

Rebellen in de NAVO, voortrekkers in de EU? Een post-Irak regime voor het veiligheids- en defensiebeleid

Sven BISCOP*

Begin februari 2003 veroorzaakten drie landen een schokgolf doorheen de NAVO. Frankrijk, Duitsland en België deden wat ‘not done’ is en doorbraken op 10 februari met hun expliciete weigering de ‘stille procedure’¹ die NAVO Secretaris-Generaal George Robertson had ingeleid om de Amerikaanse vraag om bijstand vanwege de Alliantie in het kader van de VS-plannen in Irak te doen goedkeuren. Op 19 februari bereikte de Alliantie alsnog een akkoord over defensieve maatregelen om Turkije bij te staan, maar daarover ging de discussie dan ook niet. Waar de ‘drie rebellen’, zoals ze al gauw genoemd werden, zich wel tegen verzetten, waren de andere vragen die de VS hadden gesteld, o.a. terbeschikkingstelling van het luchtruim en luchtmachtbases van de VS; bescherming van de Oostelijke Middellandse Zee, transitroute voor Amerikaanse oorlogsbodems, door Geallieerde schepen; vervanging van Amerikaanse troepen op de Balkan en in Afghanistan en het overwegen van een NAVO-peacekeeping-missie in Irak na het conflict.² Vragen dus die er duidelijk van uit gingen dat er inderdaad een militaire actie zou plaatsgrijpen. In die oorlogslogica wilden Parijs, Berlijn en Brussel zich op dat moment niet inschrijven, om een mogelijke vreedzame oplossing voor de crisis niet te hypothekeren. De potentiële gevolgen van deze crisis in de transatlantische betrekkingen reiken echter veel verder dan de kwestie Irak.³

Een fundamenteel debat over de rol van de NAVO

De onenigheid over de rol van de NAVO t.a.v. Irak moet gezien worden tegen de achtergrond van een veel diepgaander debat over de rol van de Alliantie dat al aan de gang is sinds het einde van de Koude Oorlog. De vraag die toen rees was of de NAVO, met het wegvallen van elke directe militaire bedreiging voor de Geallieerden in Europa, in de toekomst een minder belangrijke rol zou spelen als gevolg van het afnemend belang van haar kerntaak, collectieve defensie. Of zou de NAVO integendeel creatief inspelen op de veranderde veiligheidsomgeving en zich op nieuwe taken toeleggen? In de eerste optie zou de NAVO een eerder secundaire rol spelen, als een soort ultieme verzekering tegen bedreigingen op lange termijn. In het andere scenario daarentegen zou de NAVO als operationele militaire organisatie toonaangevend blijven voor het veiligheidsbeleid van de Lidstaten, met name op het vlak van de zgn. ‘nieuwe bedreigingen’.

De eerste wijziging van het Strategisch Concept van de Alliantie, in 1991, was nog eerder bescheiden en bleef in grote mate geënt op de grote lijnen zoals ze tijdens de Koude Oorlog betrokken waren. Wellicht was het toen nog te vroeg om al afstand te nemen van het Koude Oorlogsdenken. Bij de tweede wijziging, op de Top van Washington in 1999, werd echter resoluut gekozen voor een heroriëntering van de Alliantie. Aan het takenpakket van de NAVO werd de opdracht toegevoegd ‘to engage actively in crisis management, including

* Dr. Sven Biscop is als senior researcher verbonden aan het Departement Veiligheid & Global Governance van het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen te Brussel.

crisis response operations': een duidelijke uitbreiding van Artikel 5 (collectieve defensie) en dus eigenlijk een stilzwijgende amendering van het Verdrag. Net zoals de WEU en in het zog daarvan de EU (de 'Petersberg-taken'), zou de NAVO zich voortaan gaan bezighouden met crisis management. Meteen rees de vraag naar de potentiële geografische reikwijdte van deze 'non-Article 5 operations': kan de NAVO wereldwijd aan crisis management doen of blijft de bevoegdheid van de Alliantie beperkt tot het Euro-Atlantisch gebied? Anders gezegd: wordt de NAVO een proactieve actor met mondiale ambities of een organisatie die enkel geactiveerd wordt als de veiligheid in de eigen regio het vraagt?

Het doel van de crisis management-opdracht is 'to enhance the security and stability of the North Atlantic area'. Net zoals bij collectieve defensie moet deze geografische bepaling soepel geïnterpreteerd worden. Zoals zelfverdediging acties tegen het grondgebied van de agressor kan impliceren, kan het om de stabiliteit van het Euro-Atlantisch gebied te handhaven nodig zijn om buiten dat gebied op te treden. Alleen is de grens in dat laatste geval veel minder duidelijk. Wanneer bedreigt een crisis buiten het Euro-Atlantisch gebied onze veiligheid? En gaat het enkel om crisissen in de onmiddellijke periferie of reikt dit verder? Deze vragen werden nooit expliciet beantwoord en moeten geval per geval beoordeeld worden. Een duidelijke consensus over de rol van de NAVO is er dus zeker niet.

Het is alleszins duidelijk dat een aantal NAVO-Lidstaten, waaronder Frankrijk, tegen zgn. 'out-of-area' operaties gekant zijn. Dat bleek al tijdens de Golfoorlog van 1991, waarin voor de NAVO geen operationele rol was weggelegd. Ten tijde van de crisis in Albanië, in 1997, lieten ook de VS zelf duidelijk verstaan dat de NAVO niet de politiemans van de wereld zou zijn en dat noch zijzelf, noch de Alliantie tussenbeide zou komen in een conflict waarin volgens hen geen rechtstreekse Amerikaanse belangen op het spel stonden – waaruit evengoed afgeleid kan worden dat als die belangen wél bedreigd worden, wereldwijd NAVO-optreden volgens de VS wél moet kunnen. De discussie over de NAVO-interventie in Kosovo in 1999 draaide dan weer om de legitimiteit en de juridische grondslag van de operatie: was een expliciet mandaat van de Veiligheidsraad nodig of niet? Net als bij de andere NAVO-operaties in voormalig Joegoslavië stond de vraag of deze regio binnen het 'werkingsgebied' van de Alliantie viel niet echt ter discussie, vermits het om operaties op het Europese continent ging.

Na '9/11' drongen de VS echter veel sterker aan op een wereldwijde operationele rol voor de NAVO. In de National Security Strategy die in september 2002 werd goedgekeurd heet het dat 'NATO must build a capacity to field, at short notice, highly mobile, specially trained forces whenever they are needed' en dat 'the alliance must be able to act wherever our interests are threatened'. Het concrete voorstel van de VS was de oprichting van de NATO Response Force (NRF), wat moet toelaten om binnen een termijn van 7 à 30 dagen eender waar ter wereld tot 20 000 man te ontplooiën. In de aanloop naar de Top van Praag (21 november 2002) lieten o.a. Frankrijk en Duitsland hun reserves t.o.v. dit voorstel blijken. De Franse Minister van Defensie, Michèle Alliot-Marie, stelde dat de NRF uitsluitend binnen het NAVO-gebied kan opereren. Er waren ook twijfels over de compatibiliteit van de NRF met de Rapid Reaction Force van de EU. In de nasleep van '9/11' klonken de dissidente stemmen echter niet erg luid en zo werd in Praag de oprichting van de NRF goedgekeurd, 'ready to move quickly to wherever needed, as decided by the Council', met als doel 'to deter, disrupt, defend and protect against any attacks on us', inclusief terroristische aanvallen.⁴ Een voldoende vage formulering om consensus te bereiken, maar ook een die vanuit VS-standpunt wereldwijd militaire operaties door de NAVO toelaat, met name in het kader van de mondiale

strijd tegen het terrorisme. De NAVO wordt zo als het ware tot een instrument van de nieuwe prioriteit van het Amerikaanse buitenlands beleid.

Een andere visie op veiligheid

In tegenstelling tot wat de VS-ambassadeur bij de NAVO, Nick Burns, vlak na Praag beweerde, blijkt echter uit de recente crisis in de Alliantie dat het fundamentele debat over de rol van de NAVO helemaal niet is afgesloten.⁵

Aan de basis van het dispuut over Irak ligt een fundamenteel verschillende benadering van veiligheid. In de National Security Strategy van de VS krijgt het inzetten van militaire middelen een prominente plaats, inclusief het preventief gebruik van geweld, want de VS 'will act against such emerging threats before they are fully formed' – zoals duidelijk blijkt in hun aanpak van de kwestie Irak. Frankrijk, Duitsland en België echter opteren voor het uitputten van alle andere, vreedzame middelen van crisis management (van preventieve diplomatie tot economische sancties) vooraleer tot het gebruik van geweld over te gaan. De vraag is dus niet of gebruik van geweld toegelaten is, maar wel vanaf wanneer. Een dergelijke aanpak van crisis management sluit aan bij het veiligheidsbeleid van de Unie op lange termijn, dat gericht is op conflictpreventie door dialoog, samenwerking en partnerschap op een hele reeks van onlosmakelijk met elkaar verbonden beleidsdomeinen, die samen bepalend zijn voor vrede en stabiliteit: mensenrechten, democratie en de rechtsstaat, sociaal-economische ontwikkeling, vertrouwenwekkende maatregelen enz. Veel meer dan op bedreigingen en hoe zich daartegen te beschermen (af te schermen zelfs) is dit beleid gericht op het realiseren van positieve doelstellingen, wat stabiliteit op lange termijn in de hand werkt.

Deze brede ('comprehensive') en multilaterale ('cooperative') benadering van veiligheid komt bv. duidelijk naar voren in het EU Programme for the Prevention of Violent Conflict, dat werd goedgekeurd door de Europese Raad van Göteborg (juni 2001), en in de pogingen om de landen in de periferie van de Unie te integreren in een veelomvattend netwerk van relaties (bv. het Stabiliteitspact voor de Balkan, het Euro-Mediterraan Partnerschap). Dit is ook de aanpak die onder de noemer 'proximity policy' recent door de Commissie werd voorgesteld als nieuw kader voor de relaties tussen de Unie en haar buurlanden.⁶ De 'proximity policy' wil komen tot een 'area of shared prosperity and values' door nauwe partnerschappen aan te gaan met de buurlanden, die moeten leiden tot diepgaande economische integratie, intensieve politieke en culturele betrekkingen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor conflictpreventie. De Unie zou daartoe heel concrete 'benefits' moeten aanbieden, op handelsgebied bv., die gekoppeld zouden worden aan de vooruitgang die de buurlanden boeken qua politieke en economische hervormingen. Wanneer ze geconfronteerd wordt met acute crisissen zoals Irak, slaagt de Unie er al te vaak niet in consensus te bereiken, met een weinig krachtadig of zelfs geen optreden tot gevolg. Maar wat betreft het lange termijn-beleid lijkt de brede en multilaterale aanpak wel degelijk uit te groeien tot het handelskenmerk van de EU. Ook het EU-antwoord op '9/11' sluit aan bij deze aanpak: de Europese Raad hield een pleidooi voor 'an in-depth political dialogue with those countries and regions of the world in which terrorism comes into being' en voor 'the integration of all countries into a fair world system of security, prosperity and improved development'.⁷ Al moet meteen gezegd dat de Unie vooralsnog geen strategie heeft ontwikkeld om die laatste mondiale ambities waar te maken. In haar 'near abroad' speelt de EU echter wel degelijk de leidende stabiliserende rol.

In het licht van deze tegengestelde strategische visies hoeft het niet te verwonderen dat de drie landen zich kantten tegen het (onrechtstreeks) inzetten van de NAVO, en dus ook van hún troepen en materieel, ten dienste van het Amerikaans beleid t.o.v. Irak. Wellicht speelden ook andere motieven mee (electorale in Duitsland en België, ‘gaullistische’ in Frankrijk), maar de belangrijkste beweegreden lijkt wel degelijk de strategische én principiële visie te zijn.

Net omdat de onderliggende tegenstelling er één op strategisch niveau is, reiken de gevolgen potentieel veel verder dan het specifieke geval Irak. Aan de ene kant lijkt de rol van de nog op te richten NRF al op voorhand uitgespeeld, nu duidelijk is dat een aantal Geallieerden niet van plan is om de NAVO te laten gebruiken als instrument voor een veiligheidsbeleid van de VS waarmee zij het niet eens kunnen zijn. Een consensus over het inzetten van de NRF is daardoor erg onwaarschijnlijk geworden, tenzij het zou gaan om weinig of niet gecontesteerde operaties van beperkte aard – die dan evengoed door de VS alleen of door de EU uitgevoerd zouden kunnen worden. Aan de andere kant hebben de VS nu ervaren dat ze niet a priori zeker kunnen zijn van de steun van alle Geallieerden; het inzetten van NAVO-middelen zoals de NRF kan dus geen vaste bouwsteen in hun planning zijn. Daarmee is de discussie over de rol die de NAVO nog te spelen heeft, en met name over ‘out of area’ operaties, weer geopend.

Het lijkt dan ook aannemelijk dat de VS zich in de toekomst minder zullen verlaten op de Alliantie of beter, nog minder dan al het geval was. Tot nog toe trachtten de VS steeds de politieke steun van de Geallieerden te bekomen voor hun geplande militaire interventies, maar deden zij verder op de NAVO enkel beroep voor indirecte militaire steun, zoals het vervangen van Amerikaanse troepen of het ter beschikking stellen van basissen, en voor peacekeeping-opdrachten na het beëindigen van een interventie. De eigenlijke militaire operaties werden uitgevoerd door de VS zelf, eventueel samen met een ‘coalition of the willing’. Dat was o.a. het geval in Afghanistan. De oprichting van de NRF leek even een ontwikkeling in de andere richting in te luiden, maar die is nu brusk afgebroken. Wellicht hadden de VS verwacht dat de NAVO-partners in het kader van de strijd tegen het terrorisme eensgezind zouden instemmen met een wereldwijd actieve NAVO, maar dat is een misrekening gebleken. ‘We [de NAVO] will sustain a common perspective on the threats to our societies’, stelt de National Security Strategy – die gedeelde inschatting van de bedreiging ontbreekt nu net.

Uitbouw van de Europese militaire capaciteit

De vraag is natuurlijk: wat blijft er dan nog over voor de NAVO? Hoe zou een mogelijke nieuwe veiligheidsarchitectuur er uit kunnen zien? Ander gesteld is dit de vraag naar het alternatief van de ‘drie rebellen’. Dat ze het niet eens zijn met de VS-aanpak, en dus ook niet willen dat de NAVO daarvoor ingezet wordt, is duidelijk. Dat ze de EU willen zien uitgroeien tot een sterke internationale actor die eigen accenten legt al evenzeer. Maar wat betekent dat precies? Behalve een crisis voor de NAVO, betekende Irak immers ook (opnieuw) een crisis voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB). Er werd nog maar eens aangetoond dat de Unie er wanneer ze geconfronteerd wordt met een acute crisis zelden in slaagt een consensus te vinden, laat staan tot een doeltreffend optreden te komen.

De eerste consequentie die de drie landen verbonden hebben aan de Iraakse crisis is de dringende noodzaak om de militaire capaciteit van de EU verder uit te bouwen. De Belgische Eerste Minister Guy Verhofstadt nam daarom het initiatief om op 29 april in Brussel een defensietop bijeen te roepen van de drie landen en Luxemburg (dat op militair vlak nauw

verbonden is met België). De bedoeling was om na te gaan of, vermits blijkbaar niet alle Lidstaten al even ver willen gaan, met enkele landen een ‘voorhoede’ of ‘kerngroep’ gevormd zou kunnen worden om het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) te versnellen. Een gelijkaardig pleidooi was overigens al te horen in de werkgroep-Barnier, die zich in de Conventie buigt over defensie. Ook het ‘de Villepin – Fischer initiatief’, de Frans-Duitse Conventie-bijdrage over het EVDB, pleit voor het mogelijk maken van vormen van versterkte samenwerking. Naast elementen waarover al eerder in de Conventie consensus gegroeid was, zoals het bewapeningsagentschap, de solidariteitsclausule en versterkte samenwerking over collectieve defensie, omvatten de voorstellen die de Belgen lanceerden o.a. ook het via versterkte samenwerking samenbrengen van de bestaande multinationale eenheden in een groter geïntegreerd verband, het vastleggen van convergentiecriteria voor de militaire integratie (m.n. op het vlak van investeringen in materieel) en het opzetten van een Europees operationeel hoofdkwartier.⁸

Objectief gezien is er inderdaad nog heel wat ruimte voor verdieping van de militaire integratie. De realisatie van de ‘headline goal’, de rapid reaction eenheid van 60000 man, is op de goeie weg, maar uiteindelijk behelst die slechts een fractie van de totale strijdkrachten van alle Lidstaten samen. Een aantal Lidstaten zou via een vorm van versterkte samenwerking een groter deel van zijn strijdkrachten kunnen toewijzen aan een multinationaal verband met een permanente multinationale staf, georganiseerd volgens het model van het Eurocorps, maar dan op grotere schaal en met land-, zee- en luchtmachtcomponenten. Ev. zouden bestaande multinationale eenheden zoals het Eurocorps hierin kunnen opgaan. Omwille van de aanwezigheid van een groter permanent element (een staf, manoeuvres etc.) laat zo een verband verregaandere integratie toe qua concepten, procedures en uitrusting dan de ‘headline goal’, die in essentie een lijst is van beschikbare eenheden en capaciteiten, die verder niet permanent samenwerken. Deelname zou gekoppeld kunnen worden aan bepaalde convergentiecriteria, zowel financiële als functionele (‘interoperability’, ‘projectability’, ‘sustainability’). In dit kader zou het met name voor de kleinere Lidstaten mogelijk zijn om een zekere mate van taakspecialisatie in te voeren, op basis van de planning van de benodigde capaciteiten door de permanente staf, zodat zij niet langer het volledige gamma van eenheden en uitrusting moeten voorzien. Dit verband kan dan in zijn geheel ter beschikking gesteld worden van de EU.

In de ontwerp-artikelen over externe actie, die enkele dagen voor de top van 29 april door het Presidium van de Conventie vrijgegeven werden, is het institutioneel kader voor zo een vorm van versterkte samenwerking al voorzien, binnen het Verdrag dus. Ontwerp-artikel 20 voorziet dat Lidstaten ‘die voldoen aan criteria inzake grote militaire vermogens en die op dit gebied verdere verbintenissen willen aangaan met het oog op veeleisender missies’ een ‘gestructureerde samenwerking’ kunnen aangaan. De betrokken Lidstaten bepalen dan onderling de ‘criteria en verbintenissen inzake militaire vermogens’ waaraan voldaan moet worden om aan de ‘gestructureerde samenwerking’ te mogen deelnemen. De Raad zou aan een ‘gestructureerde samenwerking’ kunnen vragen om operaties uit te voeren namens de EU.⁹

Een van de capaciteiten die in het kader van zo een verband gecreëerd kan worden is een ‘Europees hoofdkwartier’ dat in staat zou moeten zijn om grootschalige operaties op te zetten en te leiden voor het volledige gamma van de Petersberg-taken (van peacekeeping tot peace enforcement). De Unie zou dan ook op gebied van ‘command & control’ een autonome capaciteit verwerven en niet per se beroep hoeven te doen op NAVO-middelen (in casu SHAPE). Voor kleinschalige operaties kan de EU wel beroep doen op door de Lidstaten ter

beschikking gestelde nationale hoofdkwartieren, maar voor grootschalige operaties ontbeert de Unie momenteel de noodzakelijke commando-capaciteit als noodzakelijk element om de beschikbare militaire capaciteit (de 'headline goal') ook effectief in te zetten als er daartoe een politieke beslissing is (in de Raad en het Politiek en Veiligheidscomité). SHAPE is dan weer niet echt afgestemd op operaties in EU-verband en bovendien blijft het twijfelachtig of de NAVO-middelen wel altijd beschikbaar zullen zijn als de EU er om verzoekt. Een eigen hoofdkwartier is dan ook onontbeerlijk voor de operationele autonomie van de EU. Op een moment dat de rapid reaction eenheid van de EU vorm krijgt en de eerste EU-operatie loopt, in Macedonië, is het Belgisch voorstel in die zin dus zeker aan de orde van de dag.

Ook op het vlak van bewapeningssamenwerking is er nog heel wat mogelijk. Het bestaande 'European Capabilities Action Plan' (ECAP) functioneert, maar is enkel gericht op het dichtmaken van de lacunes in de 'headline goal'. Bovendien leidt de 'bottom-up' benadering van het ECAP (de Lidstaten leveren extra inspanningen op vrijwillige basis) tot een eerder traag proces. Net als voor de strijdkrachten zelf kan ook voor de defensie-aankopen de efficiëntie gevoelig verbeterd worden indien een veel groter deel ervan op Europees niveau gecoördineerd wordt. Een Europees bewapeningsagentschap, dat gevormd kan worden op basis van de best functionerende elementen van de bestaande samenwerkingsverbanden, zou de volledige cyclus van 'defence procurement' moeten omvatten: identificatie en harmonisatie van de behoeften aan uitrusting, oriëntatie van onderzoek en ontwikkeling, het opzetten van co-productieprogramma's en coördinatie van gezamenlijke aankopen bij derden. Ev. zou het agentschap ook een Europese budgetlijn voor uitrusting kunnen beheren in functie van de behoeften van het ECAP of van een in het kader van een 'gestructureerde samenwerking' opgezette multinationale militaire capaciteit; lacunes zouden zo sneller weggewerkt kunnen worden dan bij de huidige 'bottom-up' benadering. Het O&O-panel van de Western European Armaments Group (WEAG), OCCAR (waarin Frankrijk, Duitsland, Italië en het VK co-productieprogramma's nastreven) en het ECAP, inclusief de Informal Advisory Group (IAG) die de ECAP-projectgroepen coördineert, kunnen de bouwstenen zijn van een agentschap.

Een nieuwe veiligheidsarchitectuur?

Indien de EU er, hetzij met alle Lidstaten samen, hetzij via de omweg van een kerngroep, in slaagt om een performante en geïntegreerde Europese militaire capaciteit op te zetten, die indien nodig op een volledig autonome manier alle Petersberg-taken aankan, dan heeft dat ook gevolgen voor de verhoudingen binnen de NAVO.

Zo een Europese capaciteit zou evengoed in EU- als in NAVO-verband ingezet kunnen worden; ze zou dus tegelijkertijd de Europese pijler van de NAVO kunnen vormen op het niveau van de militaire capaciteit. Dat zou uiteraard ook consequenties hebben op het politieke niveau: de NAVO zou evolueren naar een evenwichtige twee-pijler-organisatie, waarbinnen de EU met één stem spreekt. Wat 'non-Article 5 operations' betreft (crisis management) zou in zo een Alliantie elke pijler in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid kunnen opnemen in geval van crisissen aan zijn zijde van de Atlantische Oceaan. Het overkoepelende NAVO-niveau zou dan pas geactiveerd worden ofwel indien de middelen van de reeds geëngageerde pijler niet volstaan om de crisis te bedwingen, ofwel indien de andere pijler om politieke redenen verkiest van in het begin betrokken te worden, bv. omdat ook voor hem bepaalde belangen rechtstreeks in het geding zijn. De Europese pijler zou dus niet gedwongen zijn om deel te nemen aan VS-operaties waartegen de EU politieke

bezwaren heeft, zoals de actie tegen Irak. Wat de collectieve defensie betreft blijft de NAVO de ultieme verzekering voor de veiligheid van alle Geallieerden, al kan elke pijler ook op dit vlak in eerste instantie zelf zijn verantwoordelijkheid opnemen.

De rol van de NAVO in zulke constellatie houdt het midden tussen de wereldwijde pro-actieve rol die de VS voor de Alliantie weggelegd zien en het a priori weigeren van alle ‘out-of-area’ operaties. Indien beide pijlers het eens zijn over een specifieke interventie, kan die onder de NAVO-vlag uitgevoerd worden, waar ook ter wereld. Een voorbeeld daarvan is de NAVO-bijdrage aan de International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan. Op verzoek van de landen die ISAF leidden (Duitsland, Nederland en Canada), besloot de NAVO op 16 april tot de operatie bij te dragen door een ‘in-theatre’ hoofdkwartier ter beschikking te stellen, de ‘force commander’ te leveren en strategische coördinatie en ‘command & control’ te laten uitvoeren door SHAPE. ISAF blijft een VN-operatie, maar de NAVO-bijdrage zou de continuïteit moeten vergroten. In het andere geval, wanneer de pijlers het politiek niet eens zijn, blijft de actie beperkt tot één pijler. Anders dan in de huidige constellatie zou het niet deelnemen aan een operatie van de andere pijlers niet meer geïnterpreteerd kunnen worden als in tegenspraak met de transatlantische solidariteit. Indien daarentegen de veiligheid van één van de pijlers zelf rechtstreeks bedreigd wordt, in een reële ‘Art. V-situatie’ dus, speelt de solidariteit volledig. Naast dit operationele vlak blijft de NAVO natuurlijk belangrijk als essentieel diplomatiek forum voor overleg en dialoog over veiligheid en defensie met de landen van de Euro-Atlantic Partnership Council.

In een twee-pijler-structuur zou elke pijler de eigen militaire capaciteit uitbouwen. Op niveau van de Alliantie zouden dan de ‘command & control’ mechanismen moeten voorzien worden om die twee capaciteiten ook in NAVO-verband te kunnen inzetten indien nodig. Een ‘rapid reaction’ capaciteit zoals de NRF zou dus eerder thuishoren op het niveau van elk van de twee pijlers. Louter militair gezien is de NRF wel complementair aan de ‘headline goal’ van de EU, omdat die niet zulke snelle interventie-eenheden voorziet (de NRF zou binnen 7 tot 30 dagen ontplooid moeten kunnen worden i.p.v. 30 tot 60 voor de ‘headline goal’). Op politiek vlak echter zal het opzetten van zulk een capaciteit op het niveau van de NAVO onvermijdelijk leiden tot zware discussies over het al dan niet inzetten van de NRF. Bovendien wordt er wel degelijk gedacht aan het uitbreiden van de ‘headline goal’ met een capaciteit voor rapid reaction binnen kortere termijnen.

De pleidooien, aan beide zijden van de Atlantische Oceaan, voor een evenwichtiger Alliantie zijn haast zo oud als de NAVO zelf. Maar het is voor het eerst sinds de oprichting van de NAVO dat de EU werk maakt van de uitbouw van een operationele militaire capaciteit. Het is dus ook de eerste keer dat er een reële mogelijkheid bestaat om de twee-pijler-structuur te realiseren. Dit ‘window of opportunity’ is dan ook niet onopgemerkt gebleven. Zo pleitte ook Premier Verhofstadt voor een sterke Europese pijler binnen de NAVO.¹⁰ Ook de Finse generaal Gustav Hägglund, Voorzitter van het Militair Comité van de EU, hield een opgemerkt pleidooi voor een volledig gereorganiseerde veiligheidsarchitectuur.¹¹ Wellicht is dit ook de enige manier om de NAVO te doen overleven, zeker nu duidelijk is geworden dat de EU en de VS niet langer steeds dezelfde visie delen. Om het met de woorden van Verhofstadt te zeggen: ‘zolang er geen Europese pijler binnen de NAVO bestaat, dreigt de samenhang binnen de Alliantie te bezwijken onder haar onevenwicht’.

Noodzaak van een Europese strategische visie

De versterking van de militaire capaciteit zal op zich echter niet volstaan om van de EU een slagvaardige internationale actor te maken. Uiteindelijk was de crisis binnen de EU over Irak een gevolg van het niet kunnen vinden van een consensus op het politieke niveau, het GBVB, en niet van het ontbreken van een militaire capaciteit (het EVDB). Ook indien de Unie ten tijde van de Iraakse crisis wel de beschikking gehad zou hebben over een operationele militaire capaciteit, zouden de Lidstaten nog steeds fundamenteel verdeeld geweest zijn over de te volgen aanpak: direct militair ingrijpen of meer tijd laten voor wapeninspecties. Bij gebrek aan gedeelde politieke visie zou de afloop voor de Unie dus wellicht dezelfde geweest zijn. Een performant militair instrument had zeker bijgedragen tot de geloofwaardigheid van een Europees alternatief om de crisis te bezweren, bv. bij het ter beschikking stellen van de middelen voor het installeren van een inspectieregime op lange termijn, maar eensgezindheid over dat alternatief was er nu eenmaal niet. De directe link tussen Irak en de top van 29 april werd ook door premier Verhofstadt zelf met zoveel woorden ontkend; zijn eerste initiatief dateert trouwens al van de zomer van 2002.¹²

Dit toont aan dat het de EU ontbreekt aan een gemeenschappelijk strategisch concept voor haar externe actie. Een strategisch concept is een instrument voor de beleidsvorming: het geeft de lange termijn-doelstellingen aan die bereikt moeten worden en de brede categorieën van instrumenten die daartoe ingezet kunnen worden. Het is strategisch kader voor de dagelijkse beleidsvoering in een complexe en snel evoluerende internationale omgeving. Zolang er op dit niveau geen eensgezindheid is en de bereidheid ontbreekt om samen, als Unie, op te treden, zal de EU een onstandvastige actor blijven, die de ene keer wel, maar vaker niet tot een duidelijk antwoord komt op de crisissen waarmee hij geconfronteerd wordt.¹³ Waarvoor gaat de EU haar militaire capaciteit gebruiken: dat is ook de vraag waarop de publieke opinie een antwoord verwacht. Zolang dat niet gegeven is, zal elk defensie-initiatief op wankele gronden rusten. Zolang de Unie geen gemeenschappelijke strategie heeft, is ook een twee-pijler-structuur voor de NAVO niet realistisch. Hoe kan de Europese pijler verwacht worden zelf de eerste lijns-verantwoordelijkheid op te nemen voor crisissen in haar periferie, als die geen gedeelde visie heeft op de algemene aanpak van conflictpreventie en crisisbeheer? Indien er een kerngroep gevormd wordt om de uitbouw van de Europese militaire capaciteit te versnellen, zouden de betrokken landen er dus best aan doen om tegelijk ook in de Unie de discussie over een strategisch concept te lanceren. Zonder politieke bovenbouw dient een militaire capaciteit tot niets.

Een strategisch concept formuleren is uiteraard niet vanzelfsprekend. Dat blijkt ook uit de oefening die daaromtrent sinds enkele maanden loopt binnen het Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen (KIIB). ‘Comprehensive security’ en de multilaterale aanpak moeten de kern vormen van een Europees strategisch concept. In haar onmiddellijke nabijheid (de ‘proximity’) moet de EU zelf het voortouw nemen om vrede en veiligheid te realiseren. Hier kan het strategisch concept in praktijk gebracht worden door nauwe partnerschappen op te zetten voor concrete samenwerking op alle domeinen van de internationale betrekkingen, zoals de Commissie bepleit. Op het mondiale niveau moet de Unie actief bijdragen aan het versterken van het geïnstitutionaliseerd multilateraal kader, de VN, zodat sterke mondiale instellingen op wereldvlak dezelfde domeinen kunnen beheren. In het strategisch concept dat het KIIB voor ogen heeft ligt de nadruk dus op structurele conflictpreventie. Een agenda gebaseerd op positieve doelstellingen i.p.v. op bedreigingen, die gerealiseerd wordt via multilaterale instellingen i.p.v. op unilaterale wijze, versterkt de legitimiteit van het EU-optreden en voorkomt dat we ons van anderen vervreemden.

Vrede en veiligheid worden niet bereikt langs militaire weg alleen, maar vergen een omvattende, multidimensionele aanpak. De kloof tussen arm en rijk, zowel binnen als tussen staten, gebrek aan democratische instellingen en respect voor de mensenrechten, niet-afdwingbaarheid van internationale rechtsregels etc. zijn evenzeer factoren van instabiliteit als gewapende conflicten, terrorisme en proliferatie. Europa moet zeker geen supermacht worden, maar een militaire capaciteit vormt wel het noodzakelijke sluitstuk van deze aanpak. Het idee van de EU als 'civiele macht' sluit het gebruik van of de dreiging met militaire middelen niet uit, alleen kan het enkel als uitiem instrument, wanneer alle andere middelen uitgeput zijn. Militaire middelen hoeven overigens niet altijd op een dwingende manier ingezet te worden, maar kunnen ook een vitale bijdrage tot conflictpreventie leveren (waarnemersmissies, bescherming van hulpverleners, peacekeeping etc.). Soms is er geen andere mogelijkheid dan militaire actie, en dan moet de Unie ook op dat vlak haar verantwoordelijkheid opnemen.

29 april: summit against the odds

De defensietop van 29 april begon onder een slecht gesternte. Het basisidee achter het initiatief, nl. dat de nauwe samenwerking tussen Frankrijk, Duitsland en België tijdens de Iraakse crisis de grondslag zou kunnen vormen voor een duurzame versterkte samenwerking op defensiegebied, was in se zeer aannemelijk. Bij de aankondiging van de top, in de marge van de Europese Raad van 21 maart, liep het echter mis, doordat België had nagelaten Frankrijk en Duitsland vooraf te consulteren. Naarmate 29 april dichterbij kwam, nam de kritiek op het initiatief toe. Vooral in Angelsaksische kringen werd de drie landen verweten anti-Amerikaanse 'Einzelgänger' te zijn die militair eigenlijk niks voorstellen. 'Call off this silly meeting', kopte de Wall Street Journal.¹⁴ Spanje liet zich bij monde van Minister van Buitenlandse Zaken Ana Palacio eveneens opmerken door bijzonder stevige kritiek.¹⁵ Ook in Parijs en Berlijn zelf leken de bedenkingen de bovenhand te halen op de ambities, met name in militaire middelen – bedenkingen over o.a. het behoud van de nationale soevereiniteit, het kostenplaatje en de afwezigheid van de Britten. In eigen land werd Verhofstadt beschuldigd van electoralisme, in het licht van de Belgische federale verkiezingen op 18 mei. Griekenland, dat aanvankelijk geïnteresseerd was om deel te nemen, liet onder hevige druk weten daar als EU-voorzitter van te moeten afzien.

De critici kregen echter over de hele lijn ongelijk, want de top produceerde een verrassend concrete verklaring.¹⁶ 'A declaration positively brimming over with specific proposals', heette het in het EIS-European Report.¹⁷ In de eerste plaats ondernamen de vier deelnemende landen om samen een aantal voorstellen te verdedigen in de Conventie: een wapenagentschap en de herformulering van de Petersberg-taken, zoals reeds voorzien in de ontwerp-artikels over externe actie, en een 'Europees College voor Veiligheid en Defensie'. Verder ook een 'algemene solidariteits- en veiligheidsclausule die alle Lidstaten van de Europese Unie bindt en die toelaat het hoofd te bieden aan de risico's, van welke aard ook, voor de Europese Unie', i.p.v. de solidariteitsclausule in de ontwerp-artikels, die enkel op terrorisme betrekking heeft. De vier landen stelden ook voor dat de Conventie het concept van een 'Europese Unie van Veiligheid en Defensie' (EUVD) zou aannemen als institutioneel kader voor versterkte samenwerking op veiligheids- en defensiegebied. Die EUVD zou tot diepere integratie moeten leiden dan de 'gestructureerde samenwerking' voorzien in de ontwerp-artikels over externe actie. De landen die eraan deelnemen zouden 'zich ertoe verbinden elkaar hulp en bijstand te verlenen tegen risico's van allerlei aard', een soort solidariteitsclausule dus, en 'systematisch de harmonisatie nastreven van hun standpunten inzake veiligheids- en

defensiekwesties'. Verder zouden ze 'hun inspanningen inzake veiligheid en defensie verhogen, met name wat de investeringen in militair materiaal betreft', een vage referentie naar convergentiecriteria, deelnemen 'aan belangrijke Europese uitrustingsprogramma's, zoals de A400M', het transportvliegtuig, en 'zoveel mogelijk beroep doen op specialisatie en pooling van middelen en capaciteiten', een belangrijke verwijzing naar de mogelijkheid van taakspecialisatie.

Na het trekken van de krijtlijnen voor een gezamenlijk optreden in de Conventie, namen de vier landen ook een aantal zeer concrete initiatieven, die allen openstaan voor deelname door alle Lidstaten. In de eerste plaats is er de oprichting van een rapid reaction capaciteit op basis van de bestaande Frans-Duitse brigade, waarin Belgische commando en Luxemburgse verkenningselementen zullen opgenomen worden. Deze capaciteit zal ter beschikking staan van zowel de EU als de NAVO; ze wordt nl. tegelijk gezien als een bijdrage aan de NRF. Op te merken valt wel dat de Frans-Duitse brigade al deel uitmaakt van het Eurocorps; samen met het stafbataljon is het zelfs de enige eenheid die permanent onder het operationeel commando van het Eurocorps staat i.p.v. onder nationaal commando. In die zin is het een kleine, maar symbolisch belangrijke kern van een werkelijk supranationale militaire capaciteit. Die kern uitbreiden heeft evenzeer een groot symbolisch belang, maar de operationele meerwaarde ervan lijkt eerder beperkt. Andere zeer concrete en stuk voor stuk waardevolle engagementen zijn: een Europees opperbevel voor strategisch luchttransport (ten laatste in juni 2004), en op langere termijn een Europese eenheid voor strategisch luchttransport, die ondergeschikt zou worden aan dat opperbevel, dat zelf uitgebreid zou kunnen worden tot alle strategisch transport; een NBC-beschermingscapaciteit; een Europees systeem voor humanitaire noodhulp in samenwerking met de Commissie en ECHO (European Union First Aid and Support Team of EU-FAST, naar analogie met het bestaande én goed functionerende B-FAST in België); Europese opleidingscentra voor A400M-bemanningen e.a.

Het belangrijkste concrete engagement is de beslissing om tegen de zomer van 2004 in Tervuren in België met de vier landen plus alle andere belangstellenden een collectieve capaciteit voor operationele planning en het voeren van operaties op te richten. Een operationeel hoofdkwartier dus dat, in de plaats van nationale middelen van de deelnemende landen, ter beschikking van de EU gesteld zal worden voor operaties zonder beroep op NAVO-middelen. Het zou gaan om een kern, die de liaison verzorgt met de nationale hoofdkwartieren en met SHAPE en die bij concreet gebruik naar behoefte wordt uitgebreid met nationale middelen. Zo een collectieve capaciteit moet 'nutteloze duplicatie en concurrentie' tussen nationale capaciteiten vermijden en zal een essentiële versterking betekenen van de operationele autonomie van de EU. De vier stellen voor dat op termijn de EU zelf zo een kern opricht. Ze zullen zelf bovendien uiterlijk in 2004 ook een multinationalaal ontplooibaar hoofdkwartier oprichten om de operaties op het terrein te leiden.

In antwoord op de verwijten van anti-Amerikanisme en ondermijning van de NAVO, stelden Frankrijk, Duitsland, België en Luxemburg hun ondernemen duidelijk in het kader van de versterking van het transatlantisch partnerschap. In de geest van vroegere verklaringen van o.a. Verhofstadt wordt de versterking van de militaire capaciteit van de EU en van de NAVO als complementair gezien, wat opnieuw lijkt te wijzen in de richting van een evenwichtige, op twee pijlers gesteunde Alliantie. 'In NATO, we do not have too much America, we have too little Europe, and that is what we want to change', verklaarde Gerhard Schröder na afloop.¹⁸

De Britten en zeker de Amerikanen reageerden bijzonder sceptisch op de defensietop. Colin Powell liet weten dat Europa meer middelen nodig heeft, niet meer hoofdkwartieren¹⁹ – die

regelige reactie is wellicht het beste bewijs dat een hoofdkwartier inderdaad de weg is naar Europese autonomie. Bij de meeste EU-Lidstaten waren de reacties echter positief. Onverwacht positief zelfs, volgens de Süddeutsche Zeitung.²⁰ Vooral het idee van een EUVD leek aan te slaan. Na afloop van de informele Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 2 en 3 mei in Griekenland, verklaarde de Griekse Minister van Buitenlandse Zaken, George Papandreou, dat ‘many useful ideas have emerged and they should be considered on the basis of their intrinsic, rather than procedural, merit’.²¹ Waarop de bijzonder betekenisvolle toevoeging volgde: ‘what is clear is that we are in urgent need of a European strategic concept’. De Hoge Vertegenwoordiger, Javier Solana, kreeg de opdracht om een ontwerp uit te werken, wat zondermeer een historische stap genoemd mag worden. Het valt natuurlijk af te wachten welk werkstuk Solana zal afleveren, maar het zou voor het eerst zijn sinds de creatie van het EVDB dat het klaarblijkelijke taboe op strategisch denken in de EU doorbroken wordt. Dat taboe is er al sinds 1998, toen bij het geven van de aanzet tot een Europese militaire capaciteit de strategische discussie bewust uit de weg gegaan werd, om niet het risico te lopen het momentum dat toen bestond onbenut voorbij te laten gaan.

Zelfs de Britse Minister van Buitenlandse Zaken Jack Straw vond, hoewel hij er de nodige kanttekeningen bij plaatste, verrassend positieve woorden voor de defensietop. Straw verwees daarbij naar de vroegere Frans-Britse ontmoetingen over defensie. Wie er de verklaring van de Frans-Britse top van 4 februari op naleest, vindt inderdaad heel wat aanknopingspunten die de Britten zouden moeten toelaten om aan te sluiten bij het initiatief van de vier.²² Zo is er bv. het voorstel om, nu de ‘headline goal’ bijna gerealiseerd is, nieuwe capaciteitsobjectieven te bepalen, inclusief kwantitatieve en kwalitatieve criteria, wat moet toelaten de rapid reaction capaciteit te vergroten en meerdere operaties tegelijk uit te voeren. Daaruit zou nu precies de doelstelling van een EUVD kunnen bestaan. Een Europees hoofdkwartier blijft echter zowel voor de Britten als voor de NAVO een moeilijke stap, omdat dit te nauw verbonden is met de politieke autonomie van de Unie. De Britten zijn sinds 1998 vragende partij voor het verbeteren van de kwaliteit van de militaire capaciteit van de EU, maar staan nog steeds bijzonder aarzelend t.o.v. elke wijziging in de politieke krachtsverhoudingen.²³ Ultiem volgt het laatste echter onvermijdelijk uit het eerste.

Besluit: en nu aan de slag

De defensietop van 29 april kon niet alle ambitieuze doelstellingen waarmaken – welke top lukt dat overigens wel? Zo is er hoogstens een vage impliciete verwijzing naar het idee van convergentiecriteria voor de militaire integratie te vinden. Met name voor Duitsland, dat nog een gigantische inspanning wacht voor de zeer noodzakelijke hervorming van zijn strijdkrachten, bleek dit in de huidige moeilijke budgetaire omstandigheden een brug te ver. Ook in België veroorzaakte een perslek, waarin sprake was van een voorstel om de uitgaven voor defensie-investeringen te verviervoudigen, grote ophef; het voorstel werd tenslotte afgedaan als een proefballonnetje zonder politiek gewicht van een kabinetsmedewerker. In België wordt het defensiebudget ongetwijfeld een thema in de regeringsonderhandelingen na 18 mei, anders dan in 1999, toen het bereikte regeerakkoord erin slaagde defensie onvermeld te laten. Een verhoging van het defensiebudget lijkt in het licht van de huidige economische context en de grote sociale noden niet wenselijk. Anderzijds is het zo dat het verder verbeteren van de verhouding tussen personeelskosten en investeringen en het verder aanpassen van de Krijgsmacht aan de nieuwe opdrachten, een operatie die reeds aangevat werd in het kader van het Strategisch Plan 2000-2015, een ingrijpende hervorming betekent, waaraan een stevig kostenplaatje verbonden is. Deze oefening kan ook niet over een al te

lange termijn uitgesmeerd worden. Misschien kan een eenmalige financiële injectie, eventueel verspreid over enkele jaren, soelaas brengen. Een soort projectsubsidie dus om de Belgische Krijgsmacht qua uitrusting op peil te brengen.

De geesten bleken op 29 april evenmin rijp te zijn voor de integratie van een veel aanzienlijker deel van de nationale strijdkrachten dan vandaag het geval is in een omvattend multinationaal verband, waarin bestaande multinationale eenheden zouden kunnen opgaan. In vergelijking met dit ambitieuze idee is de uitbreiding van de Frans-Duitse brigade een mager beestje. Men moet zich afvragen of staten als Frankrijk uiteindelijk wel bereid zijn tot een zo verregaande ‘europeanisering’ van hun defensie. Nochtans is doorgedreven integratie op termijn de enige manier om tot een efficiënte en effectieve militaire capaciteit in Europa te komen. Het idee van een EUVD stemt echter hoopvol. Een concreet engagement is het nog niet, maar het concept bevat toch een vage verwijzing naar convergentiecriteria en een belangrijke oproep tot taakspecialisatie, wat enkel mogelijk is in het kader van verregaande integratie en gezamenlijke planning van de capaciteitsbehoeften. In het licht van het gebrek aan politieke wil in alle Lidstaten om nu al even ver te gaan, lijkt een vorm van versterkte samenwerking de enige manier om het EVDB te verdiepen. Indien de vier erin lukken om het idee door de Conventie te doen aanvaarden, zou de EVDU dus wel eens de eerste bouwsteen kunnen zijn van een grootschalige geïntegreerde militaire capaciteit. Frankrijk, Duitsland, België en Luxemburg moeten dan wel zelf bereid zijn om als eersten de EVDU concreet vorm te geven.

Alles hangt dus af van de opvolging die aan de top gegeven wordt. Als ze effectief samen optreden op basis van de verklaring van 29 april kunnen de vier landen in de Conventie een grote impact hebben op de uiteindelijke artikels over externe actie. In die zin lijkt de timing van de top, waarop veel kritiek gekomen is, dan weer wel geschikt. De snelle en getrouwe uitvoering van de concrete engagementen in het tweede deel van de verklaring, waarvan het hoofdkwartier het koninginnestuk is, zal het beste bewijs vormen van hun wil om een ernstige inspanning te leveren voor de versterking van de Europese militaire capaciteit. Als ze slagen, kunnen de rebellen in de NAVO dan wel degelijk de voortrekkers worden in de EU, die de weg aangeven naar een geïntegreerde militaire capaciteit voor de EU die tegelijk een volwaardige Europese pijler binnen de NAVO vormt.

Een kortere versie van deze paper verschijnt in Internationale Spectator, vol. 57, 2003, 6.

¹ De ‘stille procedure’ houdt in dat een voorstel van beslissing automatisch aangenomen wordt indien geen enkele Lidstaat voor een vooraf bepaald tijdstip bezwaren uit.

² Caroline Pailhe, ‘L’engagement de l’OTAN en Irak : la fracture transatlantique’. Brussel, GRIP, Note d’Analyse, 28 januari 2003, <http://www.grip.org/bdg/g2019.html>.

³ Met dank aan Prof. Dr. Rik Coolsaet, Directeur van het Departement Veiligheid & Global Governance van het KIIB, voor de discussie en uitwisseling van ideeën.

⁴ Prague Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002.

⁵ Nick Burns tijdens een lezing in het American Center te Brussel, 25 november 2002.

⁶ COM (2003) 104 final, ‘Wider Europe – neighbourhood: a new framework for relations with our Eastern and Southern neighbours’.

⁷ Conclusions and plan of action of the extraordinary European Council meeting on 21 September 2001.

⁸ Bernard Bulcke, ‘Duitsland aarzelt over verregaande EU-defensie’. In: De Standaard, 10 april 2003.

⁹ Deze ‘gestructureerde samenwerking’ moet onderscheiden worden van het bestaande mechanisme voor ‘versterkte samenwerking’ en is dus ook niet aan dezelfde voorwaarden gebonden, bv. de verplichting om minstens acht Lidstaten bijeen te brengen. Het is vooralsnog onduidelijk wat er met de ‘versterkte samenwerking’ zal gebeuren.

-
- ¹⁰ Guy Verhofstadt, 'Pleidooi voor een nieuw atlantisme'. Hofstadlezing, 19 februari 2003, Den Haag.
- ¹¹ 'NATO and EU defence should be merged, says military chief'. In: *The Economist*, Latest Online News, 27 Februari 2003.
- ¹² Bernard Bulcke en Bart Sturtewagen, 'Europa kan niet blijven wachten. Interview met Guy Verhofstadt over de defensietop van morgen'. In: *De Standaard*, 28 april 2003.
- ¹³ Sven Biscop, 'In search of a strategic concept for the ESDP'. In: *European Foreign Affairs Review*, vol.7, 2002, 4, pp.473-490.
- ¹⁴ Rafael L. Bardají, 'Call off this silly meeting'. In: *The Wall Street Journal*, 25 april 2003.
- ¹⁵ Ana Palacio, 'The wrong way to build consensus'. In: *The Wall Street Journal*, 29 april 2003.
- ¹⁶ Vergadering van de staats- en regeringsleiders van Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en België over de Europese defensie: slottekst. Brussel – 29 april 2003.
- ¹⁷ 'France, Germany, Belgium and Luxembourg strike out as pioneers'. In: *EIS-European Report*, 30 april 2003.
- ¹⁸ Ian Black, 'France, Germany deepen UK rift'. In: *The Guardian*, 30 april 2003.
- ¹⁹ Philippe Regnier, 'Un QG européen déjà controversé'. In: *Le Soir*, 30 april 2003.
- ²⁰ Christian Wernicke, 'Harmonie statt Hauskrach'. In: *Süddeutsche Zeitung*, 4 mei 2003.
- ²¹ Informal General Affairs and External Relations Council (Gymnich), May 2-3: Press Statement.
- ²² Franco-British summit, Declaration on strengthening European cooperation in security and defence. Le Touquet, February 4, 2003.
- ²³ Sven Biscop, 'The UK's change of course: a new chance for the European Security and Defence Identity'. In: *European Foreign Affairs Review*, vol.4, 1999, 2, pp.253-268.