van de beslissingsautonomie (geen Europese officieuze bijeenkomsten binnen de NAVO, geen eerste keuzerecht voor de NAVO); geclassificeerde documenten moeten kunnen uitgewisseld tussen de beide organisaties; de verdere ontwikkeling van het EVDB beantwoordt aan de noodzakelijke taakverdeling binnen de Alliantie; de operationele samenwerking moet verder gaan dan Berlijn-plus; de NRF (*Nato Response Force*) en de TG (Tactische Groepen van de EU) moeten worden aangevuld met lucht- en maritieme middelen overeenkomstig de doelstellingen van deze snel inzetbare troepen;

b. de Verenigde Naties: de tendens tot geografische uitbreiding van de opdrachten van de NAVO moet gepaard gaan met een herdefinitie en een verheldering van de relatie met de VN, die de enige wereldorganisatie voor collectieve veiligheid moet blijven; de NAVO moet zich beperken tot de rol van « gewapende arm » die verder opereert onder het bevel van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties en deze organisatie de humanitaire opdrachten laat organiseren en het statuut van de vredesmissies laat bepalen;

c. de Afrikaanse Unie: de ervaring van de NAVO en van de EU inzake civiel-militaire samenwerking, opleiding van militairen en multilaterale operaties moet worden gedeeld met de AU, zodat ze haar bevoegdheden inzake veiligheid op het Afrikaanse continent kan versterken;

d. l'OSCE (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe): l'acquis de l'OSCE et son implication dans des dossiers liés au contrôle des armements, aux mesures de confiance, à la prévention des conflits et à la gestion politique des crises doit être partagé avec l'OTAN, afin de renforcer la sécurité de l'espace euro-atlantique;

12. l'Alliance atlantique doit mieux communiquer sur son rôle et son utilité en matière de sécurité aux citoyens des pays membres et partenaires, et aux personnes vivant dans les pays où l'OTAN intervient;

13. la transformation des forces doit répondre à la fois aux exigences des missions propres à l'article 5 et à celles hors zones; elle doit se nourrir des leçons des opérations menées récemment par l'OTAN; la coopération en matière d'armement doit être intensifiée; l'équilibre entre les trois forces — terre, mer, air — doit être repensé; l'œuvre de transformation doit inclure la réorganisation des QG et des structures de commandement;

14. l'élargissement de l'Alliance atlantique doit se poursuivre selon le principe de la « porte ouverte » aux pays partageants ses valeurs. Conformément à la Charte, cet élargissement doit permettre d'atteindre l'objectif global de l'Alliance, c'est-à-dire renforcer la sécurité euro-atlantique; les critères d'adhésion et l'apport des pays candidats à cet objectif global doivent être transparents et plus clairement expliqués par les autorités politiques et militaires de l'Alliance;

15. une relation constructive avec la Russie étant essentielle à la sécurité euro-atlantique, l'Alliance doit mieux dialoguer sur le thème de sa politique d'élargissement et lui démontrer qu'elle ne menace en rien la sécurité de la Russie;

16. la relation avec la Russie doit être approfondie sur les points de coopération afin de tisser une relation politique et militaire renforcée débouchant sur une sécurité accrue en Europe; des thèmes comme l'Afghanistan, l'*arms control*, la défense antimissile, et la sécurité maritime sont des thèmes à approfondir en commun, de même que la sécurité des sites militaires et le démantèlement des armements et des infrastructures militaires obsolètes;

17. la Russie doit reconnaître la pleine souveraineté, l'intégrité et l'autonomie des pays qui l'entourent;

d. de OVSE (Organisatie voor vrede en samenwerking in Europa): de ervaring van de OVSE en haar betrokkenheid bij dossiers die verband houden met wapenbeheersing, vertrouwensschepende maatregelen, conflictbeheersing en politieke crisisbeheersing moeten worden gedeeld met de NAVO, zodat de veiligheid van de Europees-Atlantische ruimte kan worden versterkt;

12. de Atlantische Alliantie moet met de burgers van de lidstaten en de partnerlanden, alsook met de mensen die wonen in de landen waar de NAVO opereert, beter communiceren over haar rol en haar belang voor de veiligheid;

13. de hervorming van de troepen moet zowel beantwoorden aan de vereisten van de opdrachten bepaald in artikel 5 als aan de opdrachten buiten de zone; er moeten daarbij lessen worden getrokken uit de recente NAVO-operaties; de samenwerking inzake bewapening moet worden versterkt; het evenwicht tussen de drie machten — landmacht, zeemacht, luchtmacht — moet worden herzien; de reorganisatie van de hoofdkwartieren en de commandostructuren moet een onderdeel zijn van die hervorming;

14. de uitbreiding van de Atlantische Alliantie moet worden voortgezet volgens het « open deur »-beginsel voor landen die dezelfde waarden delen. Overeenkomstig het Handvest moet die uitbreiding het mogelijk maken de totale doelstelling van de Alliantie te bereiken, namelijk de versterking van de gemeenschappelijke Europees-Atlantische veiligheid; de toetredingscriteria en de bijdrage van de kandidaat-lidstaten tot die totale doelstelling moeten transparant zijn en duidelijker worden uiteengezet door de politieke en militaire overheden van de Alliantie;

15. aangezien constructieve betrekkingen met Rusland essentieel zijn voor de Europees-Atlantische veiligheid, moet de Alliantie beter communiceren over haar uitbreidingsbeleid en aantonen dat het de veiligheid van Rusland helemaal niet bedreigt;

16. de relatie met Rusland moet worden verdiept op het gebied van de samenwerking, zodat een versterkte politieke en militaire samenwerking tot stand komt die leidt tot meer veiligheid in Europa; thema's als Afghanistan, *arms control*, raketafweersystemen en maritieme veiligheid moeten samen grondig worden bestudeerd, net als de veiligheid van de militaire gebieden en de ontmanteling van verouderde wapens en militaire infrastructuren;

17. Rusland moet de soevereiniteit, de integriteit en de autonomie van de buurlanden erkennen;

18. l'Alliance atlantique doit approfondir ses partenariats, tant au niveau militaire qu'au niveau du dialogue politique dont le contenu doit être intensifié; un dialogue politique et militaire doit être mis sur pied avec la Chine et l'Inde;

19. si la règle de l'unanimité doit être maintenue dans le processus décisionnel, le mécanisme de l'abstention constructive peut être mis en œuvre pour un certain nombre de décisions;

20. l'Alliance atlantique doit poursuivre son travail de rénovation en rationalisant sa structure militaire et civile;

21. l'Alliance atlantique doit tirer les leçons de son implication en Afghanistan sur le mode de financement de ses opérations, sur la pertinence des caveats, la modernisation du matériel militaire utilisé en opération, son interopérabilité, et la structure de commandement;

22. l'Alliance atlantique tout comme l'UE doivent, spécialement en temps de crise économique, favoriser la standardisation des équipements et la coopération en matière d'armement entre leurs pays membres, en collaboration avec l'Agence européenne d'armement, spécifiquement en matière de :

- transport aérien de longue distance;
- ravitaillement aérien;
- recueil d'information par des moyens humains et techniques en ce compris satellitaires;
- support médical;
- soutien logistique;

23. la formation commune et l'interopérabilité des forces des pays membres, ainsi que les processus de démobilisation, désarmement et réinsertion (DDR) dans les pays où l'Alliance intervient, doivent être approfondis;

24. l'Alliance atlantique doit développer en collaboration avec la Russie une défense antimissile qui s'intègre pleinement dans le cadre de l'article 5;

25. le Traité FCE (Forces Conventionnelles en Europe) révisé doit être adopté rapidement par tous les États parties, afin de mettre en œuvre directement les clauses de vérification et le régime d'inspection.

18. de Atlantische Alliantie moet haar partnerschappen verdiepen, zowel op militair niveau als op het niveau van de politieke dialoog waarvan de inhoud moet worden versterkt; er moet een politieke en militaire dialoog tot stand worden gebracht met China en India;

19. als de regel van de eenparigheid moet worden behouden in het besluitvormingsproces, kan het mechanisme van de constructieve onthouding worden toegepast voor een aantal beslissingen;

20. de Atlantische Alliantie moet de vernieuwing voortzetten en haar militaire en civiele structuur rationaliseren;

21. de Atlantische Alliantie moet uit haar betrokkenheid in Afghanistan lessen trekken met betrekking tot de financieringswijze van haar operaties, de relevantie van de caveats, de modernisering van het militair materiaal dat gebruikt wordt bij de operaties, haar interoperabiliteit en de commandostructuur;

22. zowel de Atlantische Alliantie als de EU moeten, vooral in tijden van economische crisis, de standaardisering van de uitrustingen en de samenwerking inzake bewapening tussen hun lidstaten bevorderen, in samenwerking met het Europees wapenagentschap, vooral met betrekking tot :

- het langeafstandsluchtvervoer;
- de luchtbevoorrading;
- het verzamelen van informatie door menselijke en technische middelen, met inbegrip van satellietcommunicatie;
- de medische ondersteuning;
- de logistieke ondersteuning;

23. de gemeenschappelijke opleiding en de interoperabiliteit van de troepen van de lidstaten, alsook het DDR-proces (ontwapening, demobilisatie en integratie, *Disarmement, Demobilization and Reintegration*) in de landen waar de Alliantie optreedt, moeten worden verdiept;

24. de Atlantische Alliantie moet, in samenwerking met Rusland, een *missile defence* ontwikkelen die volledig past in het kader van artikel 5;

25. het herziene CFE-Verdrag (Conventionele strijdkrachten in Europa) moet snel worden aangenomen door de lidstaten, zodat de verificatieclausules en de inspectie maatregelen onmiddellijk kunnen worden geïmplementeerd.

26. l'Alliance doit renforcer la planification de ses investissements afin de les adapter à ses ressources budgétaires.

14 octobre 2010.

Armand DE DECKER.  
François BELLOT.  
Dominique TILMANS.

26. de Alliantie moet de planning van haar investeringen opvoeren om ze aan te passen aan haar budgettaire middelen.

14 oktober 2010.