
**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 1997-1998

28 JANUARI 1998

**Beleidsnota van de Regering over de
Belgische deelname aan vredesoperaties**

Aan de heren Voorzitters van de Wetgevende Kamers.

Brussel, 28 januari 1998.

Mijnheer de Voorzitter,

Tijdens de bespreking in de Senaat van het verslag van de Parlementaire commissie van onderzoek betreffende de gebeurtenissen in Rwanda heb ik mij ertoe verbonden dat de Regering tegen eind januari een beleidsnota aan het Parlement zou voorleggen aangaande de Belgische deelname aan vredesoperaties.

De beleidsnota zou een volledige inventaris geven van alle beleids- en uitvoeringsmaatregelen die al genomen zijn evenals een opsomming van de maatregelen die de Regering nog wenst te nemen. De beleidsnota zou ook de uitgangspunten en de krachtlijnen van het beleid van de Regering inzake militaire operaties in het buitenland uiteenzetten.

Namens de Regering heb ik de eer u hierbij deze beleidsnota te bezorgen.

Zoals ik tijdens de bespreking in de Senaat aankondigde, heeft de Regering bij het opstellen van de beleidsnota de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie ter harte genomen.

Ik wil eveneens bevestigen dat de Regering jaarlijks verslag zal uitbrengen bij het Parlement over de uitvoering van de beleidsnota.

Met de meeste hoogachting,

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE.

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION DE 1997-1998

28 JANVIER 1998

**Note de politique générale du Gouverne-
ment sur la participation belge aux opéra-
tions de maintien de la paix**

À MM. les Présidents des Chambres législatives.

Bruxelles, 28 janvier 1998.

Monsieur le Président,

Lors du débat au Sénat sur le rapport de la Commission d'enquête parlementaire concernant les événements au Rwanda, je me suis engagé à ce que le Gouvernement dépose au Parlement une note de politique générale concernant la participation de la Belgique à des opérations de maintien de la paix et ce, avant fin janvier 1998.

Cette note de politique générale dresserait un inventaire complet de toutes les mesures politiques et d'exécution qui ont déjà été prises ainsi qu'une énumération des mesures que le Gouvernement souhaite encore prendre. Cette note de politique générale expliciterait également la philosophie et les grandes lignes de la politique du Gouvernement en matière d'opérations militaires à l'étranger.

Au nom du Gouvernement, j'ai l'honneur de vous faire parvenir cette note de politique générale en annexe de la présente.

Comme je l'avais annoncé lors du débat au Sénat, le Gouvernement a tenu compte, lors de la rédaction de la note de politique générale, des recommandations formulées par la Commission d'enquête parlementaire.

Je tiens en outre à vous confirmer que le Gouvernement fera annuellement rapport au Parlement sur l'état d'exécution de cette note d'orientation générale.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE.

INLEIDING

Doel van deze nota is de formulering van een toetsingskader (met principes en beleidslijnen) dat moet bijdragen tot de politieke besluitvorming met betrekking tot het uitzenden van Belgische troepen in het raam van internationale vredesoperaties, geleid door de Verenigde Naties.

Dezelfde regels zijn van toepassing voor eventuele vredesoperaties geleid door de Organisatie voor vrede en veiligheid in Europa (O.V.S.E.).

Voor acties in het kader van de N.A.V.O. of de W.E.U. wordt de politieke controle gewaarborgd door de werkingsregels van de organisatie, die voorzien dat de politieke beslissingen bij consensus worden genomen door de Raad.

Het uitsenden van Belgische troepen moet onderworpen blijven aan het eigen politieke oordeel van de Belgische regering. Bij de beoordeling zal men zowel rekening moeten houden met de algemene principes en richtlijnen als met de meer specifieke vereisten van militaire aard (zie deel II) voor operatiedeelname.

Een Belgische deelname wordt uiteraard bepaald door de omvang van de beschikbare middelen. Maar het niet-uitsenden van troepen onder internationaal mandaat ontslaat ons echter niet altijd van internationale solidariteit, onder meer op financieel vlak. De Belgische bijdrage voor vredesoperaties van de Verenigde Naties bedraagt momenteel 1,09 % van het totale Verenigde Naties-budget voor vredesoperaties. Frequent zijn bovendien de oproepen tot vrijwillige bijdragen bestemd voor een of andere operatie.

De beslissing tot deelname aan een vredesopdracht zal gepaard gaan met een systematische informatie aan het Parlement. Dit is een fundamentele voorwaarde voor het waarborgen van het maatschappelijk draagvlak van de regeringsbeslissing.

Deze nota geeft de aanzet tot een beleid op lange termijn. De maatregelen die in de toekomst worden overwogen of zullen worden genomen, zullen het voorwerp uitmaken van een verslag van de Belgische regering aan het Parlement.

I. PRINCIPES EN BELEIDSLIJNEN

Volgende principes en beleidslijnen vormen een toetsingskader voor Belgische deelname aan vredesoperaties. Ze werden reeds opgesomd door voormalig minister van Buitenlandse Zaken, de heer Willy Claes, voor de algemene vergadering van de Verenigde Naties in september 1994.

Hieronder worden ze herhaald, weliswaar aangepast volgens de ervaringen opgedaan tijdens recente Verenigde Naties-vredesoperaties.

INTRODUCTION

L'objectif de cette note est l'élaboration d'un cadre de référence (principes et lignes de conduite) devant contribuer à la prise de décision politique en ce qui concerne l'envoi de troupes belges dans le cadre des opérations internationales de maintien de la paix sous l'égide des Nations unies.

Les mêmes règles s'appliqueraient à d'éventuelles opérations menées par l'O.S.C.E.

En ce qui concerne les actions sous l'égide de l'O.T.A.N. ou de l'U.E.O., le contrôle politique est assuré selon les règles de fonctionnement de l'organisation, lesquelles prévoient que les décisions de nature politique sont prises par consensus au Conseil.

L'envoi de troupes belges doit rester soumis à l'appréciation du gouvernement belge. Pour former cette appréciation, il faudra tenir compte des principes généraux et des règles de droit, ainsi que des exigences de nature spécifiquement militaire (voir II) qui s'appliquent à la participation à des opérations.

Il est évident que la participation belge dépend de l'importance des moyens disponibles. Le non-envoi de troupes sous mandat international ne nous libère cependant pas toujours de nos obligations en vertu de la solidarité internationale, entre autres sur le plan financier. Ainsi, dans le cadre de l'O.N.U. notre contribution aux opérations de paix s'élève à 1,09 % du budget total des Nations unies pour les opérations de maintien de la paix. Par ailleurs, il arrive fréquemment que des appels soient faits à des contributions volontaires pour l'une ou l'autre opération.

La décision de participer à une opération de maintien de la paix ira de pair avec une information systématique du Parlement. Il s'agit ici d'une condition fondamentale qui garantit la base sociale de la décision gouvernementale.

La présente note servira de base pour une politique à long terme. Les mesures qui, à l'avenir, seront prises ou envisagées, feront l'objet d'un rapport du gouvernement belge au Parlement.

I. PRINCIPES ET LIGNES DE CONDUITE

Les principes et lignes de conduite suivants forment un cadre de référence pour la participation belge à des opérations de maintien de la paix. Ils avaient déjà été résumés par l'ancien ministre des Affaires étrangères, M. Willy Claes, lors de l'assemblée générale des Nations unies en septembre 1994.

Ils sont repris ci-après, en tenant compte des expériences récentes dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations unies.

1. Internationale politieke omkadering van vredesopdrachten

De redenen om een vredesopdracht te overwegen kunnen zijn: het bestaan van een internationale belangengemeenschap om een probleem/crisis op multilaterale basis op te lossen, handhaving van de internationale vrede en veiligheid, vrijwaring van de internationale rechtsnormen (bv. zware inbreuken tegen de internationale rechtsorde, of zware schendingen van de mensenrechten) en tot slot, een zware humanitaire crisis.

Tot een vredesopdracht kan slechts besloten worden na een zorgvuldig beraad. De opdracht dient in overeenstemming te zijn met het Verenigde Naties-handvest (politieke en juridische legitimatie); alle andere middelen om de crisis op te lossen moeten uitgeput zijn (onderhandelingen, bemiddeling/arbitrage, diplomatieke druk) ook op regionaal niveau tenzij de operatie moet dienen als middel om een vredesakkoord te consolideren. Het kan geenszins gaan om een automatisme. De beslissing om deel te nemen aan een vredesopdracht zal steeds geval per geval worden genomen. Elke militaire vredesoperatie moet worden gelegitimeerd door een resolutie van de Verenigde Naties. (Deze beleidsnota handelt niet over operaties, waartoe is beslist door de nationale autoriteiten met het oog op bvb. de evacuatie van ingezetenen in het buitenland.)

Het mandaat van de vredesopdracht dient bovendien een duidelijke omschrijving te geven van realistische en coherente politieke en militaire doelstellingen. Er moet gestreefd worden naar samenhang tussen de diplomatieke, militaire en humanitaire inspanningen.

Belgische deelname aan een vredesopdracht zal ook afhankelijk zijn van de uitgedrukte internationale solidariteit, de geloofwaardigheid van de operatie en van de partners, alsook van de spreiding van de verantwoordelijkheid, de risico's en de financiële lasten tussen de Lid-Staten. Tijdens de voorbereiding van de operatie moeten de risico's diepgaand worden bestudeerd en tijdens de hele duur van operatie zelf permanent worden geëvalueerd.

De regionale context alsook de aard van de betrekkingen tussen België en het land waar de operatie zich afspeelt, zullen worden onderzocht en in rekening gebracht in de beslissing om al dan niet deel te nemen. Bovendien zijn het voortzetten van militaire technische coöperatie en deelname aan een operatie niet verenigbaar.

Deelname van Belgische troepen aan vredesoperaties zal uiteraard ook afhangen van het al dan niet bestaan van een vredesproces en/of een door de betrokken partijen aanvaard staakt-het-vuren, alsmede hun bereidheid om een Verenigde Naties-tussenkomst te aanvaarden.

1. L'encadrement politique international des missions de maintien de la paix

Les raisons pour envisager des missions de maintien de la paix peuvent être les suivantes: l'existence d'une communauté d'intérêts internationale en vue de résoudre un problème/une crise sur une base multilatérale, le maintien de la paix et de la sécurité internationales, la préservation des normes de droit international (par exemple en cas de sérieuses infractions à l'ordre juridique international, ou dans les cas de graves violations des droits de l'homme) et enfin, une grave crise humanitaire.

Il ne peut être décidé d'une mission de maintien de la paix que sur la base d'une concertation approfondie. La mission doit être conforme à la Charte des Nations unies (légitimation politique et juridique) et il faut que tous les autres moyens pour résoudre la crise aient été épuisés (négociations, médiation/arbitrage, pression diplomatique), y compris au niveau régional. Une telle opération pourra également être envisagée dans le but de consolider un accord de paix. Aucune décision ne sera automatique et la décision de participer ou non sera toujours prise au cas par cas. Toute opération militaire de maintien de la paix doit être légitimée par une résolution de l'O.N.U. (Le présent document ne porte pas sur les opérations décidées par les seules autorités nationales, comme par exemple des opérations d'évacuation des expatriés).

Le mandat de la mission de maintien de la paix doit, de surcroît, donner une description détaillée d'objectifs politiques et militaires réalistes et cohérents, et il faut que les efforts diplomatiques, militaires et humanitaires soient convergents.

La participation belge à une mission de maintien de la paix dépendra également de la solidarité internationale exprimée, de la crédibilité de l'opération et de la répartition par État membre de la responsabilité, des risques et des charges financières ainsi que du sérieux des partenaires. L'évaluation du risque doit être étudiée de manière approfondie durant la préparation de l'opération et être l'objet d'un suivi permanent pendant toute sa durée.

Le contexte régional, ainsi que la nature des relations entre la Belgique et le pays où se déroule l'opération de paix, seront examinés et pris en compte pour décider de la participation éventuelle. En outre, il existe une incompatibilité entre la participation à une mission de maintien de la paix et la poursuite d'une coopération technique militaire.

Il va de soi qu'il faudra examiner l'éventualité d'une participation de troupes belges à des opérations de maintien de la paix à la lumière des éléments suivants: l'existence d'un processus de paix et/ou d'un cessez-le-feu accepté par les parties, ainsi que leur volonté d'accepter une intervention de l'O.N.U.

Tenslotte is het wenselijk dat bij de voorbereiding en de uitvoering van een internationale operatie continu wordt gewaakt over de juiste spreiding van de lasten en de risico's over de deelnemende landen.

2. Noodzaak van afdoende middelen

De vredesoperatie moet kunnen beschikken over de vereiste bewegingsvrijheid, voldoende manschappen, de geschikte uitrusting en efficiënte logistieke ondersteuning om haar taak veilig te kunnen uitvoeren.

De ingezette eenheden moeten kunnen beschikken over hun normale volledige uitrusting, eventueel aangevuld met materiaal dat specifiek noodzakelijk is voor hun opdracht. De kwaliteit en de kwantiteit van de bewapening en de uitrusting maken het voorwerp uit van een zorgvuldige inschatting en worden aan de Verenigde Naties meegedeeld. Wat betreft de bewapening en de toegelaten actie in geval van gewapende bedreiging, maakt het geen verschil uit of de operatie onder Hoofdstuk VI of VII van het Verenigde Naties-handvest plaatsvindt.

Bovendien dient het politiek mandaat vertaald te worden in een concrete en realistische militaire opdracht met een duidelijke omschrijving van de militaire taken (bv. naleving van een bestand of een vredesovereenkomst, bescherming van de burgerbevolking en/of hulpkonvooien, scheiden van strijdende partijen).

Er dient te worden opgemerkt dat politionele taken niet worden voorzien voor militairen.

Efficiënte informatiemiddelen en -kanalen zijn ook van belang. Vandaar de noodzaak van een samenhangende strategie op het gebied van de informatievergaring en -verstrekking (met name «intelligence», informatiedienst). Indien door de internationale organisatie voor een operatie geen geloofwaardig inlichtingsstelsel wordt uitgewerkt voor een operatie, zal een nationaal aangepast inlichtingsstelsel worden uitgewerkt dat over voldoende middelen beschikt.

Bovendien moeten middelen van de Verenigde Naties of eigen nationale middelen beschikbaar zijn om een informatiecampagne te voeren bij de plaatselijke bevolking. Het mandaat moet middelen voorzien om, indien noodzakelijk, weerwerk te kunnen bieden aan een desinformatiecampagne van een van de partijen.

3. Waarborgen voor de politieke en operationele samenhang van een vredesopdracht

Dit principe veronderstelt een duidelijk gedefinieerd operatieconcept, een efficiënte bevels- en controlestructuur en duidelijk geformuleerde «rules of engagement».

De operationele autonomie van de bevelhebber op het terrein moet gewaarborgd zijn. Inderdaad, zij die

Enfin, il est souhaitable que, lors de la préparation et de la mise en œuvre d'une opération internationale, la répartition des charges et des risques entre les pays participants soit en permanence réévaluée.

2. Nécessité de moyens adéquats

La mission de paix doit pouvoir disposer de la liberté de mouvement nécessaire, d'effectifs suffisants, d'un matériel adéquat et d'un soutien logistique efficace pour pouvoir accomplir sa tâche en toute sécurité.

À cet effet, les unités engagées doivent disposer de tout leur équipement organique, éventuellement complété par du matériel spécifique à la mission. La qualité et la quantité de l'armement et de l'équipement font l'objet d'une évaluation et sont notifiées aux Nations unies. Le fait que l'opération débute sous Chapitre VI ou VII ne doit faire aucune différence quant à l'armement à emmener ou aux réactions prévues en cas de menace armée.

En outre, le mandat politique doit se traduire par une mission militaire concrète et réaliste avec une description précise des tâches militaires (par exemple respect d'une trêve ou d'un traité de paix, protection de la population civile et/ou des convois humanitaires, séparation des parties en conflit).

Il faut remarquer que les tâches de police ne sont pas de la compétence des militaires.

L'existence de moyens et de canaux d'information efficaces n'est pas non plus sans importance, d'où la nécessité d'une stratégie convergente en matière de collecte et diffusion de l'information (c'est-à-dire l'«intelligence», les services de renseignement). Dans chaque opération, si un système de renseignements crédible n'est pas mis en œuvre par l'organisation internationale, un système de renseignement national adéquat et disposant de moyens suffisants sera mis en place.

Des infrastructures des Nations unies et/ou nationales doivent permettre de mener une campagne d'information de la population locale. Le mandat doit également prévoir des moyens permettant, le cas échéant, de s'opposer à une campagne de désinformation par une des parties.

3. Nécessité de garantir la cohésion politique et opérationnelle d'une mission de maintien de paix

Ce principe suppose un concept d'opération clairement défini, une structure de commandement et de contrôle efficace, et des «règles d'engagement» clairement formulées.

Il faut que l'autonomie opérationnelle du commandement sur le terrain soit garantie. En effet, Il faut que

risico's nemen, moeten dat risico ook kunnen beheren en controleren. Het is van belang dat de opperbevelhebber van de vredesmacht afkomstig is van een land dat een aanzienlijk contingent levert voor de missie.

De troepenleveranciers moeten systematisch bij de besluitvorming betrokken worden.

Dit is zonder enige twijfel nodig bij de opstelling en bij iedere eventuele wijziging van zowel het mandaat door de Veiligheidsraad als de «rules of engagement». Op te merken valt dat de vraag tot participatie aan een potentiële deelnemer kan worden gesteld nadat het mandaat reeds werd goedgekeurd door de Veiligheidsraad. In dat geval zal, alvorens wordt beslist deel te nemen aan een dergelijke operatie, het mandaat worden getoetst aan de principes en de beleidslijnen van deze nota. Voor nieuwe operaties waarvan het mandaat nog niet vaststaat moet de regering bij overweging van deelname erover waken dat zij participeert aan de redactie van het mandaat.

Deze consultatie dient gezamenlijk te gebeuren onder de landen-troepenleveranciers, de Veiligheidsraad en het V.N.-secretariaat. Dit overleg bevordert niet alleen de wederzijdse informatie maar draagt ook bij tot een betere kennis van de toestand op het terrein, een betere appreciatie van de haalbaarheid van nieuwe of gewijzigde opdrachten en is tenslotte ook nuttig om het noodzakelijke maatschappelijke draagvlak in de landen troepenleveranciers te waarborgen.

In de mate van het mogelijke zal de Generale Staf, vooral voor operaties van de V.N., ervoor waken dat een Belgisch hoger officier een functie kan bekleden waardoor de Belgische autoriteiten in staat worden gesteld de situatie te volgen en tussen te komen. Indien dat niet kan, zal een verbindingsofficier worden aangesteld.

Het mandaat moet een «exit strategy» inhouden: deze kan bestaan uit een limiet in de tijd of uit het bereiken van een toestand waarin een reeks vooraf bepaalde en overeengekomen voorwaarden vervuld zijn. Elke toezegging tot deelname aan een vredesopdracht dient een duidelijke termijn te bevatten. Vandaar dat voor iedere verlenging ervan een nieuwe beslissing van de regering nodig is.

4. Waarborgen van de veiligheid van de troepen op het terrein

Het maximaal waarborgen van de veiligheid van de troepen op het terrein is een fundamentele voorwaarde voor iedere deelname aan een vredesoperatie en de eventuele voortzetting ervan, zoniet zullen de troepenleveranciers het laten afweten en de vredesopdrachten terugbrengen tot een louter theoretisch instrument. De verantwoordelijkheid van een regering voor de veiligheid van haar soldaten houdt niet

ceux qui prennent les risques puissent les gérer et les contrôler. Il importe aussi que le commandant de la force provienne d'un pays fournissant un contingent important à la mission.

Les pays contributeurs de troupes doivent être systématiquement associés à la prise de décision.

Ce doit sans aucun doute être le cas lors de la rédaction et de chaque modification tant du mandat par le Conseil de sécurité que des «règles d'engagement». Il faut remarquer que la demande de participation faite à un participant potentiel peut être formulée après que le Conseil de sécurité ait approuvé le mandat. Dans ce cas, le mandat sera comparé aux principes et aux lignes politiques de la présente note avant que soit prise la décision de participer à une telle opération. En ce qui concerne les nouvelles opérations dont le mandat n'est pas encore établi, le gouvernement doit veiller à participer à la rédaction du mandat lorsqu'il envisage de prendre part à la mission.

Cette consultation doit avoir lieu en concertation avec les pays contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le secrétariat des Nations unies. Cette concertation favorise non seulement l'information mutuelle mais contribue aussi à une meilleure connaissance de la situation sur le terrain, une meilleure appréciation de la faisabilité des tâches nouvellement assignées ou modifiées et, enfin, est utile pour garantir le consensus social dans les pays contributeurs de troupes.

Dans la mesure du possible, et surtout pour les opérations de l'O.N.U., l'État-major général veillera à faire occuper par un officier belge haut gradé une fonction qui permette aux autorités belges d'effectuer un suivi de la situation et d'intervenir. À défaut, il mettra en place un officier de liaison.

Le mandat doit comprendre une «exit strategy»: celle-ci peut consister en une limite dans le temps ou en un contexte comportant une série de conditions préalablement établies. Chaque engagement à participer à une mission de maintien de la paix doit porter sur une période clairement délimitée, de telle sorte que toute prolongation doive recevoir l'approbation du Gouvernement.

4. Garanties quant à la sécurité des troupes sur le terrain

L'obtention de garanties maximales de sécurité des troupes sur le terrain est une condition fondamentale pour toute participation à une opération de maintien de la paix et à sa poursuite éventuelle, faute de quoi les pays contributeurs de troupes feront défaut, ceci rendant purement théorique l'instrument que représentent les opérations de paix. La responsabilité d'un gouvernement pour la sécurité de ses militaires ne

op wanneer het contingent in multinationaal verband in actie treedt.

Vandaar het belang van ondubbelzinnig geformuleerde « rules of engagement » die niet vatbaar zijn voor interpretatie en die opgesteld worden in samenwerking met deelnemende landen.

De « rules of engagement » moeten van bij het begin voorzien zijn om inderdaad het hoofd te kunnen bieden aan verschillende mogelijke situaties. Een aantal van die regels is van bij het begin toegestaan, andere worden dat onder bepaalde voorwaarden, nog andere zullen opgesteld worden in het vooruitzicht van een mogelijke verandering van de toestand. In elke situatie zijn zelfverdedigingsacties toegestaan.

Om geen risico's te nemen op het gebied van personeelsbescherming, is het aangewezen om steeds een voldoende zwaar wapen met munitie mee te nemen.

Bij vredesoperaties moet men vermijden dat de ontplooiing van teveel troepen op het terrein op een uiting van agressiviteit gaat lijken. Een deel van de strijdkrachten zal zich dus mogelijks niet op het actieterrein bevinden. Deze reserves moeten echter vooraf zijn aangeduid, er moeten een planning en middelen voor hun ontplooiing voorhanden zijn. De beslissing om deze troepen in te zetten mag niet langer ter discussie staan maar moet genomen worden indien de voorwaarden, waarover men vóór de missie overeenstemming heeft bereikt, zijn vervuld.

De bepaling van een « worst case scenario » vloeit voort uit een onderzoek van alle elementen die bij een operatie kunnen mislopen (bijvoorbeeld niet-nakoming van de verbintenissen door één van de partijen, buitenlandse tussenkomsten, ...), alsook van hun combinatie en graad van waarschijnlijkheid. Een dergelijk onderzoek moet gezamenlijk gevoerd worden door Buitenlandse Zaken en door Landsverdediging. Op deze manier zal men kunnen nagaan welke diplomatieke acties moeten worden ondernomen om de graad van waarschijnlijkheid van bepaalde elementen tot een niveau te brengen waarop men deze niet langer als « worst case » moeten beschouwen. Een dergelijke analyse stoelt op veronderstellingen waarover de meningen van de deelnemers soms verdeeld zijn: « worst case » kan iets anders inhouden voor België dan voor de V.N. Tenslotte moet men, op basis van de continue beoordeling door de troepencommandant ter plaatse, aanvaarden dat deze gegevens herzien worden naar boven of naar beneden toe, aangezien de omvang en de capaciteiten van de troepenmacht berekend worden in functie van wat men als « worst case » beschouwt.

5. Operaties in Afrika

België hoort geen gevechtstroepen op het terrein te sturen naar landen waarmee we koloniale banden

s'arrête pas lorsqu'un contingent participe à une action multinationale.

De là, l'importance de « règles d'engagement » qui ne soient pas sujettes à interprétation et soient rédigées en concertation avec les pays participants.

Les « règles d'engagement » doivent prévoir dès le début de pouvoir faire face à différentes situations possibles. Un certain nombre de ces règles sont d'application dès le départ, d'autres le devenant sous certaines conditions et d'autres encore seront rédigées en prévision d'une modification de la situation. Dans toutes les situations, des actions d'autodéfense seront autorisées.

Pour éliminer les risques dans le domaine de la protection du personnel, il convient d'emmener systématiquement un armement suffisamment lourd et ses munitions.

Dans des opérations de paix, il faut éviter qu'un déploiement trop important de forces sur le terrain n'apparaisse comme une manifestation d'agressivité. Une partie des forces peut donc ne pas se trouver dans le théâtre d'opérations mais il faut que ces réserves aient été désignées à l'avance, que les plans et les moyens de leur déploiement existent et que la décision de leur mise en place ne doive plus faire l'objet de négociations mais soit prise si les conditions convenues avant la mission sont remplies.

La détermination d'un scénario « worst case » résulte d'une analyse de toutes les possibilités de dérapage lors d'une opération (non-respect par une des parties des engagements souscrits, interventions étrangères, ...), de leur combinaison et de leur probabilité d'intervention. Cette analyse doit être réalisée en commun par les Affaires étrangères et la Défense nationale. Il sera alors possible de voir quelles actions diplomatiques doivent être entreprises pour diminuer la probabilité de certaines possibilités à un niveau tel qu'elles ne doivent plus être retenues comme « worst case ». Une telle analyse repose sur des hypothèses qui ne sont pas nécessairement partagées par tous les participants et il se pourrait que ce que la Belgique retiendrait comme « worst case » diffère de la vision de l'O.N.U. Enfin, la dimension et les capacités de la force étant calculées en fonction d'un scénario retenu comme « worst case », il faut accepter que ces données soient revues, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'évaluation continue que fera le commandant de la force sur place.

5. Opérations en Afrique

La Belgique ne doit plus envoyer des troupes de combat sur le terrain vers des pays avec lesquels nous

hadden. Dit sluit niet elke deelname aan een vredesoperatie in die landen uit. Een eventuele Belgische deelname moet ter overweging kunnen worden genomen in de vorm van steun — op logistiek vlak of met communicatiemiddelen — voor de vredesoperatie. De hoger vermelde voorzieningen inzake veiligheid van de troepen blijven in dat geval geldig.

Ook mogen wij deelname door middel van financiële of materiele steun aan troepen van derde landen en meer bepaald Afrikaanse landen niet uitsluiten.

De ontwikkeling van de capaciteit van de Afrikaanse landen om zelf aan conflictpreventie te doen en crisissen te beheren is inderdaad zeer belangrijk. De vrede en de stabiliteit in Afrika is op de eerste plaats een zaak van de Afrikanen zelf. België is bereid zich actief in te zetten voor de versterking van de Afrikaanse capaciteiten inzake vredeshandhaving zowel bilateraal als multilateraal. Zo is, op initiatief van een aantal landen waaronder België, in de loop van 1997 een structuur opgezet met het oog op overleg en samenwerking tussen de potentiële donors en alle belangstellende Afrikaanse landen, met de V.N. en de O.A.E. Doel is te komen tot een bepaalde standaardisering van de uitrusting en de procedures alsook vorming en training in het kader van vredeshandhaving.

II. MAATREGELEN

A. LANDSVERDEDIGING

1. De opvang en de begeleiding van de families van slachtoffers

De families van de slachtoffers hebben het recht volledig geïnformeerd te worden over de omstandigheden waarin hun dierbare overleden is. Dit dient bovendien te gebeuren op een waardige en menselijke manier. Te lang werd informatie langs militaire kanalen als vertrouwelijk beschouwd en wou men, misschien niet expliciet, de familie sparen van een confrontatie met de harde, soms gruwelijke feiten. Deze opvatting, hoe goed ook bedoeld, heeft negatieve effecten in de hand gewerkt. De families kregen het gevoel dat hen iets werd verborgen of dat men bepaalde verantwoordelijkheden trachtte te ontlopen. Desalniettemin moet het opbouwen van het volledig beeld van zulke gebeurtenissen op een progressieve manier verlopen.

De maatschappelijke assistenten en de directie van de sociale dienst beschikken sinds kort over mobiele telefoons. Deze middelen moeten een snelle en continue doorstroming van informatie toelaten.

Ook zal de sociale dienst deel uitmaken van de toekomstige crisisstaf om langs die weg toegang te

avonds eu des liens coloniaux. Cela n'exclut pas pour autant toute forme de participation à une opération de paix dans ces pays. Une éventuelle participation de la Belgique doit pouvoir s'envisager sous forme d'un appui — en matière de logistique ou de communications — en faveur de l'opération de paix. Les dispositions mentionnées *supra* en matière de sécurité des troupes restent d'application.

Nous ne pouvons pas exclure une participation sous forme d'une aide financière ou matérielle aux troupes de pays tiers et plus particulièrement de pays africains.

Le développement de la capacité des pays africains à assurer eux-mêmes la prévention de conflits et la gestion de crises est en effet important. La paix et la stabilité en Afrique relèvent en premier lieu de la responsabilité des Africains. Afin de renforcer la capacité africaine en matière de maintien de la paix, la Belgique s'est engagée activement au niveau bilatéral et multilatéral. Ainsi, à l'initiative de plusieurs pays parmi lesquels la Belgique, une structure a été mise en place dans le courant de 1997, en vue de la concertation et la collaboration entre les donateurs potentiels et tous les pays africains intéressés, avec l'O.N.U. et l'O.U.A. L'initiative vise une certaine standardisation de l'équipement et des procédures ainsi qu'une formation et des exercices en matière de maintien de la paix.

II. MESURES

A. DÉFENSE

1. L'accueil et l'accompagnement des familles des victimes

Les familles des victimes ont le droit d'être informées complètement sur les circonstances dans lesquelles leur proche est décédé. Il faut en outre le faire de manière digne et humaine. Trop longtemps l'information fournie par les voies militaires a été considérée confidentielle et l'on a voulu, peut-être pas explicitement, épargner aux familles une confrontation avec la réalité souvent horrible des faits. Bien que le dessein de cette approche était bon, il a eu des effets négatifs. Les familles ont eu l'impression que quelque chose leur était caché et que l'on essayait d'échapper à certaines responsabilités. Néanmoins, la reconstruction d'une image complète de tels événements devra se faire de façon progressive.

Les assistants sociaux et la direction du service social disposent depuis peu de téléphones mobiles. Ces moyens permettront un flux continu et rapide des informations.

Le service social fera aussi partie du futur état-major de crise afin de pouvoir, par ce biais, accéder à

krijgen tot al de informatie die zo getrouw en doorzichtig mogelijk aan de maatschappelijke werkers moet worden doorgegeven. Deze maatschappelijke werkers zijn belast met de melding aan de families. Ze treden vanaf dan ook op als vertrouwenspersoon voor deze families en zijn bij voorkeur de spreekbuis van de militaire overheid.

De brute informatie komt bij de maatschappelijke assistenten terecht die ze aan de familie professioneel aanbrengt.

In de harde strijd om als eerste de informatie over een ramp de wereld in te sturen kan en wil de sociale dienst, of welke dienst ook, niet mededingen. De verificatie van de identiteit maar vooral het opzoeken van de nabestaanden maken het quasi onmogelijk de media voor te zijn. Wanneer de betrokken familie niet binnen redelijke termijn kan gecontacteerd worden, is het vrijgeven van de identiteit desondanks slechts te rechtvaardigen in die mate dat dit toelaat om aldus de onzekerheid bij de familieleden van de andere betrokken militairen weg te nemen.

De samenwerking tussen de dienst protocol van de generale staf enerzijds en de sociale dienst anderzijds, zal het mogelijk maken om bij de overbrenging van de stoffelijke overschotten de intimiteit bij de ontvangst door de familie te eerbiedigen en de vereisten van het protocol hieraan ondergeschikt te maken. Praktisch betekent dit dat de officiële ceremonie zal plaatsvinden na de intieme ontvangst door de familie. Hierbij moet tevens aan de familie de kans geboden worden om de overledene te zien. De familie moet hierop professioneel voorbereid en begeleid worden. Het Centrum voor crisispsychologie beschikt over daartoe gevormd personeel.

De menselijke benadering van het rouwproces primeert op de protocollaire voorschriften. De wensen van de nabestaanden kunnen bij monde van de vertrouwenspersoon van de sociale dienst kenbaar gemaakt en verzoend worden met de wens van de wapenbroeders om eveneens afscheid te nemen van hun collega(s). De protocollaire voorschriften daarentrent worden momenteel herzien.

Het mededelen van het slechte nieuws, de opvang van de emotionele reacties, de raad en steun in de talrijke administratieve besommeringen, de ontmoeting met de overledene, het begeleiden van het rouwproces, eventueel van trauma's of stress, moet het werk zijn van daartoe opgeleid personeel. Een geïntegreerde samenwerking tussen psychologen en sociale werkers in de schoot van de sociale dienst moet deze professionele interventie garanderen.

De landmacht heeft een gestructureerd psychosociaal actieplan ontwikkeld. Officieren werden opgeleid en ingezet in de grote commando's en in de brigades sinds januari 1998.

toute l'information qui devra être transmise le plus fidèlement possible et, en toute transparence, aux assistants sociaux. Ces derniers sont chargés de l'annonce aux familles. Ils interviennent, à partir de cet instant, aussi comme personnes de confiance pour ces familles et sont, de préférence, le canal de communication des autorités militaires.

L'information brute parvient aux assistants sociaux qui la communiqueront de façon professionnelle aux familles.

Le service social — ou tout autre service — ne peut et ne veut pas entrer dans la concurrence pour être le premier à diffuser au monde l'information concernant une catastrophe. La vérification de l'identité et surtout la localisation des proches font qu'il lui est quasi impossible de devancer les médias. Lorsque les familles concernées ne peuvent être contactées dans des délais raisonnables, la révélation des identités n'est néanmoins justifiable que dans la mesure où elle permet de lever le doute parmi les membres des familles des autres militaires.

La coopération entre le service du protocole de l'état-major général, d'une part, et le service social, d'autre part, rendra possible lors du transfert des dépouilles mortelles le respect de l'intimité des familles et permettra de subordonner les exigences du protocole à ce respect. En pratique ceci signifie que la cérémonie officielle aura lieu après l'accueil de la dépouille dans l'intimité des familles. Il faut ici aussi donner l'occasion à la famille de pouvoir voir le décédé. La famille devra y être préparée et être accompagnée professionnellement. Le Centre de psychologie de crise dispose du personnel formé à cet effet.

L'approche humaine du processus de deuil prime sur les prescriptions protocolaires. Les vœux des proches peuvent être exprimés via les personnes de confiance du service social. Ils peuvent être conciliés avec les vœux des frères d'armes désirant aussi dire adieu à leur(s) camarade(s). Les règles protocolaires à ce sujet sont actuellement en révision.

La communication de mauvaises nouvelles, le partage de réactions émotionnelles, le conseil et le soutien lors des nombreuses formalités administratives, la rencontre avec le décédé, l'accompagnement du processus de deuil ou éventuellement des traumatismes et du stress doivent être le fait de personnel formé à cette fin. Une coopération intégrée entre les psychologues et les assistants sociaux au sein du service social doit garantir cette intervention professionnelle.

La force terrestre a développé un plan structuré d'action psychosociale. Des officiers sont formés et mis en place dans les grands commandements et les brigades depuis janvier 1998.

Verder is ook een studie over de organisatie van de psycho-sociale steun door de sociale dienst aan de gang. Het opstellen van hernieuwde richtlijnen voor het geval van overlijden nadert zijn voltooiing.

De afbakening van de bevoegdheden tussen de sociale dienst enerzijds en de strijdkrachten anderzijds is tevens momenteel ter studie.

2. Precisering van de militaire aspecten van het toetsingskader

- Elke operatie maakt — zoals in het verleden — het voorwerp uit van een schriftelijk advies van de chef van de generale staf aan de minister van Defensie.

- Het gebruik van geweld moet expliciet toegelaten worden, hetgeen niet alleen de ontrading geloofwaardig, maar ook de onderdrukking van rellen mogelijk maakt. Indien één der partijen haar engagementen niet respecteert, moeten daar duidelijke en directe reacties op volgen, die op voorhand gekend zijn en een ontradend karakter hebben, en tevens de vastberadenheid van de V.N. en van de landen uitdrukken. Deze vastberadenheid moet a priori vastgelegd worden door in het mandaat de belangrijkste potentiële scenario's van de opdracht in te sluiten. Dit houdt in dat de mogelijkheid moet bestaan om de opdracht en de taken aan te passen, om bijkomende militaire middelen toe te kennen, zoals luchtsteun, en dit zelfs zonder het akkoord van de betrokken partijen, of om het ingezette contingent terug te trekken.

- De R.O.E. (rules of engagement) moeten zo opgesteld worden dat een gradatie in de besluitvorming doorheen de verschillende hiërarchische niveaus mogelijk blijft. De verschillende echelons moeten beschikken over hun eigen duidelijke en wel afgelijnde regels op alle niveaus.

- De aangeduide eenheden moeten, vooraleer ze ingeschakeld worden, beschikken over een vastgelegde en afdoende trainingstermijn.

- Als in een bepaald domein of tijdens een bepaalde periode, de internationale steun verstek laat, moet een nationale logistieke steun verzekerd kunnen worden.

- Voor elke opdracht moet de commandostructuur duidelijk gedefinieerd zijn. Het integrale commando blijft steeds nationaal.

- Wil men daadwerkelijk rekening houden met de evolutie op het terrein, dan moet de ontplooiing van een goed geïntegreerd hoofdkwartier zo vlug mogelijk na de politieke beslissing geschieden.

Une étude est en cours concernant l'organisation du soutien psychosocial par le service social. La rédaction de nouvelles directives en cas de décès approche son terme.

La délimitation des compétences entre le service social, d'une part, et les éléments des forces armées, d'autre part, est actuellement à l'étude.

2. Précision des aspects militaires du cadre de référence

- Chaque opération fait — comme par le passé — l'objet d'un avis écrit du chef de l'état-major général au ministre de la Défense nationale.

- Le recours à la force doit être autorisé explicitement, rendant à la fois la dissuasion crédible et la répression des troubles possible. Le non-respect de ces engagements par une des parties, doit entraîner des réactions claires et rapides, connues a priori et dissuasives, en vue de démontrer la volonté d'aboutir de l'O.N.U. et des nations. Cette volonté doit être marquée a priori par la prise en compte dans le mandat, des principaux scénarios possibles dans le déroulement de la mission. Ceci implique la possibilité d'une modification de la mission et des tâches afin de permettre l'attribution de moyens militaires supplémentaires tel l'appui aérien de manière à obtenir le résultat même sans l'accord de l'une ou des parties concernées (Chapitre VII), ou un retrait des troupes.

- Les règles d'engagement doivent être rédigées de manière à permettre une gradation de décision au travers des différents niveaux hiérarchiques. Les différents échelons doivent disposer de leurs propres règles très claires et très précises à tous les niveaux.

- Les unités désignées doivent disposer d'un délai d'entraînement spécifique suffisant avant leur mise en œuvre.

- Il faut pouvoir assurer un appui logistique national dans les domaines, ou pendant les périodes, où un appui international fait défaut.

- La structure de commandement doit être clairement définie pour chaque opération.

- Le déploiement d'un quartier général, bien intégré, rapidement après la prise de décision politique est indispensable si l'on veut tenir compte de l'évolution sur le terrain.

3. De technische voorbereiding en het verloop van de deelname van een Belgisch detachement aan een vredesoperatie

a) Opleiding en training

Om de voorbereidingsperiode van de troepen tot een minimum te herleiden, is het dus belangrijk dat de eenheden te allen tijde opgeleid zijn om een vredesoperatie uit te voeren en vertrouwd zijn met de principes ervan. De inhoud van de opleiding wordt regelmatig herzien aan de hand van rapporten opgesteld door vroegere eenheden. De opleiding voor het vertrek kan derhalve worden toegespitst op de specifieke aspecten van de komende missie en op het opfrissen van de reeds gekende begrippen.

Op basis van ervaring werd een opleidingsprogramma van vier maanden ontwikkeld, dat vervat is in de permanente richtlijnen voor de opleiding en de training bij de landmacht. Elke trainingscyclus, gespreid over twee jaar, voorziet in deze voorbereiding, die nog vervolledigd wordt door een aangepaste training onmiddellijk vóór de inzet. Tijdens deze training worden grondige briefings ingelast waarin de specifieke aspecten van dit soort operaties worden behandeld, zoals bijvoorbeeld informatie over het land van inzet, regels inzake humanitair recht en R.O.E. (rules of engagement). Elke soldaat ontvangt een aide-mémoire met de voor zijn opdracht essentieel geachte informatie.

Noteren we dat deze specifieke vorming, die ook de R.O.E. omvat, slechts kan starten nadat de eenheden aangeduid werden.

Momenteel worden door S.G.R. (Algemene Dienst inlichtingen en veiligheid) briefings gegeven aan het kaderpersoneel dat aan operaties in het buitenland deelneemt.

Aan het kader worden ook in de verschillende fases van hun opleiding, specifieke opleidingsmodules voor vredesondersteunende operaties ingelast.

Voor de officieren vangt deze opleiding aan in de Koninklijke Militaire School met cursussen over U.N.O.-structuren, humanitair recht en onderhandelings technieken, aangevuld met conferenties gegeven door officieren die ervaring hebben met dit soort operaties. Tijdens hun verdere opleiding in de respectievelijke wapenscholen en het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie wordt deze specifieke vorming verder gezet.

De onderofficieren genieten van een specifieke vorming voor vredesondersteunende operaties in hun wapenscholen. De opleidingen in de wapenscholen verlopen in volledige synergie tussen de verschillende echelons.

3. La préparation technique et le déroulement de la participation d'un détachement belge à une opération de la paix

a) Instruction et entraînement

Afin de réduire au maximum le délai nécessaire pour la préparation des troupes, il importe donc que les unités soient en tout temps entraînées à effectuer des opérations de maintien de la paix et en connaissent les principes. Le contenu de cet entraînement est régulièrement revu en fonction de l'analyse des rapports des unités précédemment engagées. La formation avant le départ pourra alors se concentrer sur les aspects spécifiques de la mission future et à une révision des concepts déjà connus.

Sur base de l'expérience un programme d'instruction de quatre mois a été mis sur pied. Il est repris dans les directives permanentes d'instruction et entraînement au sein de la force terrestre. Chaque cycle d'entraînement, réparti sur deux années, comprend cette préparation. Celle-ci est encore complétée par un entraînement adapté immédiatement avant le déploiement. Pendant cet entraînement des briefings approfondis sont inclus où les aspects spécifiques de cette sorte d'opération sont traités comme, par exemple, une information sur le pays, les règles de droit humanitaire et les R.O.E. (rules of engagement). Chaque soldat reçoit un aide-mémoire où sont reprises les informations estimées essentielles concernant sa mission.

Notons cependant que cette formation spécifique, qui comprendra les R.O.E., ne pourra commencer que dès que les unités auront été désignées.

Actuellement le S.G.R. (Service général de renseignements) donne des briefings aux cadres qui participent à des opérations à l'étranger.

À différentes phases de leur instruction, le cadre est formé, durant des modules spécifiques d'instruction, aux opérations de maintien de la paix.

Pour les officiers, cette instruction débute à l'École royale militaire par les cours de formation aux structures de l'O.N.U., de droit humanitaire et de techniques de négociation. Cette instruction est complétée par des conférences d'officiers ayant eu une expérience dans ce type d'opérations. Pendant leur formation avancée, dans leurs écoles d'armes respectives et à l'Institut royal supérieur de défense, cette instruction spécifique se poursuit.

Les sous-officiers profitent d'une formation particulière pour les opérations de maintien de la paix dans leurs écoles d'armes. L'instruction dans ces écoles se fait en synergie complète avec les différents échelons.

Voor de training tot specifieke opdrachten werden in Aarlen en Leopoldsborg specifieke trainingsinstallaties opgericht.

Om zeker te zijn dat het mandaat en de regels door iedereen begrepen en eigen gemaakt worden, hanteren de strijdkrachten verschillende instructievormen, zoals uiteenzettingen gestaafd door talrijke voorbeelden en veelvuldige oefeningen die herhaling en controle van de aan te brengen leerstof toelaten. Deze familiarisatie gebeurt tijdens de instructiefase en de specifieke trainingsperiode.

De V.N.-procedures op logistiek, administratief en financieel vlak zijn gestandariseerd en behoeven slechts enkele kleine aanpassingen voor een bepaalde operatie. Ze worden, onafhankelijk van het al dan niet deelnemen aan operaties, aangeleerd. Instructeurs en het betrokken personeel van de generale staf volgen regelmatig specifieke opleidingen in Scandinavische en Canadese vormingscentra. Sinds 1995 krijgt het sleutelpersoneel van een detachement dat deelneemt aan een V.N.-operatie bij elke aflossing een tweedaagse specifieke opleiding over de administratieve en logistieke procedures binnen de V.N. Daarenboven werd er een nationale structuur opgericht. Ze bestaat uit specialisten die zowel in het operatiegebied ingezet worden, als bij de Belgische vertegenwoordiging bij de U.N.O.

b) Opstelling

Het verspreiden of centraliseren van de kantonneringen is een keuze die dient te worden gemaakt op basis van verschillende beoordelingsfactoren. Om er enkele aan te halen: de veiligheid van de eigen troepen, de dreiging, maar ook het imago dat men wil uitstralen tegenover de bevolking (visibiliteit).

Voorbeelden van de mogelijke gevolgen van een centralisering van de kantonneringen zijn: de aanslag in Libanon tegen het U.S. contingent met een paar honderd doden, of de aanval met een S.C.U.D. raket door Irak op een U.S. kantonnement in Qatar tijdens de Golfoorlog met als gevolg enkele tientallen doden.

Indien om operationele redenen de kantonneringen verspreid worden moet op zijn minst een hergroeperingsplan voorzien worden. Dit houdt evenwel in dat men moet beschikken over een infrastructuur die een dergelijke hergroepering toelaat.

c) Uitrusting

Inzake communicatiematerieel werden de nieuwe B.A.M.S.-radio's tot op het laagste echelon verdeeld. Het nieuwe materiaal is het modernste waarover de landmacht momenteel beschikt. Daarbij nog zijn er

Pour l'entraînement à des missions spécifiques, des installations spéciales ont été érigées à Arlon et à Bourg-Leopold.

Afin de s'assurer que le mandat et les règles d'engagement soient compris et assimilés par tous, les forces armées appliquent différentes formes d'instruction telles que l'illustration d'exposés par de nombreux exemples, la répétition et le contrôle de la parfaite assimilation de la matière par les participants au travers d'exercices. Cette familiarisation se réalise pendant la phase d'instruction et d'entraînement spécifique.

Les procédures O.N.U. dans les domaines logistique, administratif et financier sont standards et ne nécessitent que quelques adaptations mineures pour une opération particulière. Elles sont enseignées indépendamment de la participation à une opération ou non. Des instructeurs et le personnel concerné de l'état-major général suivent régulièrement des formations particulières dans des centres de formation scandinaves et canadiens. Depuis 1995, le personnel clé d'un détachement participant à une opération O.N.U. bénéficie d'une formation spécifique de deux jours lors de chaque relève sur les procédures administratives et logistiques de l'O.N.U. De plus, une structure nationale a été mise en place. Elle est composée de spécialistes tant dans le théâtre d'opération qu'auprès de la mission belge à l'O.N.U.

b) Mise en place

La dispersion ou le centralisation des cantonnements est un choix qui doit se faire sur base de différents facteurs d'appréciation. Pour n'en citer que quelques uns: la sécurité des propres troupes, la menace, mais aussi l'image qu'il convient de transmettre à la population (visibilité).

Des exemples des conséquences liées à une centralisation des cantonnements sont: l'attaque sur le contingent U.S. au Liban qui a fait une centaine de morts ou encore l'attaque avec un missile S.C.U.D. sur un cantonnement U.S. au Qatar durant la guerre du Golfe ayant causé la mort de plusieurs dizaine de personnes.

Ce qu'il faut au minimum prévoir, lorsque les cantonnements sont dispersés pour des raisons opérationnelles, est un plan de regroupement. Ceci implique qu'il faut aussi disposer d'une infrastructure qui permette un tel regroupement.

c) Équipement

En ce qui concerne le matériel de communication, les nouvelles radios B.A.M.S. sont distribuées jusqu'aux niveaux les plus bas. Le nouveau matériel est le plus moderne dont la force terrestre dispose

nieuwe middelen in aankoop om de strategische communicaties te verbeteren.

d) Evacuatieplan

Een van de eerste militaire taken van een detachement in operaties is het uitwerken van een evacuatieplan en een « worst case » scenario op het niveau van de eenheid.

Men moet aan het commando ter plaatse de zorg laten om zelf te bepalen in hoeverre het evacuatieplan en de « worst case » reacties dienen geoefend te worden. Het is inderdaad beter dat deze plannen niet gekend zijn door de partijen. Elke « repetitie » zou hen nuttige informatie kunnen verschaffen die tegen de vredesmacht kan gebruikt worden.

Er zal nochtans overgegaan worden tot het oefenen van geëigende gevechtsdrills tot op het laagste niveau.

Binnen de beperkingen van het mandaat voor de vredesondersteunende operaties kan men alleen plannen opstellen voor het ontzetten van de eigen troepen. De volgende basishypotheses dienen hierbij te worden toegepast: ontzetting van eigen troepen, hergroepering, versterking of evacuatie.

4. Het verzamelen en het analyseren van inlichtingen

De werking van de Algemene Dienst inlichtingen en veiligheid (S.G.R.)

Op nationaal vlak heeft de regering een wetsontwerp op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ingediend dat moet toelaten de samenwerking tussen de militaire veiligheidsdienst en de Staatsveiligheid te optimaliseren. Dit wetsontwerp, dat reeds in de de Kamer werd goedgekeurd, zal een betere werking van de S.G.R. mogelijk maken.

Met de Staatsveiligheid werd in dit kader een samenwerkingsprotocol uitgewerkt dat door de bevoegde voogdijministers werd ondertekend in 1997 en dat reeds volop in uitvoering is.

De militaire inlichtingendienst (S.G.R.) is in volle hervorming. Er zijn zowel kwantitatieve als kwalitatieve inspanningen gedaan op personeelsgebied als op gebied van de interne werkprocedures. Zo is de informatisering van S.G.R. in volle ontwikkeling. De beveiligde telecommunicatie met partnerlanden wordt verbeterd en de toegang tot publieke informatiebronnen vergemakkelijkt. De analysecapaciteit werd vergroot door het aanwerven van bijkomende analisten. De contacten met het ministerie van Buitenlandse Zaken werden verbeterd door periodieke samenkomsten van analisten van S.G.R. met experts van Buitenlandse Zaken. Internationaal werd de

actueel. De plus de nouveaux moyens sont en cours d'acquisition pour améliorer les communications stratégiques.

d) Plan d'évacuation

Une des premières tâches militaires d'un détachement en opération est de prévoir un plan d'évacuation et un scénario « worst case » au niveau de l'unité.

Il faut laisser au commandant sur place le soin de déterminer dans quelle mesure ce plan d'évacuation et les réactions à un « worst case » doivent être exercés. En effet, il vaut mieux que ces plans ne soient pas connus des parties. Toute « répétition » pourrait leur fournir des informations utiles au cas où elles prépareraient un mauvais coup.

Il sera néanmoins procédé à l'exercice des drills de combat appropriés jusqu'au niveau le plus bas.

Dans les limites du mandat pour des opérations de maintien de la paix on ne peut planifier que pour le dégagement de ses propres troupes. Les hypothèses de base suivantes sont à considérer dans ce cas: dégagement de ses propres troupes, regroupement, renforcement ou évacuation.

4. La collecte et l'analyse des renseignements

Le fonctionnement du Service de renseignements et de sécurité (S.G.R.)

Au plan national, le Gouvernement a déposé un projet de loi sur les services de renseignements et de sécurité qui doit permettre d'optimiser la coopération entre le service de renseignement militaire et la Sûreté de l'État. Ce projet de loi, qui a été approuvé par la Chambre, permettra un meilleur fonctionnement du S.G.R.

Dans ce cadre, un protocole d'accord de coopération signé en 1997 par les ministres de tutelle compétents a été conclu avec la Sûreté de l'État et est déjà mis en œuvre.

Le service de renseignement militaire (S.G.R.) est en pleine réforme. Des efforts tant quantitatifs que qualitatifs ont été effectués sur le plan du personnel comme sur le plan des méthodes de travail internes. L'informatisation du S.G.R. est ainsi en plein développement. Les télécommunications sécurisées avec les partenaires étrangers sont améliorées et l'accès aux sources d'informations publiques facilité. La capacité d'analyse est augmentée par le recrutement d'analystes supplémentaires. Les contacts avec le ministère des Affaires étrangères sont améliorés par la tenue de réunions périodiques des analystes du S.G.R. et des experts des Affaires étrangères. La collaboration

samenwerking geïntensifieerd door bilaterale en multilaterale contacten en een intensieve samenwerking met onder meer «Partnership for Peace»-landen.

Er wordt gewerkt aan het verbeteren van het statuut van de analisten om een grotere stabiliteit en een betere expertise mogelijk te maken. Voor het omzetten van de evaluaties van informatie in concrete, coherente en direct bruikbare aanbevelingen voor besluitvormers zullen de officieren een gepaste vorming krijgen. Er wordt gezocht naar de meest rendabele formule voor de specifieke opleiding van inlichtingsofficieren en voor het verzekeren van carrièremogelijkheden in deze branche. Tevens wordt bestudeerd om mobiele ploegen te vormen die een meer directe steun kunnen leveren op het terrein. Op het vlak van de feedback tussen S.G.R. en de verantwoordelijke commandanten voor operaties op het terrein worden, in samenspraak met het Operatiecentrum, voor elke concrete operatie soepele procedures uitgewerkt.

Op vlak van de inlichtingen, heeft de landmacht in Leopoldsburg een opleidingscentrum voor inlichtingsofficieren gecreëerd. Hierdoor kunnen voor vredesondersteunende operaties inlichtingscellen worden opgericht in de eenheden die met opdracht worden gestuurd. De officieren en onderofficieren van de luchtmacht zijn gevormd in het kader van het «Mission Support Center» enkel in de functie inlichtingen en voeren normaal gezien deze functie gedurende hun ganse militaire loopbaan uit.

5. De werking van het operatiecentrum

De detailstructuur van het operatiecentrum blijft gebonden aan het type en aan het aantal aan gang zijnde operaties.

De aanschaf van een prototype informaticasysteem is voorzien voor 1998. Het personeel dat met dat systeem zal werken, zal instaan voor de definiëring van de eindconfiguratie van dit systeem dat in 1999 of 2000 geïnstalleerd zal worden. Twee zalen met gelijkwaardige capaciteiten worden voorzien teneinde terzelfdertijd twee onderscheiden operaties te kunnen uitvoeren. Wat de externe communicaties betreft, zal er in 1998 een systeem in werking gesteld worden dat geclassificeerde verbindingen met diverse organismen mogelijk maakt.

Andere verbeteringen inzake communicaties zijn aan de gang of moeten nog doorgevoerd worden. Het gaat hier om een continu proces van updating van zowel informatica als van communicatiemiddelen.

De strijdkrachten zijn zeer nauw betrokken bij de voorbereiding en de planning van de operaties. De deelname van vertegenwoordigers van de verschillende staven en van het I.T.C. (Inter Territoriaal Commando) aan de dagelijkse coördinatievergaderingen verzekert hun betrokkenheid in het beslissings-

internationale est intensifiée par des contacts bilatéraux et multilatéraux et par une coopération intensive avec, entre autres, des pays «Partnership for Peace».

Une revalorisation du statut des analystes est en préparation afin de permettre une plus grande stabilité et une meilleure acquisition de l'expertise nécessaire. Les officiers recevront une formation appropriée afin de leur permettre de transformer l'évaluation des informations en recommandations concrètes, cohérentes et directement utilisables pour les décideurs. La formule la plus rentable est recherchée pour la formation spécifique des officiers de renseignement et pour leur garantir des perspectives de carrière dans cette branche. En même temps, la création d'équipes mobiles est étudiée. Celles-ci fourniraient un appui plus direct sur le terrain. Sur le plan du «feedback» entre le S.G.R. et les commandants responsables d'opérations sur le terrain, des procédures souples sont élaborées pour chaque opération concrète en collaboration avec le Centre Opérations.

Dans le domaine des renseignements, la force terrestre a créé à Bourg-Léopold un centre d'instruction pour les officiers de renseignement. Ainsi des cellules de renseignement peuvent être mises en place avec les unités envoyées en mission pour des opérations de maintien de la paix. Les officiers et sous-officiers de la force aérienne sont formés au sein du «Mission Support Center» dans la fonction de renseignement uniquement et exécutent cette fonction durant toute leur carrière militaire.

5. Le fonctionnement du Centre Opérations

La structure détaillée du centre d'opérations reste liée au type et au nombre d'opérations en cours.

L'acquisition d'un système informatique prototype est prévue en 1998. Le personnel travaillant sur ce système pourra compléter la définition de la configuration définitive qui sera installée en 1999 ou 2000. Deux salles à capacités équivalentes sont prévues afin de pouvoir mener deux opérations distinctes de manière simultanée. En matière de communications externes, un système sera mis en œuvre en 1998 qui permettra des liaisons classifiées, directes et informatiques vers divers organismes.

D'autres améliorations en matière de communications sont en cours ou doivent encore être entreprises. Il s'agit ici d'un processus continu d'améliorations de l'informatique et des communications.

Les forces sont impliquées de manière très étroite à la préparation et au planning des opérations. La participation de représentants des états-majors de forces et de l'I.T.C. (Commandement territorial interforces) aux réunions quotidiennes de coordination assure leur implication dans le processus décisionnel. La

proces. Het paraat stellen van de strijdkrachten is en blijft een verantwoordelijkheid van de stafchefs.

De staat kan zich niet mengen in de bijzonderheden in het commando van een contingent, maar een gemandateerd officier vertegenwoordigt de chef van de generale staf bij de Force Commander en vergewist er zich van, evenwel mits naleving van het principe van de eenheid van bevel, dat de opdracht van onze troepen binnen de door de regering bepaalde grenzen blijft en dat ze in overeenstemming is met de nationale wetgeving.

6. De samenwerking tussen het departement Landsverdediging en de generale staf van de krijgsmacht

De verslagen van de dagelijkse vergadering van de chef van de generale staf worden zo snel mogelijk naar het kabinet van de minister van Landsverdediging gestuurd. Een lid van het kabinet van de minister woont op vrijdag de wekelijkse synthesevergadering bij.

7. Participatie van afgevaardigden van Buitenlandse Zaken aan vergaderingen op de Generale Staf

Afgevaardigden van Buitenlandse Zaken kunnen deelnemen aan vergaderingen betreffende operaties op de Generale Staf. Er wordt een bureau voorzien in het Operatiecentrum die de afgevaardigden van andere ministeries toelaat om er te werken in de hoedanigheid van verbindingsofficier.

8. De selectie van officieren in het kader van de V.N.-operaties

De selectie van officieren op basis van hun professionele vaardigheden zou moeten doorgetrokken worden naar de andere categorieën van militairen die een verbindingstaak vervullen op internationale staven.

Het is belangrijk dat de «Force Commander» enkele functies kan voorbehouden voor officieren van zijn nationaliteit.

De functies die uitgeoefend worden binnen de V.N., de N.A.V.O. en andere internationale organismen zijn even waardevol voor de ervaring die een officier kan opdoen in het verloop van zijn of haar carrière, als de functies op de nationale staven.

9. De evaluatie van de operaties door de militaire autoriteiten

De eindevaluatie van de operatie « Green Stream » werd uitgevoerd in samenwerking met alle krijgsmachtdelen tot op het echelon brigade of het equiva-

mise en condition des forces reste une responsabilité de leur chef d'état-major.

La nation ne peut pas s'immiscer dans les détails du commandement du contingent mais un officier dûment mandaté représente le chef d'état-major général auprès du Force Commander et s'assure, tout en respectant la délégation d'autorité vers le commandant sur place conformément au principe essentiel d'unité de commandement, que les missions confiées à nos troupes restent dans les limites fixées par le Gouvernement et sont en accord avec la législation nationale.

6. La coordination entre le département de la Défense nationale et l'état-major général de l'armée

Les rapports de la réunion quotidienne du chef de l'état-major général sont transmis dans les meilleurs délais au cabinet du ministre de la Défense nationale. Un membre du cabinet du ministre assiste à la réunion de synthèse du vendredi.

7. Participation de délégués des Affaires étrangères aux réunions à l'État-major général

Des délégués des Affaires étrangères peuvent participer aux réunions à l'État-major général ayant trait aux opérations. Un bureau est réservé au Centre d'opérations pour permettre à des délégués d'autres ministères d'y travailler en tant qu'officiers de liaison.

8. La sélection des officiers à engager dans le cadre des opérations de l'O.N.U.

La sélection des officiers sur la base de leur compétence professionnelle devrait être étendue aux autres catégories de personnel militaire employé dans les états-majors internationaux dans des fonctions de liaison.

Il est important aussi que le «Force Commander» puisse réserver certaines fonctions pour des officiers de sa nationalité.

Les fonctions exercées au sein de l'O.N.U., de l'O.T.A.N. ou de tout autre organisme international contribuent au même titre que des fonctions dans des états-majors nationaux à l'expérience que doit acquérir un officier durant sa carrière.

9. L'évaluation des opérations par les autorités militaires

L'évaluation de fin d'opération « Green Stream » a été exécutée en impliquant toutes les forces concernées jusqu'au niveau brigade ou équivalent. Les

lent ervan. De daaruit getrokken lessen werden verwerkt in het nieuw ontwerp van generiek plan voor dit type operaties. Deze werkwijze werd bij elke terugkeer van een detachement uit ex-Joegoslavië toegepast en er zal een globaal evaluatierapport opgesteld worden bij het einde van de operatie in haar geheel.

B. BUITENLANDSE ZAKEN

1. België heeft zijn ervaring opgedaan in verschillende vredesoperaties zoals die in Somalië, Rwanda en ex-Joegoslavië, concreet kunnen aanwenden bij de U.N.T.A.E.S.-operatie in Oost-Slavonië, waar ons land, net zoals in Rwanda, het leidende contingent en zelfs het commando heeft geleverd. Van bij de opbouw van deze vredesmacht is onze speciale aandacht uitgegaan naar de volgende vijf elementen die als voorwaarden hebben gefungeerd bij het nemen van onze beslissing tot deelname in U.N.T.A.E.S.:

— het aantal troepen en de ingezette middelen stemden overeen met het mandaat;

— wij hebben geijverd voor een realistisch mandaat, waarbij onder meer de medewerking van de partijen werd verzekerd en een duidelijke scheiding werd doorgevoerd tussen militaire en politietaken;

— onder verwijzing naar hoofdstuk VII van het VN-handvest, hebben wij de veiligheid en bewegingsvrijheid van de troepen duidelijk ingeschreven in de mandaatsresolutie;

— door zijn diplomatieke inspanningen heeft België verder een effectieve erkenning kunnen verzekeren van de band tussen I.F.O.R./S.F.O.R. in Bosnië en U.N.T.A.E.S. in Kroatië. Deze kwam tot stand door de N.A.V.O.-garantie om luchtsteun en hulp bij een eventuele noodevacuatie te verzekeren;

— tenslotte werd er een duidelijke band gelegd tussen de vereiste samenwerking van de partijen en een programma voor economische reconstructie van het gebied.

Op binnenlands vlak kan zonder twijfel gesteld worden dat er in dit dossier een zeer goede samenwerking bestaat tussen de verschillende betrokken departementen, in het bijzonder Buitenlandse Zaken en Landsverdediging (zie onder punt 2). De overlegmechanismen en reflexen die nu, mede naar aanleiding van dit dossier gegroeid zijn, zullen zonder twijfel in de toekomst ook bijdragen tot een vlotte samenwerking. Ook met het Parlement bestond (en bestaat) tot op heden een nauwe dialoog over U.N.T.A.E.S. Zowel de minister van Buitenlandse Zaken als de minister van Defensie hebben eraan gehouden het Parlement periodiek en integraal te briefen over de U.N.T.A.E.S.-operatie. De samenwerking tussen regering en Parlement heeft op uitstekende wijze

leçons ont été incorporées dans le nouveau projet de plan générique pour ce type d'opération. Cette approche a été appliquée au retour de chaque détachement de l'ex-Yougoslavie et un rapport d'évaluation d'ensemble sera établi en fin d'opération.

B. AFFAIRES ÉTRANGÈRES

1. Lors de l'opération A.T.N.U.S.O. en Slavonie orientale, la Belgique a pu mettre à profit l'expérience qu'elle avait accumulée durant les diverses opérations de maintien de la paix en Somalie, au Rwanda et en ex-Yougoslavie. Tout comme c'était le cas au Rwanda, la Belgique a fourni en Slavonie orientale le contingent principal et même le commandement. Dès la mise sur pied de cette force de maintien de la paix, notre pays a concentré son attention sur les cinq éléments suivants qui ont formé les conditions à prendre en compte dans notre prise de décision en ce qui concerne la participation à A.T.N.U.S.O.:

— le contingent et l'importance des moyens mis à sa disposition étaient conformes au mandat;

— nous avons œuvré pour un mandat réaliste, qui assurait, entre autres, la coopération des parties et introduisait une séparation très nette entre les tâches militaires et les tâches policières;

— nous référant au chapitre VII de la Charte de l'O.N.U., nous avons inscrit clairement la sécurité et la liberté de mouvement des troupes dans la résolution sur le mandat;

— par ses efforts diplomatiques, la Belgique a pu assurer une reconnaissance effective des liens entre les I.F.O.R./S.F.O.R. en Bosnie et l'A.T.N.U.S.O. en Croatie. Ces liens se sont matérialisés dans la garantie du support aérien de l'O.T.A.N. et de son assistance dans l'éventualité d'une évacuation d'urgence;

— enfin, un programme pour la reconstruction du territoire a été lié à l'exigence de la coopération entre les parties.

Sur le plan interne, on peut sans aucun doute affirmer qu'il existe une bonne collaboration entre les différents départements concernés par ce dossier, en particulier les Affaires étrangères et la Défense nationale (voir point 2 ci-dessous). Les mécanismes de concertation et les réflexes qui, aujourd'hui, se sont développés notamment à travers l'expérience de ce dossier, contribueront assurément, à l'avenir, à une collaboration efficace. Également en ce qui concerne le Parlement, s'est poursuivi jusqu'à présent un riche dialogue sur l'opération A.T.N.U.S.O. Tant le ministre des Affaires étrangères que le ministre de la Défense nationale ont tenu, périodiquement et intégralement, à faire rapport au Parlement sur l'opération A.T.N.U.S.O. La coopération entre le

bijgedragen tot de consensus welke zich van bij het begin, over de partijgrenzen heen, heeft gemanifesteerd in dit dossier.

2. De coördinatie tussen de verschillende departementen werd versterkt en gesystematiseerd. Op het ministerie van Buitenlandse Zaken hebben iedere week twee afzonderlijke bijeenkomsten plaats. Eén specifiek over Afrika, de andere over aangelegenheden met betrekking tot voormalig Joegoslavië. Aan voornoemde vergaderingen neemt een vertegenwoordiger deel van het kabinet van de eerste minister, de kabinetten en administraties van Buitenlandse Zaken, Defensie, en Ontwikkelingssamenwerking, en van de generale staf.

Naast de informatie-uitwisseling hebben deze bijeenkomsten ook tot doel de positiebepalingen, acties, of initiatieven uit te werken en deze uit te voeren. Indien nodig kan deze formule toegepast worden voor overleg rond andere operaties.

Het weze ook aangestipt dat maandelijks op het ministerie van Buitenlandse Zaken een werkvergadering over Centraal-Afrika plaats vindt tussen het kabinet en de administratie van Buitenlandse Zaken en de Algemene Inlichtingendiensten van het leger.

De frequentie van alle voornoemde vergaderingen kan, naargelang de omstandigheden, worden verhoogd. Dit was o.m. het geval tijdens de Kivu-crisis waar vanaf november 1996 dagelijkse bijeenkomsten plaatsvonden gedurende meerdere weken. Tevens was er een verhoogde frequentie gedurende operatie «Green Stream» (maart-mei 1997). De ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie hebben zelf de vergaderingen voorgezeten voorafgaand aan de beslissing tot het uitschakelen en repositioneren van een detachement paracommando's te Congo-Brazzaville.

De mogelijkheid wordt onderzocht om een cel op te richten belast met het bevorderen van de coördinatie van de inlichtingendiensten.

3. In het kader van de herstructurering van het ministerie van Buitenlandse Zaken die vanaf september 1997 van kracht werd, is er op toegezien dat men zou beschikken over een dienst die uitsluitend op Centraal-Afrika is gericht. Deze dienst hangt in de nieuwe structuur direct af van de directeur-generaal bevoegd voor de multilaterale politieke betrekkingen en de thematische vraagstukken.

De politieke dimensie van onze relaties met Centraal-Afrika is immers van overwegend belang en onze acties in het kader van internationale organisaties zoals de Europese Unie, de W.E.U. of de Verenigde Naties zijn een belangrijk instrument in ons beleid ten aanzien van deze regio.

Deze dienst is bovendien bevoegd voor de thematische vraagstukken van conflictpreventie en oplossing

Gouvernement et le Parlement a contribué de façon excellente au consensus qui, dès le départ, s'est manifesté dans ce dossier, au-delà des clivages des partis.

2. La coordination entre les divers départements ministériels a été renforcée et systématisée. Ainsi ont lieu, chaque semaine, au ministère des Affaires étrangères, deux réunions distinctes, l'une spécifiquement sur l'Afrique, et l'autre sur l'ex-Yougoslavie. À ces réunions prennent part un représentant du cabinet du Premier ministre, des cabinets et administrations des Affaires étrangères, de la Défense et de la Coopération au développement, ainsi qu'un représentant de l'état-major général.

Ces réunions, outre l'échange d'information, ont également pour but d'élaborer les prises de position, les actions ou initiatives, et de les mettre en œuvre. Si nécessaire, cette formule peut être adaptée pour la concertation sur d'autres opérations.

À noter également que, chaque mois, une réunion de travail sur l'Afrique centrale se tient au ministère des Affaires étrangères entre le cabinet et l'administration des Affaires étrangères et les Services généraux de renseignements de l'armée.

La fréquence de toutes les réunions mentionnées supra, peut, si les circonstances l'exigent, être accrue, ce qui fut, entre autres, le cas pendant la crise du Kivu où, dès novembre 1996 et pendant plusieurs semaines, les réunions se tinrent sur une base quotidienne. La fréquence des réunions s'est également accrue durant l'opération «Green Stream» (mars-mai 1997). Les ministres des Affaires étrangères et de la Défense ont même présidé en personne les réunions, au cours desquelles a été la décision d'envoyer et de repositionner un détachement de paracommandos au Congo-Brazzaville.

La possibilité est étudiée de mettre en place une cellule chargée d'améliorer la coordination des services de renseignement.

3. Dans le cadre de la restructuration du ministère des Affaires étrangères, qui est entrée en vigueur en septembre dernier, on a veillé à pouvoir disposer d'un service chargé exclusivement de l'Afrique centrale. Dans la nouvelle structure, ce service dépend directement du directeur général chargé des relations politiques multilatérales et des questions thématiques.

La dimension politique de nos relations avec l'Afrique centrale revêt en effet une importance prépondérante et nos actions dans le cadre d'organisations internationales telles que l'Union européenne, l'U.E.O. ou les Nations unies, constituent un instrument important au service de notre politique en Afrique centrale.

Ce service est, de surcroît, compétent pour les questions thématiques portant sur la prévention des

van conflicten, die een niet te verwaarlozen onderdeel uitmaken van de problematiek van Centraal-Afrika. Deze dienst telt heden vijf ambtenaren van niveau 1.

4. Het uitbouwen van de Afrikaanse capaciteit tot vredeshandhaving en preventieve diplomatie is één der doelstellingen van het Belgische Afrikabeleid.

België is voorstander van een grotere rol van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid wat de politieke besluitvorming inzake preventieve diplomatie en vredeshandhaving en de coördinatie inzake preventieve diplomatie betreft. België geeft hiertoe steun zowel in een bilateraal, als een Europees en multilateraal kader. Hieronder volgt een opsomming van initiatieven ter zake:

- In 1994 rustte België een compagnie van Malawi uit om deel te nemen aan de V.N.-missie U.N.A.M.I.R. II in Rwanda.

- In 1995 steunde België logistiek en materieel de ontplooiing door de O.A.E. van Afrikaanse militaire waarnemers in Burundi (M.I.O.B.) (2 miljoen dollar).

- In 1996 stelde België 5,6 miljoen frank ter beschikking van de O.A.E. ten behoeve van initiatieven in het Gebied van de Grote Meren, evenals 2,8 miljoen frank ter delging van de werkingskosten van de mediator voor Burundi, voormalig president van Tanzania Julius Nyerere.

Ook in 1996, besliste de regering bij het uitbreken van de oorlog in Oost-Congo om 300 miljoen frank bij te dragen tot een V.N.-Trust Fund, mocht tot een V.N.-vredesmissie besloten worden. België had hierbij te kennen gegeven dat deze steun bij voorkeur een Afrikaanse inbreng ten goede moest komen. In datzelfde jaar werd een Belgische bijdrage van 30 miljoen frank aan het V.N.-Centrum voor mensenrechten toegekend voor het uitsturen van waarnemers naar Rwanda en Burundi.

- In 1997 stelde België 60 miljoen frank ter beschikking van Burkina Faso voor uitrusting van een bataljon dat in Liberia zou ingezet worden in het kader van de versterking en de uitbreiding qua samenstelling van ECOMOG op het moment van een stroomversnelling in het vredesproces en van presidents- en parlementsverkiezingen. Daarbij komt nog een bijdrage van 100 miljoen frank aan UNHCR voor de regio van de Grote Meren en 200 miljoen frank voor de operatie « Green Stream ». In 1997 heeft België 2,5 miljoen frank bijgedragen voor een door V.N. gecoördineerd humanitair bijstandsfonds in Congo-Brazzaville, 5,250 miljoen frank voor een V.N.-informatienetwerk voor de regio van de Grote Meren, 3 miljoen frank voor de V.N.-Onderzoekscommissie naar de aantijgingen van ernstige mensenrechten-

conflits et la résolution de conflits, lesquelles forment une part non négligeable de la problématique de l'Afrique centrale. Ce service compte aujourd'hui cinq fonctionnaires de niveau 1.

4. Le développement de la capacité de l'Afrique à assumer le maintien de la paix et la diplomatie préventive, est un des objectifs de la politique africaine de la Belgique.

La Belgique est favorable à un rôle plus important de l'Organisation de l'Unité africaine en matière de prise de décision politique quant à la diplomatie préventive et en matière de maintien de la paix et de coordination de la diplomatie préventive. À cet effet, la Belgique apporte son soutien tant sur le plan bilatéral que dans un cadre européen et multilatéral. Les initiatives suivantes ont été prises en la matière:

- En 1994, la Belgique a équipé une compagnie du Malawi devant participer à la mission O.N.U. U.N.A.M.I.R. II au Rwanda.

- En 1995, la Belgique a soutenu en logistique et matériel le déploiement par l'O.U.A. de militaires africains observateurs au Burundi (M.I.O.B.) (2 millions de dollars).

- En 1996, la Belgique a mis 5,6 millions de francs à la disposition de l'O.U.A. au profit d'initiatives dans la région des Grands Lacs, ainsi que 2,8 millions de francs pour financer les frais de fonctionnement de la mission du médiateur au Burundi, l'ancien président de la Tanzanie Julius Nyerere.

En 1996 également, le Gouvernement décidait, au début de la guerre dans l'Est du Congo, de contribuer pour 300 millions de francs au Trust Fund des Nations unies pour le cas où une mission de maintien de la paix serait décidée. La Belgique avait manifesté son souhait que ce soutien bénéficie de préférence à l'apport africain. La même année, le Centre pour les droits de l'homme des Nations unies reçut une contribution belge s'élevant à 30 millions de francs pour l'envoi d'observateurs au Rwanda et au Burundi.

- En 1997, la Belgique mit 60 millions de francs à la disposition du Burkina Faso pour l'équipement d'un bataillon qui serait déployé au Liberia dans le cadre du renforcement et de l'extension d'ECOMOG, et ce à un moment où le processus de paix, tout comme les élections présidentielles et parlementaires, connaissaient une accélération. À cela s'ajoutent une contribution de 100 millions de francs à l'H.C.R. des Nations unies pour financer ses opérations dans la région des Grands Lacs, ainsi qu'une somme de 200 millions de francs consacrée à l'opération « Green Stream ». En 1997, 2,5 millions de francs sont allés à un fonds d'assistance humanitaire coordonnée par l'O.N.U. au Congo-Brazzaville, 5,25 millions de francs à un réseau d'information de l'O.N.U. pour la région des Grands Lacs, 3 millions de francs à la

schendingen in Oost-Congo, 5 miljoen frank in het Vredesfonds van de O.A.E., en 4 miljoen frank voor een pacificatie-project in Soedan van de Intergovernmental Authority on Development (I.G.A.D.).

In de internationale politieke besluitvorming heeft België zich ook ingezet om het onderwerp op de internationale agenda te plaatsen en voortgang te doen boeken. België was één der Lid-Staten die het thema inleidden op Europees vlak met als zichtbare gevolgen de conclusies van 4 december 1995 die door de Unie werden aangenomen en het Gemeenschappelijk Standpunt van 2 juni 1997. Op dit ogenblik finaliseert de Europese Unie een project tot het verbeteren van de communicatiecapaciteit van het «early warning system» van de O.A.E.

Voor België was het belangrijk dat de politieke aandacht en de bereidheid tot financiële en materiële ondersteuning van het hoofdzakelijk politieke luik preventieve diplomatie, ook een vertaling kreeg op het vlak van vredeshandhaving. Tijdens het Belgisch W.E.U.-voorzitterschap werd een dergelijk programma met nadruk op het trainen van Afrikaanse trainers in P.K.O. (peacekeeping operation)-technieken actief bepleit en voorbereid. Zowel omwille van institutionele redenen, met name de band tussen W.E.U. en E.U., als van onenigheid over de effectieve W.E.U.-aanwezigheid en -visibiliteit op het terrein, kon dit Belgische initiatief tot op heden niet met succes afgerond worden.

België was van bij de aanvang betrokken bij een Amerikaans initiatief tot donorcoördinatie, en belegde in januari 1996 de tweede conferentie in een reeks van drie (Washington in 1995 en Brussel en Madrid in 1996). De O.A.E. was, op Belgisch voorstel, vanaf de tweede conferentie bij de werkzaamheden betrokken. Deze conferenties, waaraan individuele Afrikaanse landen niet deelnamen, gaven voornamelijk meer inzicht in de ganse problematiek van het versterken van de Afrikaanse P.K.O.-capaciteit.

In de loop van 1997 kreeg, onder de hoede van de Verenigde Staten, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, geleidelijk een structuur vorm waarbij VN, O.A.E., potentiële donoren en alle geïnteresseerde Afrikaanse landen betrokken zijn. Het initiatief sluit aan bij de inspanningen van het V.N.-systeem en heeft een opening naar de O.A.E. toe. Het beoogt zowel donorcoördinatie als rechtstreekse betrokkenheid van de Afrikaanse landen.

Bovendien voorziet dit initiatief in standaardisering van materieel (telecommunicatie) en procedures, en in het geven van P.K.O.-trainingen aan behoorlijk

Commission d'enquête créée par l'O.N.U. pour examiner les allégations de sérieuses violations des droits de l'homme dans l'Est du Congo, 5 millions de francs au Fonds de la paix de l'O.U.A. et 4 millions de francs à un projet de pacification de l'«Intergovernmental Authority on Development» (I.G.A.D.) au Soudan.

La Belgique s'est également efforcée, au niveau de la prise de décision internationale, de porter le sujet de la capacité africaine en matière de maintien de la paix sur l'agenda international et de le faire progresser. Ainsi, la Belgique fut parmi les pays à avoir abordé ce thème au niveau européen, avec pour résultat les conclusions adoptées par l'Union le 4 décembre 1995, ainsi que la Position commune adoptée 2 juin 1997. En ce moment, l'Union européenne finalise un projet visant l'amélioration de la capacité de communication du «early warning system» de l'O.U.A.

Pour la Belgique, il était important que son attention politique ainsi que sa volonté de soutenir matériellement et financièrement la diplomatie préventive, aient également des répercussions au niveau du maintien de la paix. Durant la présidence belge de l'U.E.O., un tel programme, où on insistait sur la formation d'instructeurs africains dans les techniques des opérations de maintien de la paix, a été activement défendu et préparé. Jusqu'à ce jour, cette initiative belge n'a pu être menée à bien, tant pour des raisons institutionnelles, à savoir les liens entre l'U.E.O. et U.E., qu'en raison d'une absence d'accord au sujet de la présence effective de l'U.E.O. et de sa visibilité sur le terrain.

Dès le départ, la Belgique s'était associée à une initiative américaine de coordination des donateurs, et en janvier 1996, notre pays a organisé la deuxième conférence d'une série de trois (Washington en 1995 et Bruxelles et Madrid en 1996). Sur proposition de la Belgique, l'O.U.A. a été associée aux travaux dès la deuxième conférence. Ces conférences, auxquelles les pays africains individuels ne participaient pas, permettaient d'avoir une meilleure vue d'ensemble sur toute la problématique liée au renforcement de la capacité africaine en matière d'opérations de maintien de la paix.

Au courant de 1997, une structure a progressivement été mise en place sous l'égide des États Unis, de la France et du Royaume Uni. L'O.N.U., l'O.U.A., les donateurs potentiels et tous les pays africains intéressés y ont été associés. Cette initiative s'insère dans les efforts consentis par le système de l'O.N.U. et permet une ouverture vers l'O.U.A. Elle vise tant la coordination des donateurs que l'association directe des pays africains.

En outre, cette initiative prévoit une standardisation du matériel (télécommunications) et des procédures, tout comme l'instruction en matière d'opéra-

opgeleide en uitgeruste legereenheden zowel op nationaal als op regionaal vlak.

In het kader van deze nieuwe benadering namen enkele Belgische officieren in Senegal en Malawi als militair waarnemer deel aan zulke trainingen, georganiseerd door de Verenigde Staten in het kader van hun African Crisis Initiative (A.C.R.I.). Een actieve Belgische inzet met operationele en medische teams en met logistieke steun (C130 en C140 vluchten) is tevens voorzien in het kader van dit Amerikaans project.

Op basis van de eerste ervaringen, zal België een concreet bijstandsprogramma uitwerken.

C. VERENIGDE NATIES

Ons land heeft zich sedert de dramatische gebeurtenissen in Rwanda voortdurend door het bovenvermelde toetsingskader laten leiden bij zijn optreden in de Verenigde Naties, met als doel de werking van vredesoperaties en de veiligheid van het personeel te verbeteren. Op zijn weg ontmoette ons land vele gelijkgezinden, niet het minst het V.N.-secretariaat dat ook van zijn kant, zich er terdege van bewust is geweest dat één en ander voor verbetering vatbaar is. Zonder exhaustief alle aspecten van een zeer complexe materie te behandelen, worden hieronder enige hoofdlijnen aangegeven van wat thans reeds ten goede is veranderd in vergelijking met de periode 1993-94 waarin U.N.A.M.I.R. zich afspeelde:

- De planning van een vredesoperatie gebeurt veel grondiger dan tevoren. Het veiligheidsaspect maakt voortaan integrerend deel uit van het opzetten van een vredesoperatie, dit door het opnemen van technisch-militaire gegevens van bij de conceptie ervan. In dit verband wordt het aantal en soort troepen, hun materiaal en de beschikbare middelen tegenwoordig ten volle in de uitwerking van een operatie betrokken.

- Voorts geschiedt ook een grondige analyse van alle aspecten van de situatie op het terrein.

- Ook heeft de V.N. zich actief ingelaten met het verbeteren van de vorming en de opleiding van contingenten die kandidaat zijn voor deelname aan toekomstige vredesoperaties, dit door het opstellen van algemene richtlijnen en het uitsenden van trainers.

- Er werd gelet op een betere informatievergaring en -verwerking van informatie, wat mogelijkheden biedt om de planning van vredesoperaties zorgvuldiger te maken alsook om sneller te kunnen ingrijpen bij moeilijkheden. De rol van V.N.-informatiediensten die vredesmachten moeten omkaderen werd ver-

tions de maintien de la paix pour des unités suffisamment formées et équipées, tant au niveau national qu'au niveau régional.

Dans le cadre de cette nouvelle approche, plusieurs officiers belges ont participé, en tant qu'observateurs militaires, à de tels entraînements organisés par les États-Unis dans le cadre de leur « African Crisis Initiative » (A.C.R.I.), et qui ont eu lieu au Sénégal et au Malawi. Une participation active de la Belgique dans les équipes opérationnelles et médicales, ainsi qu'en soutien logistique (vols de C130 et C140) sont également prévus dans le cadre de ce projet américain.

Sur base de la première expérience, la Belgique va mettre au point un programme d'assistance.

C. NATIONS UNIES

Depuis les événements dramatiques au Rwanda, le cadre de référence décrit ci-dessus a, de manière continue, guidé notre pays dans ses actions dans le cadre des Nations unies, avec pour objectif d'améliorer le fonctionnement des opérations de maintien de la paix et la sécurité du personnel. Dans ce cheminement, notre pays a rencontré beaucoup de partisans de sa manière de voir, le Secrétariat des Nations unies n'étant pas le moindre d'entre eux; celui-ci, de son côté, a été plus que conscient que certains aspects méritaient d'être améliorés. Sans prétendre traiter de manière exhaustive tous les éléments d'une matière fort complexe, l'on trouvera ci-dessous quelques éléments prépondérants de ce qui a déjà été amélioré par rapport à la période de la M.I.N.U.A.R. en 1993-1994:

- Il est procédé à une planification beaucoup plus en profondeur des opérations de maintien de la paix. L'aspect sécurité est désormais une partie intégrante de la mise sur pied d'une opération de maintien de la paix, ceci du fait que les données technico-militaires sont incluses dans sa conception. Ainsi, l'élaboration d'une opération prend aujourd'hui entièrement en compte le contingent et le type de troupes, leur matériel et les moyens disponibles.

- Ensuite, vient une analyse en profondeur de tous les aspects de la situation sur le terrain.

- Les Nations unies se sont également efforcées d'améliorer la formation du contingent candidat à une participation à une future opération de maintien de la paix, et ceci par la rédaction de lignes de conduite générales ainsi que par l'envoi d'instructeurs.

- Il a été veillé à de meilleures collectes et traitement de l'information, ce qui permet de planifier plus soigneusement les opérations de maintien de la paix et d'intervenir plus rapidement lorsque des problèmes se posent. Le rôle des services d'information des Nations unies, qui doivent encadrer les forces de maintien de

sterkt, aldus wordt een constructieve dialoog bevorderd tussen partijen. De V.N. is zo beter bij machte om die dialoog eventueel bij te sturen als het vredesproces in de knel raakt en een deel van de bevolking de vredeshandhavers zelf zouden bedreigen. Dit kan het nemen van acties impliceren tegen opruiende propaganda of haatcampagnes.

- De afgelopen jaren werden ook inspanningen geleverd om het reactievermogen van de V.N. en het Secretariaat in crisissituaties te versnellen.

- In dit verband moeten de zgn. «Stand-by arrangements» worden vermeld. Zij werden uitgewerkt om de opbouw van een vredesmacht van de V.N. in een korter tijdsbestek te laten verlopen. Bedoeling is een «catalogus» van beschikbare militaire middelen op te stellen die V.N.-lidstaten bereid zijn in te zetten bij vredesoperaties. Dit systeem doet geen afbreuk aan het uiteindelijke soevereine beslissingsrecht van de Lid-Staten. Maar hierdoor kan het Secretariaat wel sneller en selectiever optreden tijdens de opbouwfase van een vredesmacht doordat het, in functie van de noodwendigheden gedicteerd door het mandaat en de situatie op het terrein, een beter zicht heeft op de beschikbare middelen. België heeft aldus in 1994 aan de V.N. een lijst overgemaakt met inzetbare troepen en uitrusting.

- Een ander instrument om de reactiecapaciteit van de V.N. te verhogen bestond in de oprichting in New York van een mobiel hoofdkwartier dat in de beginfase van een vredesoperatie kan uitgestuurd worden in afwachting van de komst van de eigenlijke vredesmacht.

- Tenslotte werd door de Verenigde Naties binnen het departement voor vredesoperaties een «Lessons Learned Unit» ingesteld, met als opdracht lering te trekken uit de goede en slechte ervaringen op het gebied van vredesoperaties. Gezien de financiële crisis binnen de V.N., is de financiering van deze eenheid echter tamelijk precair te noemen. De Belgische regering overweegt daarom er een substantiële bijdrage aan te leveren.

- Sedert 1994 werden in de Verenigde Naties ook institutionele aanpassingen doorgevoerd in die zin sinds dat een opmerkelijke verbetering te noteren is betreffende de overlegstructuren tussen de troepenleveranciers en de Veiligheidsraad, dit zonder afbreuk aan de verantwoordelijkheid van die Raad voor het handhaven van de internationale vrede en veiligheid.

België, samen met zijn Benelux-partners en anderen, hebben hier een betekenisvolle rol gespeeld. De actie van een grote groep gelijkgestemde Lid-Staten heeft geleid tot een stapsgewijze verbetering van het overleg: vooreerst werd de Veiligheidsraad ertoe

la paix, a été renforcé, améliorant ainsi le dialogue constructif entre les parties. Les Nations unies sont dès lors mieux en mesure d'ajuster éventuellement ce dialogue, si le processus de paix venait à s'enliser et si une partie de la population menaçait même les forces de maintien de la paix. Ceci peut impliquer que des actions soient prises contre la propagande subversive ou les campagnes d'incitation à la haine.

- Ces dernières années, des efforts ont également été faits afin d'accélérer la capacité de réaction des Nations unies et du Secrétariat dans des situations de crise.

- Il faut mentionner, à ce propos, ce qu'on appelle les «arrangements stand-by». Ceux-ci ont été élaborés pour accélérer la mise en place d'une force de maintien de la paix des Nations unies. L'objectif en est de rédiger un «catalogue» des moyens militaires disponibles que les États membres des Nations unies sont prêts à affecter lors des opérations de maintien de la paix. Ce système ne porte pas atteinte au droit souverain de décision in fine des États membres. Il permet cependant au Secrétariat d'agir plus rapidement et de manière plus sélective dans la phase de mise en place d'une force de maintien de la paix, du fait d'une meilleure vue des moyens disponibles par rapport aux besoins dictés par le mandat et la situation sur le terrain. La Belgique en 1994, fourni aux Nations unies une liste des troupes et de l'équipement disponibles.

- Un autre instrument pour améliorer la capacité de réaction des Nations unies consistait en la mise en place à New York d'un état-major mobile pouvant être détaché dans la phase initiale d'une opération de maintien de la paix, en attendant l'arrivée de la force de maintien de la paix à proprement parler.

- Enfin, une «Lessons Learned Unit» a été mise sur pied par les Nations unies au sein du département des opérations de maintien de la paix, avec pour mission de tirer les leçons des bonnes et mauvaises expériences en matière d'opérations de maintien de la paix. Vu la crise financière que connaît l'O.N.U., on peut dire que le financement de cette unité est précaire. Aussi le Gouvernement belge envisage-t-il d'y contribuer de façon substantielle.

- Depuis 1994, des réformes institutionnelles ont également été accomplies au sein des Nations unies dans le sens que, depuis lors, une amélioration significative est à noter en ce qui concerne les structures de concertation entre les pays contributeurs de troupes et le Conseil de Sécurité, et ceci sans qu'il soit porté atteinte à la responsabilité de ce Conseil dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

La Belgique, de concert avec ses partenaires Benelux et autres, a joué ici un rôle considérable. L'action d'un groupe important d'États membres partageant la même opinion a conduit à une amélioration progressive de la concertation: en première instance, le

gebracht het principe van het nut van consultaties te erkennen; in een tweede fase werd het overleg geformaliseerd en werd er gesteld dat vergaderingen met de troepenleveranciers moeten plaatsvinden telkens het mandaat van een vredesoperatie moet worden verlengd, gewijzigd of beëindigd of nog, wanneer zich plots belangrijke wijzigingen voordoen op het terrein. Dit betekent dus dat er regelmaat en voorspelbaarheid komt in het overleg.

Tenslotte werd de omvang van de dialoog nog verruimd door potentiële troepenleveranciers te betrekken bij de onderhandelingen in de periode voorafgaand aan de goedkeuring van een vredesoperatie.

Zoals reeds vermeld in het eerste hoofdstuk van dit document, spreekt het vanzelf dat het overleg met troepenleveranciers voor België een punt van constante aandacht blijft, met name in de discussie rond de hervorming van de Veiligheidsraad. Ook ligt het voor de hand dat deze gestructureerde dialoog zich voegt bij de bilaterale en informele diplomatieke kanalen, die hun belang onverminderd blijven behouden.

Hoe zorgvuldig ook wordt omgegaan met de formulering, de invulling en de uitwerking van het mandaat van een vredesoperatie en hoezeer wij ook de «rules of engagement» afstemmen op verschillende mogelijke scenario's, zullen wij vaak te maken hebben met politiek gespannen toestanden, die per definitie labiel en onvoorspelbaar zijn en uit de hand zouden kunnen lopen. Flexibiliteit en een bereidheid om in te spelen op een zich steeds wijzigende toestand moeten integraal deel zijn van iedere vredesoperatie.

Conseil de Sécurité a été amené à reconnaître le principe de l'opportunité d'organiser des consultations; dans une seconde phase, la concertation était formalisée et il était établi que des réunions avec les pays fournisseurs de troupes devaient être organisées chaque fois qu'un mandat d'opération de maintien de la paix devait être prolongé, amendé ou terminé, ou encore lorsque des modifications importantes apparaissent sur le terrain. Ainsi, régularité et prédictibilité ont été introduites dans la concertation.

Enfin, l'ouverture du dialogue a été élargie en associant les fournisseurs potentiels de troupes aux négociations qui ont lieu dans la période qui précède l'approbation d'une opération de maintien de la paix.

Comme déjà mentionné dans la première partie du présent document, il va de soi que la concertation avec les pays fournisseurs de troupes demeure un point de préoccupation constante pour la Belgique, notamment dans les discussions relatives à la réforme du Conseil de Sécurité. Il va également de soi que ce dialogue structuré vient en complément des canaux diplomatiques bilatéraux et informels, lesquels conservent toute leur importance.

Quel que soit le soin apporté à la formulation, au contenu et à la mise en œuvre du mandat d'une opération de maintien de la paix, ainsi qu'à l'adaptation des «règles d'engagement» aux divers scénarios, nous serons toujours confrontés avec des situations politiquement tendues. Par définition, celles-ci sont instables et imprévisibles et pourraient dégénérer. La flexibilité et la capacité à intervenir dans une situation se modifiant sans cesse, doivent former une composante intégrale de chaque opération de maintien de la paix.