

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

22 NOVEMBRE 2011

Proposition de résolution relative au désarmement et à la non-prolifération nucléaires et à la revue de posture de défense et de dissuasion (« *Defence and Deterrence Posture Review* ») au sein de l'OTAN

(Déposée par Mme Marleen Temmerman et M. Bert Anciaux)

DÉVELOPPEMENTS

L'année 2010 a été une année importante pour le désarmement nucléaire en raison, notamment, de la tenue de la conférence d'évaluation du traité de non-prolifération (TNP). Il semble aujourd'hui opportun d'évaluer les avancées réalisées et d'examiner de quelle manière il sera possible d'enregistrer d'autres résultats. En outre, après l'adoption du nouveau concept stratégique de l'OTAN en novembre 2010, la revue de posture de défense et de dissuasion (*Deterrence and Defense Posture Review — D&DPR*) a été lancée. Au prochain sommet de l'OTAN en mai 2012, le résultat de celle-ci devra être approuvé. L'OTAN est donc, elle aussi, placée devant des choix fondamentaux. Nous entendons également formuler une série de propositions en la matière.

A. La perspective politique d'un monde dénucléarisé

En publiant leur éditorial dans le *Wall Street Journal* du 4 janvier 2007, les anciens hommes d'État Kissinger, Shultz, Nunn et Perry ont relancé la discussion sur le désarmement nucléaire. Ces anciens architectes de la Guerre froide et de la dissuasion nucléaire ont pris conscience que dans un monde où la technologie nucléaire était devenue beaucoup plus accessible, leur doctrine de la dissuasion nucléaire ne

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2011-2012

22 NOVEMBER 2011

Voorstel van resolutie inzake nucleaire ontwapening en non proliferatie en de *Defence en Deterrence Posture Review* binnen de NAVO

(Ingediend door mevrouw Marleen Temmerman en de heer Bert Anciaux)

TOELICHTING

2010 was een belangrijk jaar voor nucleaire ontwapening. Zo vond ondermeer de toetsingsconferentie van het nucleair Non-Proliferatieverdrag (NPV) plaats. Het lijkt een goed moment om de gezette stappen te evalueren en te kijken hoe verdere resultaten kunnen worden geboekt. Bovendien werd, na de goedkeuring van het nieuwe strategisch concept van de NAVO in november 2010, het *Deterrence and Defense Posture Review* (D&DPR) opgestart. Op de volgende NAVO-top in mei 2012 moet het resultaat ervan worden goedgekeurd. Ook de NAVO staat dus voor een aantal fundamentele keuzes. Indieners willen ook hieromtrent een aantal voorstellen formuleren.

A. Een kernwapenvrije wereld als beleidsperspectief

Met hun opiniestuk in de *Wall Street Journal* op 4 januari 2007 lanceerden de *elder statesmen* Kissinger, Schultze, Nunn en Perry een nieuwe discussie over nucleaire ontwapening. Deze voormalige architecten van de Koude Oorlog en van de nucleaire afschrikking beseften dat in een wereld waarin de nucleaire technologie veel toegankelijker werd, hun doctrine van nucleaire afschrikking niet meer werkt en dat

fonctionne plus et que les armes nucléaires n'apportent plus aucune stabilité. Au contraire, la prolifération des armes nucléaires génère précisément une plus grande instabilité et la meilleure solution pour lutter contre cette prolifération consiste à démanteler de manière contrôlée les arsenaux nucléaires, plutôt que de continuer à compter sur la dissuasion nucléaire.

Avec l'élection du président Obama, ce thème est également devenu une option politique. La perspective réalisable d'un monde dénucléarisé est dès lors devenue un sujet de débat. Depuis lors, d'autres éditoriaux soutenant cette vision, signés par d'anciens chefs de gouvernement et ministres comme Willy Claes, Jean-Luc Dehaene, Guy Verhofstadt et Louis Michel en Belgique, ont été publiés dans différents pays européens.

Tous les signataires du traité de non-prolifération (TNP) se sont déjà engagés, dans l'article 6 dudit traité, à mener des négociations à cet effet et à les faire aboutir. À titre d'objectif final éventuel, le Costa Rica a déjà déposé une projet de traité sur les armes nucléaires interdisant l'utilisation, la possession, le développement et les essais d'armes nucléaires.

L'*International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament* (ICNND), sous la présidence des anciens ministres des Affaires étrangères d'Australie, Gareth Evans, et du Japon, Yoriko Kawaguchi, a établi un calendrier réaliste en vue de parvenir à un monde dénucléarisé en plusieurs étapes. Elle propose de travailler en deux phases.

Dans une première phase de limitation, le but est de réduire le rôle des armes nucléaires et de les faire passer au second plan, et ce, en poursuivant les objectifs suivants d'ici 2025 :

- réduire l'arsenal nucléaire total dans le monde à 2 000 et celui des États-Unis et de la Russie à 500 chacun. Cette mesure doit concerner toutes les armes nucléaires, tant les armes opérationnelles que les armes mises en réserve;

- les États dotés de l'arme nucléaire doivent adopter une politique de *no first use*. À court terme, le rôle des armes nucléaires doit se limiter à dissuader d'autres États d'utiliser des armes nucléaires, et il convient de fournir des garanties négatives claires en matière de sécurité aux États non dotés de l'arme nucléaire;

- le déploiement effectif des armes nucléaires doit refléter cette politique de *no first use* et la rendre transparente. Le temps de réaction pour le lancement d'armes nucléaires doit être augmenté, afin d'éviter une escalade rapide et un lancement accidentel.

Dans une deuxième phase d'élimination, tous les États dotés de l'arme nucléaire doivent être associés à

kernwapens geen stabiliteit meer brengen. Integendeel, de proliferatie van kernwapens zorgt juist voor grotere instabiliteit en die proliferatie kan beter worden tegengegaan met een gecontroleerde afbouw van de kernwapenarsenalen in plaats van te blijven rekenen op afschrikking met kernwapens.

Met de verkiezing van president Obama begin 2009 werd dit ook een beleidsoptie. Een kernwapenvrije wereld werd daarmee een voorwerp van debat als zijnde een realiseerbaar perspectief. Sindsdien volgden in verschillende Europese landen meer opiniestukken van vroegere regeringsleiders en ministers ter ondersteuning van deze visie, zoals in België door Willy Claes, Jean-Luc Dehaene, Guy Verhofstadt en Louis Michel.

Alle ondertekenaars van het non-proliferingverdrag (NPV) hebben zich in artikel VI van dit verdrag reeds verbonden om hiertoe onderhandelingen te voeren en die tot een resultaat te brengen. Als voorbeeld van mogelijk einddoel diende Costa Rica een ontwerp van kernwapenverdrag in, dat het gebruik, bezit, ontwikkelen en testen van kernwapens verbiedt.

De *International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament* (ICNND), onder voorzitterschap van de voormalige ministers van Buitenlandse Zaken van Australië Gareth Evans en van Japan Yoriko Kawaguchi, heeft in een rapport een realistische agenda geschetst om in verschillende stappen te komen tot een kernwapenvrije wereld. Zij bepleiten om in twee fases te werken.

In een eerste fase van beperking wordt er naar gestreefd om de rol van kernwapens te beperken en naar de achtergrond te dringen. Dit door tegen 2025 :

- het totale kernwapenarsenaal wereldwijd tot 2 000 te beperken en dat van de VS en Rusland tot elk 500. Daarbij moeten alle kernwapens worden betrokken, zowel operationele als die in reserve;

- de kernwapenstaten moeten een *no first use*-politiek hanteren. Op korte termijn moet de rol van kernwapens worden beperkt tot het afschrikken van het gebruik van kernwapens en aan niet-kernwapenstaten moeten duidelijke negatieve veiligheids garanties worden gegeven;

- de feitelijke opstelling van kernwapens moet deze *no first use*-politiek weerspiegelen en transparant maken. De reactietijd voor de lancering van kernwapens moet worden vergroot om snelle escalatie en accidentele lancering te vermijden.

In een tweede fase van eliminatie moeten alle kernwapenstaten worden betrokken bij een multilate-

un processus de négociation multilatéral en vue de parvenir à un désarmement nucléaire complet et vérifié.

Ces propositions vont dans le même sens que le plan en cinq points du secrétaire général des Nations unies Ban Ki Moon, qui propose aussi d'entamer des négociations en vue de la conclusion d'un traité sur les armes nucléaires, éventuellement scindé en plusieurs instruments conventionnels se renforçant mutuellement. La déclaration finale de la conférence d'évaluation du traité de non-prolifération qui s'est tenue en 2010 soutient l'exercice d'un rôle actif par le secrétaire général des Nations unies afin de prendre des initiatives promouvant le désarmement nucléaire.

Pour les États dotés de l'arme nucléaire, le désarmement nucléaire constitue une mission importante. En vue de parvenir, *in fine*, à un monde dénucléarisé, ils doivent réduire leur arsenal nucléaire et limiter le rôle des armes nucléaires dans leurs stratégies militaires.

Mais ce n'est pas seulement leur tâche. La Belgique peut, elle aussi, jouer un rôle en donnant forme, dans la pratique, au processus de désarmement et en créant les conditions. En tant que membre d'une alliance militaire qui attribue un rôle aux armes nucléaires dans sa stratégie militaire et assume des tâches nucléaires au sein de cette alliance, elle la responsabilité d'inscrire le désarmement nucléaire à l'ordre du jour au sein de l'OTAN. La Belgique peut également contribuer à donner forme au débat et prendre des initiatives en vue du désarmement nucléaire au sein de l'Union européenne, qui compte deux États dotés de l'arme nucléaire parmi ses membres, ainsi qu'au sein de l'ONU. Dans le passé, la Belgique a soutenu plusieurs initiatives en la matière. Nous plaçons toutefois pour que notre pays joue un rôle plus actif sur la scène internationale.

B. 2010 : un résultat mitigé

L'année écoulée a connu quelques réalisations importantes en matière de désarmement nucléaire, mais des résistances qui freinent le désarmement nucléaire sont également apparues.

La conférence d'évaluation du TNP qui s'est déroulée en mai 2010 a enregistré des résultats, certes modestes, et a approuvé un document consensuel. Ainsi :

— le secrétaire général des Nations unies s'est vu accorder une plus grande marge de manœuvre pour prendre des initiatives en matière de désarmement nucléaire;

— l'intérêt légitime des pays non dotés de l'arme nucléaire a été également reconnu dans le cadre de la limitation de la modernisation des armes nucléaires par les pays dotés de l'arme nucléaire;

raal onderhandelingsproces om te komen tot een volledige en geverifieerde nucleaire ontwapening.

Deze voorstellen zijn gelijklopend aan het vijf-puntenplan van de VN secretaris-generaal Ban Ki Moon met betrekking tot het opstarten van onderhandelingen voor een kernwapenverdrag, eventueel opgesplitst in verscheidene elkaar versterkende verdragsinstrumenten. De slotverklaring van de toetsingsconferentie van het non-proliferatieverdrag ondersteunt een actieve rol van de VN secretaris-generaal om initiatieven te ondernemen ter bevordering van nucleaire ontwapening.

Nucleaire ontwapening is een belangrijke opdracht voor de kernwapenstaten. Zij moeten, als stap naar een kernwapenvrije wereld, hun kernwapenarsenaal inkrimpen en de rol van kernwapens in hun militaire strategieën verkleinen.

Maar dit is niet enkel hun taak. Ook België kan een rol spelen in het praktisch vorm geven aan het ontwapeningsproces en het creëren van de voorwaarden ervoor. Als lid van een militaire alliantie die kernwapens een rol toebedeelt in zijn militaire strategie en in die alliantie nucleaire taken opneemt, heeft het een verantwoordelijkheid om nucleaire ontwapening binnen de NAVO op de agenda te zetten. Ook binnen de Europese Unie, waarvan 2 kernwapenstaten lid zijn, en in de VN kan België mee het debat vorm geven en initiatieven nemen voor nucleaire ontwapening. Ons land onderschreef in het verleden een aantal initiatieven ter zake, maar indieners pleiten voor een meer actieve rol van ons land op het internationale toneel.

B. 2010 : een gemengd resultaat

Het voorbije jaar kende enkele belangrijke verwezenlijkingen rond nucleaire ontwapening, maar er werden ook de weerstanden zichtbaar die een rem zetten op nucleaire ontwapening.

De NPV-toetsingsconferentie in mei 2010 heeft, weliswaar bescheiden, resultaten geboekt en heeft een consensus-document goedgekeurd. Zo :

— kreeg de VN secretaris-generaal meer ruimte om initiatieven te nemen op vlak van nucleaire ontwapening;

— werd het belang van de niet-kernwapenstaten erkend bij het beperken van de modernisering van kernwapens door de kernwapenstaten;

— les pays dotés de l'arme nucléaire ont promis de consentir des efforts supplémentaires afin de limiter et, finalement, d'éliminer tous les types d'armes nucléaires, déployés ou non, par le biais de mesures unilatérales, bilatérales, régionales et multilatérales;

— tous les États membres ont été invités à conclure des conventions portant sur des contrôles approfondis de leurs installations nucléaires par l'AIEA.

Le nouveau traité START conclu entre les États-Unis et la Russie constitue une étape positive et remet le contrôle des armements assorti de la nécessaire vérification sur la bonne voie après les années Bush. Ce n'est cependant qu'une étape sur le long chemin qui reste à parcourir pour parvenir au désarmement nucléaire. Tout d'abord, même s'ils respectent les dispositions du traité, aussi bien les USA que la Fédération russe posséderont toujours un arsenal important d'armes nucléaires. START porte aussi exclusivement sur les armes nucléaires stratégiques. Les armes nucléaires tactiques, qui sont notamment stationnées à Kleine Brogel, ne font jusqu'ici l'objet d'aucune négociation bilatérale sur le désarmement nucléaire. Surtout parce que les États membres européens ne donnent pas vraiment un signal clair à cet égard, bien que cette étude (1) montre qu'une majorité est partisane d'un retrait des armes nucléaires tactiques du sol européen.

Le nouveau concept stratégique de l'OTAN a été adopté en novembre 2010. Le gouvernement allemand a déjà pris précédemment l'initiative de remettre en cause au sein de l'OTAN le maintien du stationnement des armes nucléaires tactiques. Dans le cadre du Concept stratégique, cela a abouti à une réduction de l'importance des armes nucléaires tactiques, mais c'est l'arsenal nucléaire russe qui sert d'élément d'appréciation en vue de futures réductions. Et ce, alors que le Concept stratégique qualifie d'extrêmement éloignées les circonstances dans lesquelles l'utilisation d'armes nucléaires serait envisagée. Même si notre pays a souscrit à un certain nombre de propositions visant à inscrire le désarmement à l'ordre du jour, on ne peut parler d'un véritable rôle de pionnier. Or nous avons prouvé dans le cadre de dossiers internationaux précédents que nous pouvions engranger des résultats effectifs en assumant un tel rôle.

Il est également frappant de constater qu'alors que la *Nuclear Posture Review* américaine garantit aux États non dotés d'armes nucléaires ayant signé et respectant le traité de non-prolifération que des armes nucléaires ne seront jamais utilisées contre eux, l'OTAN ne fait pas de même. L'OTAN dans son ensemble reste donc davantage fidèle aux recettes de défense nucléaire de la Guerre froide que les États-Unis. La discussion au

— beloofden de kernwapenstaten verdere inspanningen te doen om alle types kernwapens, opgesteld of niet, te beperken en uiteindelijk te elimineren via unilaterale, bilaterale, regionale en multilaterale maatregelen;

— werden alle Lidstaten opgeroepen om overeenkomsten te sluiten voor uitgebreide controles door de IAEA op hun nucleaire installaties.

Het nieuwe START-verdrag tussen de VS en Rusland is een positieve stap en zet na de Bush-jaren nucleaire wapenbeheersing met de nodige verificatie terug op de goede sporen. Toch is het slechts één stap op de lange weg die er nog te bewandelen is richting nucleaire ontwapening. Vooreerst zullen zowel de VS als de Russische federatie, wanneer ze de bepalingen uit het verdrag opvolgen, nog steeds een aanzienlijk arsenaal nucleaire wapens bezitten. START handelt ook exclusief rond strategische nucleaire wapens. De tactische kernwapens, die onder meer in Kleine Brogel gestationeerd zijn, vormen tot vandaag geen inzet in de bilaterale onderhandelingen rond nucleaire ontwapening. Vooral omdat de Europese lidstaten hieromtrent niet echt een duidelijk signaal geven, ondanks dat onderzoek (1) uitwijst dat een meerderheid voorstander is van een terugtrekking van de tactische kernwapens op Europese bodem.

In november 2010 werd het nieuwe strategische concept van de NAVO goedgekeurd. De Duitse regering nam voordien al het initiatief om de verdere stationering van de tactische kernwapens binnen de NAVO ter discussie te stellen. In het Strategisch Concept heeft dit geleid tot een beperkter belang van tactische kernwapens, maar wordt het Russische kernwapenarsenaal opgenomen als beoordelingselement voor verdere reducties. Dit ondanks het feit dat het Strategisch Concept de omstandigheden waarin kernwapengebruik zou overwogen worden als extreem ver verwijderd bestempelt. Ons land onderschreef wel een aantal voorstellen om het ontwapeningsthema op de agenda te zetten, maar van een echte voorttrekkersrol is geen sprake. Nochtans bewezen we in eerdere internationale dossiers dat we in deze rol effectieve resultaten kunnen boeken.

Ook is het opvallend dat, waar de Amerikaanse *Nuclear Posture Review* aan niet-kernwapenstaten die het non-proliferaatieverdrag hebben ondertekend én naleven de garantie geeft dat tegen hen nooit kernwapens zullen worden ingezet, de NAVO een gelijkaardige stap niet neemt. De NAVO als geheel blijft daarmee sterker vasthouden aan de nucleaire defensierecepten uit de Koude Oorlog dan de VS. De

(1) IKV Pax Christi, «*Withdrawal issues. What NATO countries say about the future of tactical nuclear weapons in Europe*», Snyder S. et van der Zeijden W., mars 2011.

(1) IKV Pax Christi, «*Withdrawal issues. What NATO countries say about the future of tactical nuclear weapons in Europe*», Snyder S. en van der Zeijden W., maart 2011.

sein de l'OTAN a montré que les réticences à l'égard d'un retrait des armes nucléaires tactiques ne se rencontraient pas tant aux États-Unis qu'en Europe même, en particulier en France, dans les (certains) États baltes et au sein de l'administration de l'OTAN.

Le déploiement des armes nucléaires tactiques n'a plus grand-chose à voir avec leur utilité militaire ou leur utilisation dans le cadre de la défense. En aucun cas, elles ne contribuent à la sécurité, mais elles poursuivent un but politique : elles servent de monnaie d'échange dans les négociations avec la Russie, mais aussi dans la politique interne de l'OTAN, en tant que symbole de l'engagement de l'OTAN vis-à-vis des États baltes, en tant que soutien symbolique de la politique nucléaire française ou en tant que garantie du prestige d'une partie de la bureaucratie de l'OTAN.

La question se pose de savoir si ces objectifs politiques ne seraient pas mieux servis d'une autre manière, et si ces intérêts constituent bien une bonne raison pour confier à la Belgique des tâches nucléaires au sein de l'OTAN. Enfin, on entretient de la sorte une impasse perverse : le nouveau Concept Stratégique de l'OTAN indique que « pour toute réduction future, notre objectif devrait être de tenter d'obtenir de la Russie qu'elle accepte d'accroître la transparence sur ses armes nucléaires en Europe [...] Toute nouvelle mesure devra tenir compte de la disparité entre les stocks d'armes nucléaires de courte portée, plus importants du côté russe. » Cependant, la Russie refuse d'aborder ce sujet avant que les États-Unis aient retiré toutes leurs armes nucléaires tactiques du sol européen.

La déclaration finale évoque bien une révision de la politique de défense et de dissuasion qui a donné lieu au lancement du processus D&DPR (« *Defence and Deterrence Posture Review* »). Le résultat final sera approuvé au cours d'un sommet de l'OTAN à Washington en mai 2012. Normalement, un rapport d'avancement sera soumis aux ministres de la Défense lors de leur rencontre début octobre. La Belgique occupe une position particulière dans ces débats en raison de la présence d'armes nucléaires tactiques américaines sur son territoire. Le processus D&DPR permet d'indiquer clairement que l'OTAN pense sérieusement à mettre en place les conditions nécessaires pour parvenir à un monde dénucléarisé.

C. Un agenda politique pour le désarmement nucléaire

L'ICNND propose dans une première phase de limiter le rôle des armes nucléaires, d'une part en ce qui concerne la doctrine militaire ou l'utilisation prévue, d'autre part au niveau des arsenaux déployés. Cela implique, dans une première phase, de limiter le

discussie binnen de NAVO maakte zichtbaar dat de weerstanden tegen een terugtrekking van de tactische kernwapens niet zozeer in de VS te vinden zijn maar in Europa zelf, vooral dan bij Frankrijk en (sommige van) de Baltische staten en bij de NAVO-administratie.

De ontplooiing van de tactische kernwapens heeft nog weinig met hun militair nut of bruikbaarheid voor de defensie te maken. Een bijdrage tot veiligheid leveren ze in geen geval. Zij dienen een politiek doel : als pasmunt in onderhandelingen met Rusland maar ook in de interne NAVO-politiek. Met name als symbool voor het NAVO-engagement tegenover de Baltische staten, als symbolische ondersteuning van de Franse nucleaire politiek of als garantie voor het prestige van een deel van de NAVO-bureaucratie.

De vraag is of deze politieke doelen niet beter op een andere manier gediend worden, of dat deze belangen wel een goede reden zijn om België nucleaire taken in de NAVO te laten opnemen. Ten slotte houdt men op deze manier een perverse impasse in stand : het nieuwe strategische concept van de NAVO stelt dat « *in any future reductions, our aim should be to seek Russian agreement to increase transparency on its nuclear weapons in Europe (...) Any further steps must take into account the disparity with the greater Russian stockpiles of short range nuclear weapons* ». Maar Rusland op zijn beurt weigert hierover te praten vooraleer de VS al haar tactische kernwapens terugtrekt van Europese bodem.

In de slotverklaring werd wel een herziening van het verdedigings- en afschrikingsbeleid opgenomen, wat resulteerde in de opstart van het D&DPR proces. Het eindresultaat zal worden goedgekeurd op een NAVO — top in Washington in mei 2012. Normaliter zal er een vooruitgangsrapport worden voorgelegd aan de ministers van defensie op hun bijeenkomst begin oktober. Ons land heeft door de aanwezigheid van Amerikaanse tactische kernwapens ongetwijfeld een bijzondere positie in de debatten. Het D&DPR proces geeft de kans om een sterk signaal te geven dat de NAVO het meent om de voorwaarden te creëren voor een kernwapenvrije wereld.

C. Een beleidsagenda voor nucleaire ontwapening

De ICNND stelt voor om in een eerste fase de rol van kernwapens te beperken. Enerzijds wat betreft de militaire doctrine of de voorziene inzet, anderzijds moet dit ook veruitwendigd worden in de opgestelde arsenalen. Dit impliceert in een eerste fase het

rôle des armes nucléaires à la dissuasion du recours à l'arme nucléaire et de supprimer son utilisation prévue contre les armes conventionnelles.

— *politique de no first use*

Au sein de l'OTAN, la Belgique peut plaider en faveur d'une politique de *no first use* comme celle menée par la Chine, ou d'une promesse aux États non dotés d'armes nucléaires qu'aucune arme nucléaire ne sera utilisée contre eux, comme les États-Unis l'ont promis sous conditions.

Traduire une telle démarche au niveau des arsenaux nucléaires revient à supprimer les armes nucléaires tactiques. Nous distinguons plusieurs rôles dans le cadre de la dissuasion nucléaire. Il s'agit, d'une part, de la dissuasion dirigée contre une attaque nucléaire. Dans ce cas, les armes nucléaires ont un rôle de deuxième frappe, en tant que mesure de rétorsion contre cette attaque. Ce rôle s'adresse par définition uniquement aux autres États dotés de l'arme nucléaire. D'autre part, les armes nucléaires ont également un rôle de dissuasion face à une attaque conventionnelle. Dans ce cas, elles ont un rôle de première frappe et sont destinées à être utilisées pour mettre fin à une attaque conventionnelle de grande envergure. Les armes nucléaires tactiques sont des armes de première frappe de ce type. Les armes nucléaires des nouveaux États dotés de l'arme nucléaire remplissent ce rôle et c'est aussi dans l'optique de cette option que des États désirent se doter de l'arme nucléaire. C'est également pour cette raison que la Russie conserve un grand stock d'armes nucléaires tactiques.

— *élimination des armes nucléaires tactiques*

L'objectif final est de décider l'élimination de ces armes nucléaires tactiques par le biais de conventions sur le contrôle des armes. La question est toutefois de savoir si le déploiement permanent d'armes nucléaires tactiques par l'OTAN est la meilleure manière pour y parvenir. Tant l'OTAN que la Russie tirent prétexte de l'arsenal nucléaire de l'autre camp pour ne rien devoir changer dans leur politique en matière d'armements nucléaires. Au sein de l'OTAN, l'association de ces deux éléments constitue une rationalisation qui doit couvrir d'autres intérêts, comme ceux de la France, par exemple.

Il est difficile de croire que ces armes nucléaires, dont l'utilité militaire est unanimement mise en doute, pourraient servir de contrepoids à l'arsenal bien plus important d'armes nucléaires tactiques que la Russie possède toujours à l'heure actuelle et auquel elle assigne encore un rôle militaire (en cas d'invasion par l'OTAN).

beperken van de rol van kernwapens tot afschrikking tegen kernwapengebruik en het schrappen van de voorziene inzet tegen conventionele wapens.

— *no first use-politiek*

België kan binnen de NAVO pleiten voor een *no first use*-politiek, zoals gevoerd door China, of van een belofte aan de niet-kernwapenstaten dat geen kernwapens tegen hun zullen worden ingezet, zoals onder voorwaarden door de VS is beloofd.

Zulk een stap ook veruitwendigen in de kernwapenarsenalen komt neer op het schrappen van tactische kernwapens. Bij nucleaire afschrikking moeten we verschillende rollen onderscheiden. Het gaat enerzijds om afschrikking die gericht is tegen een nucleaire aanval. Hierbij hebben kernwapens een *second strike*-rol, als vergeldingsmaatregel tegen die aanval. Zulk een rol is per definitie enkel gericht op de andere kernwapenstaten. Anderzijds zijn kernwapens ook bedoeld als afschrikking tegen een conventionele aanval. Dan hebben ze een *first-use* rol en zijn ze bedoeld om in te zetten om een grote conventionele aanval te stoppen. De tactische kernwapens in Europa zijn zulke *first-strike* «slagveld»-wapens. De kernwapens van de nieuwe kernwapenstaten hebben deze rol en ook de *would-be* kernwapenstaten streven naar kernwapens omwille van deze rol. Ook Rusland houdt om deze reden nog een grote voorraad tactische kernwapens aan.

— *verwijdering tactische kernwapens*

De verwijdering van deze tactische kernwapens via wapenbeheersingsovereenkomsten vastleggen is de uiteindelijke doelstelling. De vraag is echter of het blijvend opstellen van tactische kernwapens door de NAVO wel de goede manier is om dit te bereiken. Zowel binnen de NAVO als in Rusland worden de kernwapens van de andere zijde als een gemakkelijk excuus gebruikt om niets aan de kernwapenpolitiek te moeten wijzigen. Binnen de NAVO vormt deze koppeling een rationalisering die andere belangen, bijvoorbeeld van Frankrijk, moet dekken.

Het is moeilijk te geloven dat deze kernwapens, waarvan iedereen het militaire nut betwijfelt, bruikbaar zijn als pasmunt tegen het veel grotere arsenaal tactische kernwapens dat Rusland nog bezit en waaraan het nog wel een militaire rol toekent (in geval van een invasie vanwege de NAVO).

Si l'on souhaite le démantèlement négocié de cet arsenal russe et la conclusion d'une convention sur la maîtrise des armements nucléaires non stratégiques en Europe, les négociations devront porter sur une panoplie beaucoup plus large; par exemple sur une limitation plus importante de l'ensemble des armes nucléaires, qu'elles soient stationnées ou en réserve, stratégiques ou non stratégiques. Pour de telles négociations, il n'est pas non plus nécessaire que ces armes nucléaires tactiques restent stationnées en Europe. Elles peuvent tout aussi bien servir de contreponds qu'elles soient gardées en réserve dans le stock américain ou qu'elles soient déployées en Europe. L'Europe ne peut pas se prévaloir de l'inertie russe pour rester elle-même passive. Ce n'est pas en continuant à déployer un arsenal nucléaire dépassé que l'on incitera la Russie à négocier. En agissant ainsi, nous offrons plutôt à la Russie une excuse pour conserver le sien.

Ou comme le soulignaient Willy Claes, Jean-Luc Dehaene, Guy Verhofstadt et Louis Michel dans leur carte blanche du 19 février 2010: «*Les armes nucléaires tactiques américaines en Europe ont perdu toute importance militaire. Leur intérêt politique résiduel — comme symbole du lien transatlantique — est largement insuffisant pour justifier leur présence, sachant que cette présence continue de signifier pour le reste du monde que ces armes nucléaires sont une « nécessité ». En poursuivant cette politique, nous stimulons indirectement la prolifération et nous minons la sécurité de notre pays, ce qui est contraire à nos objectifs. Nous appelons notre gouvernement à suivre l'exemple du gouvernement allemand et à plaider au sein de l'Otan pour un retrait rapide des armes nucléaires. L'idéal est que ceci se fasse en négociation avec la Russie, afin de réaliser une réduction proportionnelle des armes russes. Néanmoins, il faut parfois avoir l'audace de montrer l'exemple, dans l'espoir que d'autres s'en inspirent.*»

— la multilatéralisation des négociations sur le désarmement nucléaire

En outre, il importe de ne pas limiter le désarmement nucléaire à une affaire entre les deux grandes puissances nucléaires.

La création d'une dynamique positive serait plus efficace pour inciter la Russie à renoncer quand même à ces armes nucléaires par le biais de la multilatéralisation des débats sur le désarmement. Un cadre multilatéral exercera une beaucoup plus grande pression sur la Russie afin qu'elle participe à la négociation. Il élargira les intérêts en jeu dans le cadre de ces négociations.

Cela signifie, d'une part, qu'il faut également inciter les deux puissances nucléaires européennes à prendre

Om dit Russische arsenaal weg te onderhandelen en tot een wapenbeheersingsovereenkomst in Europa met betrekking tot niet-strategische kernwapens te komen, zijn onderhandelingen over een veel breder geheel nodig. Bijvoorbeeld over een verdere beperking van het geheel van kernwapens, zowel opgestelde als die in reserve, zowel strategische als niet-strategische. Voor dergelijke onderhandelingen is het ook niet noodzakelijk om deze tactische kernwapens te blijven opstellen in Europa. De tactische kernwapens kunnen evengoed als pasmunt dienen wanneer ze opgeslagen zijn in de Amerikaanse voorraad als wanneer ze hier opgesteld staan. Russische inertie mag geen reden zijn voor Europese inertie. Het blijvend opstellen van een verouderd nucleair arsenaal zal Rusland niet aanzetten tot onderhandelen. Het geeft Rusland eerder een excuus om het zijne te behouden.

Of zoals Willy Claes, Jean-Luc Dehaene, Guy Verhofstadt en Louis Michel stelden in hun opiniestuk van 19 februari 2010: «*De Amerikaanse tactische kernwapens in Europa hebben geen enkel militair belang meer. Het resterend politiek nut — als symbool voor de trans-Atlantische band — is in ruime mate onvoldoende als argument om ze te behouden, wetende dat we hierdoor het signaal aan de rest van de wereld blijven geven dat kernwapens « nodig » zijn. Hierdoor stimuleren we immers indirect proliferatie en ondermijnen we de veiligheid van ons land, net het tegenovergestelde van wat we willen bereiken Net als de Duitse regering roepen we onze regering op om actieve stappen te zetten binnen de Navo voor de snelle verwijdering van deze kernwapens Idealiter gebeurt dit in een onderhandeling met Rusland, zodat een evenredige vermindering van de Russische wapens verwezenlijkt wordt. Maar soms moeten we durven het voorbeeld te geven, en hopen dat dit inspirerend werkt.*»

— het multilateraliseren van de nucleaire ontwapeningsonderhandelingen

Bijkomend is het belangrijk om nucleaire ontwapening niet te beperken tot een zaak tussen de twee grootste kernwapenmogendheden.

Rusland aanzetten om toch afstand te doen van haar tactische kernwapens kan beter door een positieve dynamiek op gang brengen via het multilateraliseren van de ontwapeningsgesprekken. Zo'n multilateralisatie zal Rusland veel meer onder druk zetten om te onderhandelen. Het verruimt de belangen die meespelen bij deze onderhandelingen.

Dit betekent enerzijds dat ook beide Europese kernmogendheden moeten aangezet worden om deel

part aux débats sur la maîtrise des armements. Toutes deux s'accrochent aujourd'hui à leurs armes nucléaires auxquelles elles croient devoir leur statut de grande puissance. La France, surtout, adopte une attitude très conservatrice et est réticente face à la vision d'un monde dénucléarisé mise en avant par Obama. Cela a eu un effet extrêmement négatif lors de la Conférence d'évaluation du TNP, comme lors des débats sur le Concept stratégique de l'OTAN.

Cette divergence de vues ressort notamment des entretiens, dévoilés par *Wikileaks*, entre les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne en préparation de la Conférence d'évaluation du TNP, dans le cadre desquels la France a adopté une attitude très négative à l'égard des démarches limitées envisagées par les deux autres pays et du discours public d'Obama. Les diplomates français ont alors affirmé que les armes nucléaires faisaient partie de l'identité internationale française, qu'elles lui conféraient son statut de grande puissance et que toute déclaration portant atteinte à la légitimité du caractère dissuasif du nucléaire menaçait les intérêts stratégiques français.

On peut se demander si, au nom de la solidarité au sein de l'Union européenne ou de l'OTAN, la Belgique doit s'incliner devant une attitude aussi peu constructive. Il semble préférable que la Belgique mène une politique active visant à faire intégrer, outre les objectifs de non-prolifération, le désarmement nucléaire dans la politique de l'Union européenne relative aux armes de destruction massive. La Belgique doit par ailleurs susciter le débat au sein de l'Europe avec les deux puissances nucléaires au sujet de leur responsabilité en matière de désarmement nucléaire.

L'on pourrait par ailleurs envisager de nouveaux points de vue et de nouvelles initiatives pour concrétiser le désarmement nucléaire dans un cadre multilatéral. Une possibilité serait de proposer un traité conforme au principe de non-emploi en premier (*No First Use*).

Un traité conforme au principe de non-emploi en premier (*No First Use*) implique que tous ses signataires s'engagent à ne pas être les premiers à utiliser l'arme nucléaire. On pourrait le comparer au Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques signé à Genève le 17 juin 1925. Ce protocole interdisait l'emploi d'armes chimiques, mais ne s'appliquait que tant que la réciprocité était assurée. En pratique, cette interdiction a été assez efficace, ayant même été respectée pendant la Seconde Guerre mondiale. Ce protocole a en outre constitué une étape importante sur la voie de l'adoption de la Convention sur les armes chimiques, qui a abouti à une interdiction stricte, assortie du contrôle et de la destruction des stocks existants. Un traité conforme au principe de non-emploi en premier (*No First Use*) pourrait initier une dynamique identique et constituer

te nemen aan wapenbeheersingsgesprekken. Beide houden nu vast aan hun kernwapens omwille van de grootmachtstatus die ze hier denken uit te kunnen ontlennen. Vooral Frankrijk stelt zich heel conservatief op en staat huiverachtig tegenover de door Obama naar voren geschoven visie van een kernwapenvrije wereld. Het speelde een heel negatieve rol zowel op de NPV Toetsingsconferentie als in de discussie over het NAVO Strategisch Concept.

Dit blijkt onder meer uit de via *Wikileaks* uitgelekte gesprekken tussen de VS, Frankrijk en Groot-Brittannië ter voorbereiding van de NPV Toetsingsconferentie, waarin Frankrijk zich heel negatief opstelde tegenover de beperkte stappen die door beide andere landen werden overwogen en het publieke discours van Obama. Franse diplomaten stelden daarbij dat kernwapens behoren tot de Franse internationale identiteit, te verstaan als de grootmachtstatus, en dat elke verklaring die de legitimiteit van nucleaire afschrikking ondergraaft de Franse strategische belangen bedreigde.

Vraag is of Europese of NAVO-solidariteit moet inhouden dat België zich neerlegt bij zulk een weinig constructieve houding. Het lijkt beter dat België een actieve politiek voert om ook nucleaire ontwapening, naast non-proliferaatiedoelstellingen, deel te laten uitmaken van de EU-politiek tegen massavernietigingswapens. Tevens moet België het debat binnen Europa met beide kernmogendheden aanzwengelen over hun verantwoordelijkheid inzake nucleaire ontwapening.

Anderzijds kan worden uitgekeken naar nieuwe invalshoeken en initiatieven om nucleaire ontwapening in een multilateraal kader vorm te geven. Een mogelijkheid daartoe vormt het voorstellen van een *No First Use*-verdrag.

Een *No First Use*-verdrag houdt in dat alle ondertekenaars van het verdrag beloven niet als eerste kernwapens in te zetten. Het is te vergelijken met het Protocol betreffende het verbod van het gebruik in de oorlog van stik-, gift- of dergelijke gassen en van bacteriologische middelen, ondertekend op 17 juni 1925, in Genève. Dit was een verbod op chemische wapens, maar gold enkel zolang de wederkerigheid bewaard bleef. In praktijk was het verbod vrij effectief. Ook in WO II werd het gerespecteerd. Dit Protocol was een belangrijke opstap naar de Chemische Wapen Conventie, die leidde tot een strikt verbod met verificatie en de vernietiging van de bestaande voorraden. Een *No First Use*-verdrag kan een zelfde dynamiek in gang zetten en een eerste stap zijn naar een Kernwapenconventie dat kernwapens volledig verbiedt en de eliminatie ervan regelt, of wat Europa betreft tot een wapenbeheersingsovereenkomst over

une première étape sur la voie d'une convention interdisant totalement les armes nucléaires et réglant leur élimination ou, en ce qui concerne l'Europe, d'un accord de contrôle des armements relatif aux armes nucléaires tactiques. En proposant des négociations relatives à un tel traité, on réfute également les objections éventuelles à l'encontre du caractère unilatéral d'une politique de non-emploi en premier.

Le résultat provisoire relativement positif ne doit pas nous inciter à nous reposer sur nos lauriers mais ne constitue, au contraire, qu'un pas dans la bonne direction. Notre pays peut jouer un rôle de pionnier à cet égard, surtout en raison de notre position particulière dans les débats.

*
* *

tactische kernwapens. Het voorstellen van onderhandelingen voor zulk een verdrag kan ook de bezwaren opvangen tegen het eenzijdig karakter van een *no first use*-politiek.

Het voorlopige relatief positieve resultaat mag geen reden zijn om nu op de lauweren te rusten, maar het moet een bouwsteen in de goede richting zijn. Ons land kan hierbij een voortrekkersrol spelen, vooral gezien onze bijzondere positie in de debatten.

Marleen TEMMERMAN.
Bert ANCIAUX.

*
* *

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat demande au gouvernement fédéral :

1. de consentir tous les efforts pour maintenir le traité sur la non-prolifération et pour en assurer le respect dans tous ses aspects;

2. de jouer un rôle de pionnier dans la mise en œuvre de l'article 6 du traité de non-prolifération, qui vise à parvenir à un monde dénucléarisé;

3. d'établir un plan d'action en faveur du désarmement nucléaire et de la non-prolifération, concernant les efforts à fournir dans les divers forums internationaux;

4. de veiller à ce que les initiatives en faveur de la non-prolifération comprennent également une composante clairement consacrée au désarmement;

5. de se fixer pour objectif à court terme de limiter le rôle des armes nucléaires, en ce sens que ces armes doivent uniquement servir à décourager l'utilisation d'armes nucléaires;

6. de veiller à ce que, conformément aux accords conclus lors de la conférence d'évaluation du traité sur la non-prolifération de 1995, 2000 et 2010, des mesures pratiques soient envisagées en faveur du désarmement nucléaire au sein de l'OTAN et de l'Union européenne;

7. de faire examiner par l'OTAN, dans le cadre de la *Deterrence and Defence Posture review*, des initiatives concernant :

a) la révision des doctrines stratégiques concernant les armes nucléaires et le souci de faire en sorte que ces armes aient pour seul rôle de décourager l'utilisation d'armes nucléaires;

b) l'intégration, dans la doctrine stratégique, d'une politique conforme au principe de non-emploi en premier (*No First Use*) ou d'une garantie envers les États non nucléaires qui signent et respectent le TNP qu'aucune arme nucléaire ne sera utilisée contre eux;

c) le retrait d'Europe des armes nucléaires tactiques américaines en vue de la mise en œuvre de l'article 6 du TNP;

d) l'application du principe d'irréversibilité en ce qui concerne l'absence d'armes nucléaires dans les nouveaux États membres de l'OTAN;

e) le lancement d'un processus de négociation en vue de l'élaboration d'un traité *No First Use*;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat vraagt de federale regering :

1. alle inspanningen te doen om het Non-Proliferatieverdrag te behouden en de naleving in al haar aspecten te verzekeren;

2. om een voortrekkersrol te spelen voor het uitvoeren van artikel 6 van het Non-Proliferatieverdrag, zijnde een kernwapenvrije wereld;

3. een beleidsplan op te stellen voor nucleaire ontwapening en non-prolifera-tie met betrekking tot de inspanningen in de diverse internationale fora;

4. erop toe te zien dat initiatieven voor non-prolifera-tie ook een duidelijke ontwapeningscomponent inhouden;

5. daarbij op korte termijn het beperken van de rol van kernwapens tot afschrikking van het gebruik van kernwapens als doelstelling te hanteren;

6. ervoor te zorgen dat binnen de NAVO en de EU, conform de afspraken op de toetsingsconferentie van het Non-Proliferatieverdrag van 1995, 2000 en 2010, praktische stappen worden overwogen voor nucleaire ontwapening;

7. bij de NAVO binnen het kader van de *Deterrence and Defence Posture review*, initiatieven ter sprake te brengen in verband met :

a) de herziening van strategische doctrines inzake kernwapens en het beperken van de rol van kernwapens tot afschrikking van het gebruik van kernwapens;

b) het opnemen in de strategische doctrine van een *no first use*-politiek of een garantie aan niet-kernwapenstaten die het NPV ondertekenen en naleven dat tegen hun geen kernwapens zullen worden ingezet;

c) de terugtrekking van de Amerikaanse tactische kernwapens uit Europa met het oog op het realiseren van artikel 6 NPT;

d) het toepassen van het onomkeerbaarheidsbeginsel inzake de niet-aanwezigheid van kernwapens in de nieuwe lidstaten van de NAVO;

e) het initiëren van een onderhandelingsproces voor een *No First Use*-verdrag;

f) ces différentes phases doivent donner lieu à la création d'une zone dénucléarisée comprenant tous les États européens non dotés de l'arme nucléaire;

g) l'augmentation de la transparence;

8. de prendre ou de soutenir au sein de l'Union européenne des initiatives liées :

a) à l'intégration dans la stratégie européenne et dans le plan d'action contre les armes de destruction massive d'une politique élaborée en matière de désarmement nucléaire;

b) à l'association des deux États européens dotés de l'arme nucléaire aux négociations sur le désarmement nucléaire;

c) à l'exclusion de cette politique de tout rôle joué par des armes nucléaires dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune;

d) à la proposition de négocier un traité conforme au principe de non-emploi en premier (*No First Use*) comme élément du plan d'action européen en matière de désarmement;

e) à la création d'une zone dénucléarisée au Moyen-Orient;

f) au soutien de la recherche scientifique en matière de désarmement nucléaire;

9. de soutenir, à la Conférence du désarmement, à l'Assemblée générale des Nations unies et dans le cadre de la préparation de la conférence d'évaluation du traité de non-prolifération de 2015, les initiatives liées :

a) au renforcement du traité d'interdiction des essais nucléaires (*Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT)) ainsi qu'à sa ratification;

b) à la négociation d'un traité interdisant la poursuite de la production de combustibles atomiques destinés à l'armement nucléaire;

c) à la révision des doctrines stratégiques;

d) à l'adoption de mesures intermédiaires visant à éviter la mise à feu accidentelle d'armes nucléaires;

e) à la vérification, à la transparence et à l'adoption de mesures propres à créer un climat de confiance;

f) à la création de zones dénucléarisées;

g) à l'insertion des garanties négatives en matière de sécurité dans un instrument juridique contraignant;

h) à la négociation d'un traité de *no first use*;

i) à la lutte contre le trafic illicite de matières nucléaires;

f) deze stappen moeten leiden tot een kernwapenvrije zone, bestaande uit alle niet-kernwapenstaten in Europa;

g) een verdergaande transparantie dan de huidige praktijk;

8. binnen de EU initiatieven te nemen of te ondersteunen inzake :

a) het opnemen van een uitgewerkt beleid inzake nucleaire ontwapening in de Europese strategie en het actieplan gericht tegen massavernietigingswapens;

b) het betrekken van beide Europese kernwapenstaten bij onderhandelingen over nucleaire ontwapening;

c) om elke rol van kernwapens in dit beleid uit te sluiten in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid;

d) het onderhandelen van een *No First Use*-verdrag voor te stellen als onderdeel van het Europese Actieplan voor ontwapening;

e) de totstandkoming van een kernwapenvrije zone in het Midden-Oosten;

f) wetenschappelijk onderzoek omtrent nucleaire ontwapening te ondersteunen;

9. om in de *Conference on Disarmament*, de algemene Vergadering van de VN en in de voorbereiding van de toetsingsconferentie van het Non-Proliferatieverdrag van 2015 initiatieven te ondersteunen in verband met :

a) de versterking van het verdrag aangaande het verbod op kernproeven (*Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT)) en de ratificatie ervan;

b) het onderhandelen van een verdrag dat de verdere productie verbiedt van splijtstof voor kernwapens;

c) de herziening van strategische doctrines;

d) interim-maatregelen om accidenteel afvuren van kernwapens te voorkomen;

e) verificatie, transparantie en vertrouwenwekkende maatregelen;

f) het opzetten van kernwapenvrije zones;

g) het opnemen van de negatieve veiligheids garanties in een bindend juridisch instrument;

h) het onderhandelen van een *No First Use*-verdrag;

i) de bestrijding van illegale handel in nucleair materiaal;

j) à la conclusion d'un parcours de négociations pour aboutir à un traité interdisant l'utilisation, la détention, le développement et la production d'armes nucléaires;

k) à la prévention d'une course à l'armement dans l'espace;

10. si des travaux concrets ne devaient toujours pas être entrepris au sein de la Conférence du désarmement, de soutenir l'ouverture de négociations dans un autre cadre sur l'initiative du secrétaire général des Nations unies ou de l'Assemblée générale des Nations unies;

11. en l'absence de progrès dans la négociation d'un traité interdisant la première utilisation des armes nucléaires ou de garanties négatives en matière de sécurité dans un instrument juridique contraignant de la part des pays dotés de l'arme nucléaire, de négocier lui-même des garanties négatives en matière de sécurité avec les pays dotés d'armes nucléaires en ce qui concerne l'interdiction d'armes nucléaires sur le territoire belge;

12. de soutenir la recherche scientifique en matière de désarmement nucléaire.

27 octobre 2011.

j) het afspreken van een onderhandelingstraject om te komen tot een kernwapenverdrag dat het gebruik, het bezit, het ontwikkelen en de productie van kernwapens verbiedt;

k) het voorkomen van een wapenwedloop in de ruimte;

10. om bij het verder uitblijven van concrete werkzaamheden in de *Conference on Disarmament*, het opstarten van onderhandelingen in een ander kader op initiatief van de VN-secretaris-generaal of de algemene Vergadering van de VN te ondersteunen;

11. bij het uitblijven van vooruitgang bij het onderhandelen van een verdrag dat het eerste gebruik van kernwapens verbiedt of van een juridisch bindend instrument met negatieve veiligheidsgaranties vanwege de kernwapenstaten, zelf negatieve veiligheidsgaranties te onderhandelen met de kernwapenstaten verbonden aan het verbod op kernwapens op Belgisch grondgebied;

12. wetenschappelijk onderzoek omtrent nucleaire ontwapening te ondersteunen.

27 oktober 2011.

Marleen TEMMERMAN.
Bert ANCIAUX.