



Forsvarets høgskole

våren 2014

Masteroppgave

Vestens strategier mot terrorisme

- **En sammenligning av USAs og EUs strategier mot terrorisme i perioden 2001-2006**

Geir Ødegaard

Sammendrag

Internasjonal terrorisme og hvordan denne skal bekjempes, har siden 2001 vært et tema som har tiltrukket seg mye oppmerksomhet.

Hensikten med denne oppgaven har vært å identifisere de likheter og forskjeller man kan finne i USAs og EUs strategier mot terrorisme etter 11. september 2001 og frem til 2006. Det empiriske materialet for undersøkelsen har vært de offisielle, overordnede strategiene som ble til i denne perioden. André Beaufres beskrivelse av en helhetlig strategi er benyttet som teoretisk ramme for å forklare strategibegrepet slik det forstås i denne oppgaven. Michael Manns IEMP modell (Ideological, Economical, Military, Political) har gitt inspirasjon til å strukturere selve sammenligningen, slik at naturlig avgrensede områder eller kategorier kunne sammenlignes noenlunde adskilt. Som bakgrunn og som hjelp til å forstå den kontekst som USAs og EUs strategier mot terrorisme ble utarbeidet i, er det også oppsummert hvordan terrortrusselen i den aktuelle perioden beskrives i litteraturen og strategidokumentene.

Det er mange likheter, men også betydelige forskjeller mellom USAs og EUs strategier mot terrorisme i den angitte periode. Både USA og EU var enige om at kampen mot terrorisme på lang sikt handlet om en «kamp om idéer». Det hersket likevel en ulik oppfatning om situasjonen, der USA i motsetning til EU anså seg for å befinne seg i en krigstilstand. Dette kom til uttrykk blant annet gjennom en mer offensiv og aggressiv språkbruk.

De største forskjellene mellom USAs og EUs strategier kan finnes blant de militære og de politiske kildene til makt. USA viste en betydelig mer aktiv og offensiv innstilling både når det gjaldt diplomatisk press og bruk av militærmakt, og de tok åpenlyst på seg en lederrolle i verden. Det ble åpnet for å aksjonere på egen hånd om nødvendig, uten å være avhengig av FN eller andre land/organisasjoner. USA fremstod altså som mer unilaterale, mens EU fremstod som mer multilaterale. For begge var imidlertid et bredt internasjonalt samarbeid en nøkkelingrediens, samtidig som begge strategiene fremhevet betydningen av en «comprehensive approach», der militærmakt bare utgjorde en del av helheten.

Det kan være mange årsaker til ulikhetene som er identifisert i strategiene. At de er skrevet av ulike typer aktører og med ulik hensikt, kan indikere mulige årsaker til forskjellene. Det samme kan aktørenes ulike oppfatning av trusselen, ulike erfaringer med terrorisme, samt forskjeller i strategisk kultur, verdenssyn og militære kapasiteter.

Abstract**A comparison of the US and European Union strategies for combating terrorism.**

The purpose of this thesis has been to compare the counter-terrorism strategies of the US and the EU from 2001 to 2006, in order to identify similarities and differences. A comparison could shed light on whether the approach to the problems caused by international terrorism differs on either side of the Atlantic.

There are many similarities, but also substantial differences between the US and EU strategies for combating terrorism. They both agreed that the fight against terrorism in the long term is about a “struggle for ideas”, and requires broad international cooperation and a comprehensive approach. Nevertheless, it seems that they had a different understanding of the situation, only the Americans considered themselves to be in a state of war. The biggest differences between the US and EU strategies can be found in the military and political areas. The US displayed in their strategy a substantially more active and aggressive attitude, especially concerning the use of military force. They were openly taking the lead in the world community, and were willing to act alone if necessary.

Key words: Terrorism, Strategy, USA, European Union

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	6
1.1 HENSIKT OG PROBLEMSTILLING	6
1.2 AVGRENSNING	7
1.3 UTFORDRINGER VED Å SAMMENLIGNE USA OG EU	8
1.4 VALG AV KILDER	9
1.5 TIDLIGERE FORSKNING	10
1.6 OPPGAVENS OPPBYGNING	12
2 Terrortrusselens karakter	14
2.1 HVORDAN DEFINERE TERRORISME	14
2.2 TERRORISMENS UTVIKLING - HVA UTGJORDE HOVEDTRUSSELEN	16
2.3 NOEN MULIGE ÅRSAKER TIL DEN INTERNASJONALE TERRORISMEN FREM TIL 2006	18
2.4 HVA KJENNETEGNET DEN «NYE» TERRORISMEN	20
2.5 SYNET PÅ TERRORTRUSSELEN - EN SAMMENLIGNING AV STRATEGIDOKUMENTENE	22
3 Analytisk rammeverk	23
3.1 STRATEGI I HENHOLD TIL BEAUFRE	23
3.2 MICHAEL MANNS IEMP MODELL	25
4 Sammenligning av USAs og EUs strategier	28
4.1 STRATEGIENES UTVIKLING ETTER 11. SEPTEMBER 2001	28
4.1.1 USA	28
4.1.2 EU	30
4.2 IDEOLOGISK MAKT	31
4.2.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier	31
4.2.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier	33
4.3 ØKONOMISK MAKT	34
4.3.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier	34
4.3.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier	35
4.4 MILITÆR MAKT	35
4.4.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier	35
4.4.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier	36
4.5 POLITISK MAKT	38
4.5.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier	38
4.5.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier	39
4.6 OPPSUMMERING AV LIKHETER OG FORSKJELLER I STRATEGIENE	41
5 Diskusjon	43
5.1 MULIGE ÅRSAKER TIL FORSKJELLER I STRATEGIENE	43
5.1.1 Ulike aktører	43
5.1.2 Strategidokumentenes funksjon	43
5.1.3 Ulik oppfatning av trusselen	44
5.1.4 Ulike erfaringer med terrorisme	45
5.1.5 Ulikheter i strategisk kultur, verdenssyn og kapasiteter	46
5.2 NOEN REFLEKSJONER	48
5.2.1 Ulik språkbruk	48
5.2.2 Prosessen og resultatet	49
6 Kilde- og litteraturoversikt	52

1 Innledning

Terroraksjonen den 11. september 2001 kom som et stort sjokk på de aller fleste. Direkte på tv kunne hele verden se tvillingtårnene i New York kollapse etter at kaprede passasjerfly hadde fløyet inn i dem. Pentagon ble også truffet av et kapret fly, og et fjerde fly styrtet mens det sannsynligvis var på vei mot Det Hvide Hus eller Capitol. Omfanget var nesten uforståelig for mange, og symboleffekten var enorm. Effekten på amerikanerne har blitt sammenlignet med situasjonen etter angrepet på Pearl Harbor.¹ Etterforskningen pekte raskt mot en organisasjon kalt Al Qaeda, ledet av Osama Bin Laden. En amerikansk ledet koalisjon ble satt sammen for å styrte Taliban regimet i Afghanistan, som i flere år hadde gitt Al Qaeda et tilholdssted å operere fra. Den såkalte krigen mot terrorisme var lansert.

Store terroraksjoner rammet også Europa i de påfølgende årene, og eksempler på dette er bombeaksjonen i Madrid den 11. mars 2004 og i London den 7. juli 2005. Dette viste at både Europa og USA var utsatte for en terrortrussel med utgangspunkt i islamsk fundamentalisme. Et interessant aspekt ved terroraksjonen i London er hvordan den i hovedsak ble utført av personer som var født og oppvokst i England, og ikke av terrorister som kom «utenfra». Dette tydeliggjorde noe av kompleksiteten ved problemet, og gjorde det vanskeligere å håndtere.

Den internasjonale terrorismen ble både i USA og Europa ansett som en stor trussel, og det var enighet om økt samarbeid og felles front for å motvirke dette. I etterkant av 11. september utviklet både USA og EU egne strategier mot terrorisme, men samtidig kom det til syne ulikheter i måten denne trusselen ble håndtert på. For eksempel skapte invasjonen i Irak i 2003 en tydelig splittelse mellom USA og enkelte europeiske land, først og fremst Tyskland og Frankrike.²

1.1 Hensikt og problemstilling

Denne oppgaven bygger på og er en videreutvikling av undertegnede C-oppsett som i 2006 ble levert ved Forsvarshøgskolan i Stockholm.³ Hensikten med denne videreutviklede oppgaven er å identifisere de likheter og forskjeller man kan finne i USAs og EUs strategier mot terrorisme etter 11. september 2001 og frem til 2006. For å forstå hvilken kontekst strategiene ble utarbeidet

¹ John L. Gaddis (2005), *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge: Harvard University Press), s. 69-73.

² Gustav Lindström (2003), "Terrorism: European myths and realities", i Gustav Lindstrom (editor), *Shift or Rift – Assessing US-EU relations after Iraq* (Paris: Institute for Security Studies), s. 232.

³ Etter avtale med Forsvarets Høgskole er denne oppgaven en videreutvikling av et arbeid (C-oppsett) som ble gjennomført av undertegnede ved Forsvarshøgskolan i Stocholm i 2006. Tittelen på dette arbeidet var «En sammenligning av USAs og EUs strategier i kampen mot terrorismen». I den foreliggende oppgaven er strukturen omarbeidet, men den største forskjellen er et utvidet diskusjonskapittel som går mer i dybden av problemstillingene enn hva tilfellet var med C-oppsettet.

i, samt hvilke trusler de var ment å skulle håndtere, vil det innledningsvis bli gitt en redegjørelse for hva som utgjorde den primære terrortrusselen på begynnelsen av 2000-tallet.

USA og EU er regnet som allierte i kampen mot terrorisme, samtidig som det kan synes å ha vært uenigheter og tydelige splittelser i synet på hvordan terrorismen skulle håndteres. Markante forskjeller i strategiene mot terrorisme vil kunne være en utfordring for allierte som skal samarbeide, og det er derfor interessant å undersøke i hvor stor grad det var forskjeller, og innen hvilke områder eventuelle forskjeller er mest synlige. Kampen mot internasjonal terrorisme er fortsatt et aktuelt og viktig tema, men samtidig er det meget omfattende og komplisert. Ved å analysere og sammenligne strategiene som ble utviklet i de første årene etter den dramatiske terroraksjonen 11. september 2001, vil man kunne synliggjøre hvordan disse to store aktørene forholdt seg til terrorisme, samt påvise likheter og forskjeller på hvordan de valgte å håndtere problemet. Dette vil være relevant i forhold til arbeidet videre med å samordne en bred, internasjonal respons på internasjonal terrorisme. Videre vil det kunne bidra til å anskueliggjøre forskjeller i holdning og tenkning knyttet til dette temaet på hver side av Atlanteren.

Oppgaven vil besvare følgende problemstilling:

Hvilke likheter og forskjeller forelå mellom USAs og EUs offisielle strategier for å bekjempe terrorisme etter 11. september 2001 og frem til 2006?

Sammenligningen av strategiene vil være inspirert av Michael Manns inndeling i ideologiske, økonomiske, militære og politiske kilder til makt.⁴ Likheter og forskjeller mellom strategiene innenfor disse kategoriene vil bli identifisert, og mulige årsaker til forskjellene vil bli diskutert.

1.2 Avgrensning

Verdens oppmerksomhet på Al Qaeda og den nye internasjonale terrorismen ble først vekket for alvor etter det spektakulære terrorangrepet den 11. september 2001. På grunn av omfanget og det store antallet drepte, representerte dette et epokeskifte. Tidligere ble terrorisme først og fremst sett på som et problem for «lov og orden», mens det etterpå ble definert som en nasjonal sikkerhetstrussel.⁵ Både for USA og EU ble det åpenbart at det ville være nyttig å samarbeide for å oppnå ønsket effekt mot terrorismen. Begge aktørene utviklet offisielle sikkerhetsstrategier og strategier rettet konkret mot terrorisme i årene etter 2001. De mest sentrale dokumentene utgitt av EU kom i 2003 og 2005, men det har til nå (mai 2014) ikke blitt gitt ut nye versjoner av disse. De nyeste versjonene av USAs strategidokumenter er imidlertid fra 2010 og 2011. Siden EU

⁴ Michael Mann (1986), *The Sources of Social Power - Volume 1* (Cambridge: Cambridge University Press), kap 1.

⁵ Rohan Gunaratna, sitert i Karen Greenberg (editor) (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists* (New York: Cambridge University Press), s. 57.

ennå ikke har oppdatert sine strategidokumenter, vil denne studien avgrenses til å sammenligne aktørenes strategier som ble utviklet i perioden 2001-2006. Dette vil sikre at strategiene som sammenlignes er basert på likest mulig forutsetninger og forståelse av trusselen. Samtidig kan det hevdes at de første årene etter 2001 er særlig interessante fordi dette kan regnes som strategienes formative fase. Det kan dessuten være analytiske fordeler ved en viss historisk distanse til den perioden som analyseres, da dette kan gi mulighet for å se sammenhenger som ikke var tilgjengelig for sanntidsobservatører.

Videre er oppgaven avgrenset til de to aktørene USA og EU når det gjelder å sammenligne strategier. Selv om det også er store forskjeller, kan EU på mange måter sammenlignes med USA når det gjelder størrelse og maktmidler. Begge har også definert terrorisme som en stor trussel, og ser på hverandre som allierte i kampen mot terrorisme. Samtidig er det interessante forskjeller som muligens kan påvirke hvordan de har taklet problemet. USA var den som ble utsatt for det største sjokket 11. september 2001, og har hatt rollen som et «lokomotiv» i kampen mot terrorismen. EU har etter 2001 opplevd store terroraksjoner både i Madrid og London, men de har også tidligere hatt lang erfaring med terroristorganisasjoner som for eksempel IRA (Irish Republican Army) eller ETA (Euskadi Ta Askatasuna⁶) innenfor sitt område.

Når det gjelder USAs og EUs strategier mot terrorisme, vil kun materiale som er publisert i form av offisielle dokumenter bli analysert. Hovedfokus vil være på de overordnede strategiene, som har en helhetlig tilnærming til bekjempningen av terrorisme. I hvilken grad strategiene eller deler av disse faktisk er implementert eller ikke, vil ikke bli berørt i oppgaven. Dette vil være en begrensning for studien, men en analyse av strategidokumentene vil uansett kunne si noe om aktørenes strategiske intensjoner.

Mange av tiltakene mot terrorisme er av naturlige årsaker hemmeligstemplett. Imidlertid er de overordnede strategiene i stor grad offentlig tilgjengelige. Under arbeidet med denne oppgaven vil kun åpne kilder bli benyttet, og mangelen på tilgang til graderte kilder kan ha en betydning for resultatene. Så lenge eventuelle graderte strategidokumenter ikke er tilgjengelige, er det uråd å vite hvor stor betydning dette kan ha.

1.3 Utdfordringer ved å sammenligne USA og EU

Ved å ta utgangspunkt i de to aktørene USA og EU er det viktig å være klar over at de faktisk er ulike på flere områder, noe som kan være en utfordring når man sammenligner deres strategier. Blant annet kan ikke EU regnes som en fullt utviklet føderasjon, og kan derfor vanskelig

⁶ Baskisk for "Basque Homeland and Freedom".

sammenlignes med en tradisjonell stat eller føderasjon som USA. Medlemsstatenes suverenitet innen EU er relativt sterk. Innen unionen kan det også eksistere store uenigheter samt forskjellige vurderinger og prioriteringer, noe som for eksempel ble tydelig i forbindelse med invasjonen i Irak i 2003. Selv om det for eksempel gradvis utvikles en felles sikkerhets- og forsvarspolitik i EU, er det den enkelte medlemsstat som har kontrollen over de militære ressursene. Tilsvarende mekanismer finnes også innen andre områder.

1.4 Valg av kilder

Når det gjelder USAs og EUs strategier mot terrorisme, er hovedsakelig Internett benyttet for å finne kilder. Strategidokumentene er hentet fra offisielle hjemmesider for de ledende politiske organer innen USA og EU. De mest sentrale amerikanske dokumentene har vært *National Strategy for Combating Terrorism* fra 2003 og *National Security Strategy* fra 2002 og 2006. Der det finnes flere utgaver av strategidokumenter i perioden som behandles, vil hovedfokus være på den siste og mest oppdaterte utgaven. Fra EU har de viktigste dokumentene vært *European Security Strategy* fra 2003, *The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism* fra 2005, samt *The EU Counter Terrorism Strategy* fra 2005.

Selv om begge aktørene som behandles i denne studien har gitt ut offisielle strategidokumenter, skal man være klar over at det kan være utfordringer med å sammenligne disse dokumentene direkte. I tillegg til å være ulike i både størrelse og innhold, kan hensikten med dokumentene også være ulike. USAs sikkerhetsstrategi er et styrende dokument, mens EUs sikkerhetsstrategi mer kan ses på som en beskrivelse av hvordan EU ser på verden og sin rolle i den.⁷ Til tross for dette er likevel disse offisielle strategidokumentene det beste som er tilgjengelig for å kunne gjennomføre en sammenligning av USAs og EUs strategier mot terrorisme.

Når det gjelder å skape en forståelse for den «motstanderen» man stod overfor, samt hvilken trussel terrorismen ble ansett å utgjøre, eksisterer det en omfattende litteratur. For å gi et bilde av den terrortrussel som gav grunnlag for utvikling av strategiene frem til 2006, er det fokusert på litteratur som var tilgjengelig i samme tidsperiode. Dette bildet vil bli sammenlignet med og komplettert av den beskrivelsen av trusselen man kan finne i de ulike strategidokumentene som analyseres.

Terrorisme som metode og fenomen er langt fra noe nytt. Men mens det tidligere bare var en «håndfull» forskere og skribenter som fordypet seg innen dette området, har antallet øket enormt

⁷ Anna I. Zakharchenko (2007), *The EU and US Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD* (Garmisch-Partenkirchen: George C. Marchall European Center for Security Studies), s. 6.

etter 9/11.⁸ Blant det store antall bøker som er gitt ut om terrorisme og Al Qaeda kan det være varierende kvalitet. Mange nye «terroreksperter» har dukket opp i kjølvannet av denne nye trenden og nisjen i bokmarkedet.⁹ Kildene har blitt valgt ut med tanke på at de skal være troverdige, og de er lest med et kildekritisk perspektiv. Velrennomerte forfattere og forlag har blitt vektlagt i utvalget. Det har vist seg vanskelig å oppdrive annet enn hovedsakelig amerikansk og europeisk litteratur, skrevet av forfattere bosatt i den vestlige del av verden. Dette kan ha forårsaket en noe skjev vinkling, og den begrensede mengden arabiske kilder kan være en svakhet med tanke på å formidle akkurat dette perspektivet. Endel forfattere har imidlertid basert seg på arabiske primærkilder som uttalelser og intervjuer med arabiske terrorister eller terroristledere som for eksempel Al Zawahiri eller Bin Laden. Særlig Bin Ladens uttalelser er interessante, da han regnes som en ideologisk «frontfigur» når det gjelder den nye religiøst motiverte internasjonale terrorismen. Som kilder under arbeidet er det også benyttet forskjellige rapporter fra forsknings- og analyse institusjoner som for eksempel RAND Corporation, Institute for Security Studies og International Crisis Group. Disse rapportene er tilgjengelige på Internett via institusjonenes hjemmesider, der man oftest kan søke materiale etter emne som for eksempel «terrorisme». Rapportene fremstår som troverdige og relativt nøytrale, men man må være klar over at de som skriver for disse institusjonene kan ha varierende bakgrunn og erfaring i forhold til terrorisme som emne.

I følge Thurén er de viktigste prinsippene for kildekritikk ekthet, nærhet i tid, uavhengighet og tendensfrihet.¹⁰ I beskrivelsen av internasjonal terrorisme, er sannsynligvis uavhengighet og tendensfriheten det man må være mest på vakt for. Det er begrenset med førstehånds kilder, og mange benytter seg av referanser til andre. Samtidig kan terrorismen knyttes til sterke følelsesmessige elementer som rettferdighet, død, frykt, religion, ideologi og rasisme, og dette kan bevisst eller ubevisst ha påvirket forfatterne. Det kan også hende at noen har hatt som mål å påvirke opinion eller styresmakter, noe som kan ha farget teksten.

1.5 Tidligere forskning

Et litteratursøk viser at det eksisterer en mengde publikasjoner om forholdet mellom Europa og USA, og de ulikheter som eksisterer blant annet innen sikkerhetspolitikk, verdenssyn og strategisk kultur. Fra den aktuelle tidsperioden har for eksempel Robert Kagan skrevet en omdiskutert artikkel for Policy Review, der han forsøker å forklare hvorfor USA og Europa

⁸ Greenberg (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, s. xi.

⁹ Nils Marius Rekkedal (2005), *Opprør og opprørsbekjempning – Begreper, problemstillinger og utviklingstrender* (Stockholm: Försvarshögskolan), s. 169.

¹⁰ Torsten Thurén (1997), *Källkritik* (Stockholm: Liber AB), s. 11.

opptrer forskjellig i internasjonal politikk.¹¹ Han vektlegger de ulike historiske erfaringene som USA og Europa har hatt. Siden USA fremstår som sterkt og Europa svakt, vil USA vektlegge «hard power» og Europa «soft power» når de skal håndtere sikkerhetsutfordringer.

Et annet eksempel fra samme tidsperioden er Colin Gray, som har skrevet en artikkel for å forklare hvorfor USA og land i Europa har ulikt syn på etablering av et ballistisk missilforsvar.¹² Han fremhever at begge partenes syn er logiske, fornuftige og dypt befestet, og forklarer at amerikanere og europeere har et ulikt verdenssyn på bakgrunn av både historie, kultur og geopolitikk. På bakgrunn av denne typen artikler, vil man kunne ha en forventning om at ulikhetene som beskrives også vil reflekteres i USAs og EUs skrevne strategidokumenter.

Når det gjelder sammenligning av USAs og EUs perspektiver på terrorisme, finnes det også en god del publikasjoner som behandler dette. Et eksempel er gitt ut av EUs Institute for Security Studies (ISS) i 2003.¹³ Her har både amerikanske og europeiske bidragsyttere vært med. Et amerikansk eksempel er en artikkel av Rees og Aldrich i magasinet *International Affairs* fra 2005.¹⁴ De peker på at ulik strategisk kultur er den største utfordringen, men at de kan se tegn til at USA og Europa er i ferd med å nærme seg hverandre når det gjelder strategi for å håndtere internasjonal terrorisme.

Med hensyn til konkrete sammenligninger mellom USAs og EUs skrevne strategier mot terrorisme, er det imidlertid færre treff. Den amerikanske sikkerhetsstrategien fra 2002 og den europeiske sikkerhetsstrategien fra 2003 sammenlignes av blant annet Berenskoetter, og han ser på de tre områdene ansvar, trusler og virkemidler i lys av Kagans tidligere omtalte artikkel *Power and weakness*.¹⁵ Hans konklusjon er at det er klare forskjeller, men at det er den amerikanske strategien som er idealistisk og «utopisk», i motsetning til hva Kagan hevder. Gersdorf har også gjort en sammenligning av de samme dokumentene, og analysert områdene trussel-forståelse, strategiske målsetninger og virkemidler.¹⁶ Han peker også på noen klare forskjeller, spesielt når det gjelder unilateral/multilateral tilnærming, forholdet til bruk av preventiv krigføring, samt synet på legitimitet ved bruk av makt. Videre har Zakharchenko gjort en mer omfattende studie der hun i tillegg til å sammenligne strategidokumenter, også har sett på

¹¹ Robert Kagan (2002), "Power and Weakness", *Policy Review* nr 113.

¹² Colin S. Grey (2002), *European Perspectives on U.S. Ballistic Missile Defense* (Fairfax: National Institute for Public Policy).

¹³ Lindstrom (editor) (2003), *Shift or Rift – Assessing US-EU relations after Iraq*.

¹⁴ Wyn Rees and Richard J. Aldrich (2005), "Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?", *International Affairs*, 81(5).

¹⁵ Felix S. Berenskoetter (2005), "Mapping the Mind Gap: A comparison of US and European Security Strategies", *Security Dialogue*, 36 (1).

offisielle taler og uttalelser.¹⁷ Hun sammenligner både aktørenes verdenssyn, strategier for å bekjempe terrorisme, og strategier mot spredning av masseødeleggelsesvåpen. Også i denne studien pekes det på klare forskjeller, spesielt med tanke på bruk av «harde» eller «myke» virkemidler, samt tilnærming til multilateralt internasjonalt samarbeid. Samtidig peker også hun på at det kan se ut som om aktørene er i ferd med å nærme seg hverandre noe.

Disse eksemplene på tidligere forskning gir en indikasjon på at man kan forvente å finne tydelige forskjeller ved å sammenligne USAs og EUs strategidokumenter i kampen mot terrorisme. Det har imidlertid ikke latt seg gjøre å finne tidligere forskning som har sammenlignet strategiene konkret ved å gjøre en inndeling slik denne oppgaven gjør i forhold til ideologiske, økonomiske, militære og politiske kilder til makt. En slik inndeling vil kunne bidra til å si noe mer om innen hvilke maktområder de største likhetene og forskjellene eventuelt kan forefinnes.

1.6 Oppgavens oppbygning

I kapittel 2 i oppgaven vil det bli gitt en analyserende oppsummering av hvordan terrortrusselen i den aktuelle tidsperioden beskrives i den utvalgte litteraturen. Dette er nyttig for å forstå konteksten som USAs og EUs strategier mot terrorisme ble utarbeidet i. Metoden som er benyttet er kvalitativ tekstanalyse.¹⁸ Avslutningsvis i dette kapitlet vil det bli gjort en sammenligning av hvordan USA og EU selv beskriver terrortrusselen i sine strategidokumenter.

I kapittel 3 vil det bli gitt en beskrivelse av det analytiske rammeverket for oppgaven. Siden oppgaven dreier seg om å sammenligne strategier mot terrorisme, er det naturlig i dette kapitlet å begynne med å utdype nettopp begrepet strategi. Utgangspunktet vil være André Beaufre og hans bok *Modern Strategi för fred och krig*.¹⁹ Beaufre utviklet et nyttig begrepsapparat, og argumenterte for det han kalte den «totale strategi». Denne oppgaven vil inkludere hele spekteret av virkemidler i sammenligningen av strategier mot terrorismen, og dette kan illustreres på en god måte ved hjelp av Beaufre. Han delte den totale strategien inn i fire hovedområder, det politiske, økonomiske, diplomatiske og militære.²⁰ Beaufre skrev imidlertid lite om hva som egentlig inngår i de forskjellige områdene, og inspirasjon til å gjennomføre selve sammenligningen av USAs og EUs strategier er derfor hentet fra en mer videreutviklet modell. Hensikten er å kunne dele opp strategiene i flere naturlig avgrensede områder eller kategorier,

¹⁶ Torsten Gersdorf (2005), *Comparison of the Security Strategies of the United States and the European Union – Is there a common approach in combating terrorism?* (Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies).

¹⁷ Zakharchenko (2007), *The EU and US Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD*.

¹⁸ Esaiasson et al. (2004), *Metodpraktiken – Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (Stockholm: Norstedts Juridik AB), s. 233.

¹⁹ André Beaufre (2003), *Modern Strategi för fred och krig*, (Stockholm: ePan, P.A. Nordstedts & Söner).

²⁰ Ibid, s. 30.

noe som gjør at man kan sammenligne de enkelte komponentene hver for seg. Michael Mann gjør med sin IEMP modell (Ideological, Economical, Military, Political) en slik oppdeling. Hver bokstav i IEMP modellen betegner en «kilde» til makt. De fire kildene til makt kan overlape hverandre, og den relative betydningen av den enkelte vil avhenge av den spesifikke situasjonen man står ovenfor. På samme måte som for Beaufres «totale strategi», representerer modellen et helhetlig syn, der det militære maktmiddelet bare utgjør en del av helheten.

Kapittel 4 inneholder selve sammenligningen av USAs og EUs strategidokumenter mot terrorisme utarbeidet etter den 11. september 2001 og frem til 2006. Sammenligningen vil bli systematisert ved å benytte den kategorisering som er beskrevet i Michael Manns IEMP modell. På den måten vil maktmidlene kunne sammenlignes innen hver kategori for seg. Siden grensene mellom disse overlapper og er utflytende, kan det enkelte ganger være problematisk å vite hvilken kategori det enkelte virkemiddel skal plasseres i. Det viktigste er imidlertid å kunne få til et godt grunnlag for sammenligning, og dette vil sikres ved en konsekvent behandling av begge aktørene. Også i denne delen av oppgaven vil hovedsakelig kvalitativ tekstanalyse bli benyttet.

Mulige årsaker til de forskjellene mellom USAs og EUs strategier som blir identifisert gjennom sammenligningen, vil kort bli diskutert i kapittel 5 i oppgaven. Som hjelp til å antyde mulige årsaker, vil det bli gjort en analyse av litteratur samt av USAs og EUs strategier og beskrivelse av terrortrusselen.

2 Terrortrusselens karakter

Terrorisme kan være et vanskelig fenomen å definere. For å kunne forstå hva slags trussel USAs og EUs strategier mot terrorisme var ment å håndtere, er det hensiktsmessig med en redegjørelse for terrortrusselen og hvordan denne ble oppfattet i perioden. For å gjøre dette vil det bli benyttet sekundærkilder fra perioden frem til og med 2006. I tillegg til å se på hvordan terrorisme kan defineres, vil det kort redegjøres for hvordan terrorismen har utviklet seg og hva som utgjorde hovedtrusselen i den aktuelle perioden. Videre vil det pekes på noen mulige årsaker, og redegjøres for hvordan den nye formen for terrorisme har kommet til uttrykk og hva som kjennetegnet den. Til slutt i kapittelet vil det bli gjort en sammenligning av hvordan USAs og EUs strategidokumenter definerer trusselen fra terrorisme.

2.1 Hvordan definere terrorisme

Det finnes mange oppfatninger om hva «terrorisme» innebærer. Det noen ser på som helter og frihetskjemper vil andre kunne oppfatte som terrorister.²¹ Dette er blant de tingene som har gjort det problematisk å komme frem til en definisjon som alle kan stille seg bak, og det eksisterer i dag fortsatt ingen definisjon som det hersker full enighet om.²² Bruce Hoffman, som har studert terrorisme siden 80-tallet, har også beskrevet denne utfordringen. Selv mener han at terrorisme kjennetegnes av at den er:²³

- politisk i målsetninger og motiver;
- voldelig eller benytter trusler om vold;
- designet for å ha en vidtrekkende psykologisk effekt utover det umiddelbare offeret eller målet;
- gjennomført av en organisasjon med identifiserbar kommandokjede eller celle struktur (med medlemmer uten uniformer eller identifikasjons-merker); og
- utført av en sub-nasjonal gruppe eller ikke-statlig enhet.

Hoffman gjør i sin bok et klart skille mellom terrorisme og geriljakrigføring, samtidig som det også skilles fra vanlig kriminalitet.²⁴ Det er imidlertid viktig å være klar over at terrorisme er en taktikk, som godt kan benyttes av en geriljagruppe. Terrorisme er ikke et mål, det er et middel som en underlegen motstander benytter mot en overlegen militærmakt for å skape psykologiske

²¹ Rekkedal (2005), *Opprør og opprørsbekjempning – Begreper, problemstillinger og utviklingstrender*, s. 168.

²² Alex P. Schmid (editor) (2011). *The Routledge Handbook of Terrorism Research* (New York: Routledge), s. 39.

²³ Bruce Hoffman (1998), *Inside Terrorism* (New York: Colombia University Press), s. 43.

²⁴ *Ibid*, s. 41.

virknings.²⁵ Å føre en «krig mot terrorisme» kan derfor betone seg som noe meningsløst, og må kanskje derfor ses på mest som en metafor.

At FNs medlemsland i Generalforsamlingen ikke har klart å bli enige om en felles definisjon på terrorisme, har vanskeliggjort FNs arbeid, forsinket utviklingen av en omfattende strategi mot problemet, samt vært negativt for FNs anseelse.²⁶ FNs sikkerhetsråds resolusjon 1566 fra 2004 regnes imidlertid som et skritt i riktig retning mot enighet, og her defineres terrorisme som:

*«criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism».*²⁷

I etterkant av denne resolusjonen har en FN-arbeidsgruppe (SG's High-level Panel on Threats, Challenges and Change) kommet med en rapport der definisjonen på terrorisme diskuteres ytterligere.²⁸ Betydningen av en felles definisjon som alle er enige om vektlegges, og det argumenteres for at staters bruk av vold mot sivile allerede er godt dekket av Genevekonvensjonen og andre instrumenter. Staters misbruk av vold mot sivile trenger derfor ikke dekkes inn under definisjonen på terrorisme, men kan regnes som krigsforbrytelser eller forbrytelser mot menneskeheten, og forfølges i henhold til dette. Jeffrey Record er blant dem som er uenige i dette. Han mener at dersom statsterrorisme ekskluderes, vil nettopp stater som står overfor legitime opprørsgrupper (for eksempel som Saddam Hussein overfor kurdere eller shia-muslimer) kunne få en moralsk fordel ved at de kan betegne sine interne uroligheter som terrorisme. Dermed kan de også rettferdiggjøre egne metoder som faktisk i praksis kan være en verre form for overgrep.²⁹

Noe av problemet med å bli enige om en definisjon på terrorisme ligger også i at ordet er negativt ladet og forbundet med illegimitet. Det er et begrep som brukes for å betegne fiender eller motstandere, eller dem man er uenige med eller ønsker å ignorere.³⁰ Å kalle noe for terrorisme innebærer altså en bedømming av legitimiteten ved en voldshandling, like mye som

²⁵ Rekkedal (2005), *Opprør og opprørsbekjempning – Begreper, problemstillinger og utviklingstrender*, s. 190.

²⁶ United Nations (2004), *A more secure world: Our shared responsibility*, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change, s. 51.

²⁷ United Nations (2004), *UNSCR 1566*. <http://www.unrol.org/files/n0454282.pdf> (2014-01-20).

²⁸ United Nations (2004), *A more secure world: Our shared responsibility*, ss. 51-52.

²⁹ Jeffrey Record (2003), *Bounding the Global War on Terrorism* (Carlisle: Strategic Studies Institute), s. 7.

³⁰ Hoffman (1998), *Inside Terrorism*, s. 31.

det er en beskrivelse av selve handlingen. Bruken av begrepet kan også si noe om synet på verden. Dersom verden regnes som «fredelig» blir voldshandlinger lettere sett på som terrorisme, mens dersom man ser på situasjonen i verden som «krig» kan voldshandlinger lettere anses som legitime.³¹

Selv om det har vist seg vanskelig å bli enige om en konkret definisjon på terrorisme, har ikke gjennomgang av litteratur i forbindelse med denne oppgaven gitt grunnlag for å si at dette har påvirket USAs og EUs syn på hva som utgjorde hovedtrusselen.

2.2 Terrorismens utvikling - hva utgjorde hovedtrusselen

Terrorisme som fenomen har vært i stadig forandring gjennom tidene. I følge David C. Rapoport, har den moderne terrorismen utviklet seg gjennom fire såkalte «bølger».³² Den «anarkistiske bølgen» startet på 1870 tallet, den «anti-koloniale bølgen» begynte rundt 1920, den «nye venstre bølgen» dukket opp på 60-tallet og den «religiøse bølgen», som vi nå befinner oss i, ble initiert rundt 1980. Bølgene overlapper hverandre og inkluderer mange forskjellige terroristorganisasjoner. Fortsatt finnes det i dag eksempler på terroristgrupper rundt om i verden som karakteriseres best ut i fra noen av de første «bølgene».

Brian Jenkins oppsummerer utviklingen av terrorisme på en annen måte. Ved hjelp av statistikk kan han vise til at den opp gjennom årene har blitt stadig «blodigere». Fra slutten av 1960 tallet og frem til begynnelsen av det 21. århundre har det gjennomsnittlige antall drepte per terroraksjon blitt firedoblet (11.september ikke inkludert).³³ Han hevder dette er et tegn på hva analytikere kaller «den nye terrorismen». Tidligere var terroristene opptatt av at overdreven vold kunne vanskeliggjøre de politiske målsetninger de hadde. Dette fordi de var avhengige av støtte i befolkningen for å vinne frem, og denne støtten kunne forvitte dersom den samme befolkningen oppfattet skadevirkningene som for store. De «nye» terroristene er derimot drevet av etnisk hat og fremfor alt religiøs fanatisme. Med guds «godkjennelse» kan de rettferdiggjøre massedrap, en trend som kulminerte i det spektakulære angrepet den 11. september 2001. Viljen til å gjennomføre slike omfattende og ødeleggende terroraksjoner har også medført en kobling til et annet stort sikkerhetsproblem, nemlig spredningen av masseødeleggelsesvåpen.

Innen den litteratur som er gjennomgått er det relativt sammenfallende syn på hva som utgjorde hovedtrusselen når det gjelder terrorisme etter den 11. september 2001. Bruce Hoffman skrev i

³¹ Mark Juergensmeyer (2003) (3rd edition), *Terror in the Mind of God* (Los Angeles: University of California Press), s. 9.

³² David C. Rapoport (2002), "The Four Waves of Rebel Terror and September 11", *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology*, VIII (1).

2002 at den mest foruroligende trenden innen internasjonal terrorisme var koblet til islamsk radikalisme og tendensen til grenseoverskridende terrorangrep i stor skala med mange drepte.³⁴ Jason Burke har beskrevet trusselen som en bred og mangfoldig bevegelse av moderne militant islamisme, der Al Qaeda og Bin Laden utgjør den radikale, ekstreme ytterkant av bevegelsen.³⁵ Et annet eksempel på en forfatter med tilsvarende syn er Marc Sageman, som i sin bok om terrornettverk beskriver Al Qaeda som «fortroppen» i en militant islamistisk bevegelse som kan benevnes «global salafi jihad».³⁶ I 2005 skrev Paul Wilkinson i en rapport for EUs Institute for Security Studies (ISS) at Al Qaedas nye terrorisme utgjør en mye større trussel mot internasjonal sikkerhet enn de tradisjonelle terroristorganisasjonene.³⁷ Dette fordi de har global utbredelse, og fokuserer på å drepe flest mulig mennesker i sine angrep. Også FNs offisielle syn sammenfaller i stor grad med det som er beskrevet over:

*«Al-Qaida is the first instance - not likely to be the last - of an armed non-State network with global reach and sophisticated capacity. Attacks against more than 10 Member States on four continents in the past five years have demonstrated that Al-Qaida and associated entities pose a universal threat to the membership of the United Nations and the United Nations itself».*³⁸

Selv om Al Qaeda ble utpekt som en slags spydspiss for den nye internasjonale terrorismen basert på militant islamistisk ekstremisme, ble det også advart mot overdreven frykt og uhensiktsmessig respons. I følge en rapport fra International Crisis Group kunne man se en tendens hos mange vestlige observatører og ledere til at alle former for islamisme ble koblet sammen som radikale og behandlet som fiendtlige.³⁹ Islamisme hadde et mangfold av forskjellige strømninger, bare noen av dem var voldelige, og kun en liten minoritet kunne rettfærdiggjøres å bli møtt med konfrontasjon. Å danne seg et korrekt bilde av islamsk ekstremisme var derfor uhyre komplisert, og gjorde det også vanskelig å finne effektive tiltak mot spredningen av terrorisme.

³³ Brian M. Jenkins (2003), "The US response to terrorism and its implications for transatlantic relations", i Gustav Lindstrom (editor), *Shift or Rift – Assessing US-EU relations after Iraq* (Paris: Institute for Security Studies), s. 212.

³⁴ Bruce Hoffman (2002), *Lessons of 9/11* (Santa Monica: RAND Corporation), s. 5.

³⁵ Jason Burke (2004), *Al Qaeda – The true story of radical Islam* (London: I.B. Tauris & Co Ltd), s. xxv.

³⁶ Marc Sageman (2004), *Understanding Terror Networks* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press), s. 1.

³⁷ Paul Wilkinson (2005), *International terrorism: the changing threat and the EU's response*, ISS Chaillot Paper No. 84, s. 13.

³⁸ United Nations (2004), *A more secure world: Our shared responsibility*, ss. 47-48.

³⁹ International Crisis Group (2005), *Understanding Islamism*, s. 1.

2.3 Noen mulige årsaker til den internasjonale terrorismen frem til 2006

Rekkedal viser til at den internasjonale debatten om hva som er årsakene til terrorisme var svært springende. Det eksisterte ikke *en* klar årsak til terrorisme.⁴⁰ Siden Al Qaeda kunne ses på som en «frontfigur» for den form for terrorisme som utgjorde den største trusselen, kan det likevel være nyttig å se litt nærmere på hvordan Bin Laden selv begrunnet terrorangrepene. Hans budskap har gjennom flere videoopptak og lydopptak vært relativt konsistent, og oversettelser av disse er gjengitt i boken *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorist* fra 2005.⁴¹

Bin Ladens endelige mål var en gjenopprettelse av det gamle islamistiske kalifatet, basert på rene, autentiske islamistiske verdier. Han fremstilte det som om USA og vesten, gjennom det han kaller «The zionist-crusader alliance», gjennomførte et aggressivt og koordinert angrep mot Islam. Alle forsøk på argumentasjon og fredelige løsninger viste seg til ingen nytte, den eneste mulighet som gjenstod var å snakke det språket som hovedfienden USA forstod, nemlig vold og død. Når Al Qaeda gjennomførte angrep på USA ble det altså fremstilt som selvforsvar, og terrorisme ble rettferdiggjort blant annet med at det kun var et svar på de utallige muslimske sivile og barn som var drept av amerikanerne.

Bin Ladens argumenter var enkle og lettfattelige. Det viktigste han gjorde var kanskje å bidra med en forklaring på noe de fleste oppfattet som åpenbare feil og mangler i verden og samfunnet. Det er disse «feilene» som ofte betegnes for de underliggende årsakene til terrorismen. Eksempler på slike underliggende årsaker kan være urettferdighet, nedverdiggelse, fattigdom, rasisme eller frykten for globalisering og hva den medfører. Man har ikke kunnet påvise at disse underliggende årsakene fører til terrorisme i seg selv, men det er åpenbart at de kunne benyttes som argumenter av de som ønsket å radikalisere og rekruttere til terrorisme.

Det har vært gjennomført psykologiske og sosiologiske studier for å finne ut av årsakene til at noen blir terrorister, men man har ikke kunnet påvise at noen er terrorister «av natur».⁴² Robert Pape viser for eksempel til at de selvmordsterrorister han har studert hovedsakelig har vært normale, velutdannede personer med gjennomsnittlige inntekter.⁴³ Heller ikke er selvmordsbombere noe som er forbeholdt islamsk ekstremisme, et eksempel på dette er den omfattende bruk av selvmordsaksjoner gjennomført av de Tamilske Tigre på Sri Lanka. Marc Sageman kommer til lignende konklusjoner i sin studie basert på åpne kilder, der han tilbakeviser det stereotypiske inntrykket av at terrorister er fattige, desperate, naive, single unge

⁴⁰ Rekkedal (2005), *Opprør og opprørsbekjempning – Begreper, problemstillinger og utviklingstrender*, s. 169.

⁴¹ Greenberg (editor) (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, ss. 159-248.

⁴² Juergensmeyer (2003), *Terror in the Mind of God*, s. 8.

menn med mentale forstyrrelser.⁴⁴ Han hevder at mange blir rekruttert til terrorisme gjennom venner, familie eller sterke sosiale bånd og nettverk. Søken etter mening med livet og ønske om eventyr, koblet med religiøs og politiske overbevisning, er andre ingredienser som nevnes. De psykologiske og sosiale faktorene spiller altså stor rolle. Når det gjelder den økte tilbøyeligheten til terrorisme blant unge, andregenerasjons innvandrere i Vest-Europa, har det vært nevnt at en søken etter identitet kan lede de rotløse til radikalisme.⁴⁵ En følelse av håpløshet og fiendtliggjøring, kombinert med innflytelse fra religiøse mentorer eller rollemodeller, har kunnet bidra til dette.

Når årsaker til moderne terrorisme skal diskuteres, er betydningen av fenomenet «globalisering» også verdt å nevne. Globalisering er et vidt begrep, men det kan ses på som den pågående prosess der den globale sammenknytningen øker innen de politiske, økonomiske, militære og kulturelle områder.⁴⁶ Dette kan blant annet lede til større gjensidig avhengighet, mer integrert global økonomi, samt spredning av informasjon og teknologi. Det kan være aspekter ved globaliseringen som kan oppfattes som kulturell invasjon og imperialisme, og dermed skape sinne og frustrasjon hos enkeltpersoner og grupper.⁴⁷ Dette kan indirekte være med på å ha bidratt til økt rekruttering til terrorisme. Videre er det også mange aspekter ved globaliseringen som faktisk muliggjør og forenkler den type internasjonale terrorisme som vi ser i dag. Eksempler på dette kan være utbredelsen av Internett, 24 timers nyhetsendinger, åpne grenser og billigere flyreiser. Selv om man vanskelig kan hevde at globalisering alene i seg selv forårsaker terrorisme, er det altså sannsynlig at globaliseringen har bidratt til å utvikle måten terroristene opererer på de senere årene, spesielt når det gjelder mulighetene for å kommunisere, påvirke og operere internasjonalt.

Årsakene til terrorisme kan altså sies å være sammensatte og uoversiktlige, og dette er en stor utfordring for de som skal utarbeide strategier for bekjempelse av terrorismen. Det kan være slik at tiltak rettet mot en mulig årsak faktisk kan medføre økt rekruttering til terrorisme av helt andre grunner enn man forutså.

⁴³ Robert Pape (2005), *Dying to Win – The Strategic Logic of Suicide Terrorism* (New York: Random House Publishing Group), s. 216.

⁴⁴ Sageman (2004), *Understanding Terror Networks*, s. 69.

⁴⁵ Gareth Evans (2005), *The Global Response to Terrorism*, presentasjon holdt i Sydney den 27. September 2005.

⁴⁶ Mary Kaldor (1999), *Nya och gamla krig – Organiserat våld under globaliseringens era* (Göteborg: Daidalos AB), s.11.

⁴⁷ Fauzi Najjar (2005), "The Arabs, Islam and Globalization", *Middle East Policy Council Journal*, XII (3).

2.4 Hva kjennetegnet den «nye» terrorismen

*«What we do know about contemporary terrorism is that it has been a constantly mutating phenomenon, with a continuing capacity to surprise and shock us - in terms of who has been targeted, when and how and on what scale. Terrorists simply don't always do what others expect them to do».*⁴⁸

Sitatet over kan illustrere den rivende utvikling som foregikk i internasjonal terrorisme rundt og etter årtusenskiftet. Terroristorganisasjonene forandret seg kontinuerlig og utviklet seg for å unngå myndighetenes mottiltak, samtidig som de søkte etter nye virkemidler for å skape frykt hos dem de ville ramme. I følge Jason Burke bestod Al Qaeda i 2001 av 3 elementer: En hard kjerne, et nettverk av assosierte grupper, samt en ideologi. De to første har etter 11. september vært under konstant press og har blitt redusert betraktelig. Men ideologien som Al Qaeda bygger på har ikke vestlige myndigheters innsatser vært i stand til å bryte opp, den var utover 2000-tallet sterkere enn noen gang.⁴⁹ En annen måte Al Qaeda ble karakterisert på var som et vidt telt uten vegger som fungerer som en slags paraply for alle likesinnede, der alle enkelthandlinger er tilpasset de lokale forhold.⁵⁰ I boken *Al Qaeda Now – Understanding Today's Terrorists* fra 2005, diskuterte noen av verdens fremste eksperter på terrorisme hvordan Al Qaeda hadde utviklet seg. Det hersket enighet om at Al Qaeda på det tidspunktet kunne ses på mer som en bevegelse eller ideologi enn en identifiserbar organisasjon i tradisjonell forstand.⁵¹ Den vanskeligste kategorien terrorister å oppdage var, og er fortsatt, små grupper av «selv-startende» individer uten noen tydelig link til andre i det hele tatt.⁵² De skaffet seg det de trengte av informasjon og utstyr for å lage bomber fra Internett eller vanlige butikker.

Al Qaeda kunne også sammenlignes med en stor forretningsbedrift, et slags «franchise» konsept med likesinnede lokale representanter som var løst sammenkoblet med en sentral ideologisk base.⁵³ Samtidig, men uavhengig av hverandre, fremmet de «basens» målsetninger. I motsetning til en hierarkisk, pyramidelignende struktur utviklet Al Qaeda seg til å bli en flatere, mer lineær og nettverksbasert organisasjon. Brian Jenkins beskriver nettverk som raske til å lære, tilpasningsdyktige, og vanskelige å ødelegge.⁵⁴ For å fungere godt kreves det sterke felles

⁴⁸ Evans (2005), *The Global Response to Terrorism*.

⁴⁹ Burke (2004), *Al Qaeda – The true story of radical Islam*, ss. 8-14.

⁵⁰ John Downey and Graham Murdock (2003), “The counter-revolution in military affairs: The globalization of guerrilla warfare”, i Daya K. Thussu and Des Freeman (editors), *War and the Media* (London: Sage Publications), s. 80.

⁵¹ Greenberg (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, s. xii.

⁵² Evans (2005), *The Global Response to Terrorism*.

⁵³ Bruce Hoffman (2006), *Combating Al Qaeda and the Militant Islamic Threat* (Santa Monica: RAND Corporation), s. 3.

⁵⁴ Brian M. Jenkins (2006), *The New Age of Terrorism* (Santa Monica: RAND Corporation), s. 123.

overbevisninger, en kollektiv visjon, en grunnleggende tillit mellom medlemmene, samt gode kommunikasjonslinjer. Ny teknologi og bedre kommunikasjonsmuligheter gjorde det enklere å operere og etablere nettverk. Egne hjemmesider, offentliggjøring av videoklipp av terrorhandlinger, samt kommunikasjon med krypterte meldinger er eksempler på hvordan ny teknologi ble benyttet.

Selv om Al Qaeda transformerte som organisasjon, var det fortsatt mye som gikk igjen i måten de opererte på. En typisk taktikk var å uten forvarsel gjennomføre koordinerte selvmordsaksjoner, med hensikt å skape størst mulig ødeleggelse og antall drepte.⁵⁵ Bruk av selvmordsbombere var attraktivt fordi det var billig og effektivt, skapte medieoppslag, samt viste at man var sterkt dedikert til saken.⁵⁶ Spektakulære terroraksjoner bidro altså til at Al Qaeda fikk frem sitt budskap gjennom media, og de kunne dermed styrke inntrykket av sin egen relevans som forsvarere og «hevnerer» for muslimer over hele verden.⁵⁷ Propaganda behøver nødvendigvis ikke være sann for å bli trodd. Effektiv og overbevisende kommunikasjon og bruk av media var noe Al Qaeda hadde suksess med gjennom sine informasjonsoperasjoner. Bin Laden hadde som mål å radikaliserer og mobilisere muslimer til å følge hans sak, noe han faktisk lyktes relativt godt med. Etter 11. september 2001 sa han selv følgende: «*Whether Osama is killed or remains, thanks be to God that the awakening has begun, and that was the fruit of this action*».⁵⁸ Amerikanerne anerkjenner også Bin Ladens suksess på dette feltet, Richard Holbrooke uttalte for eksempel følgende: «*How can a man in a cave outcommunicate the world's leading communication society?* »⁵⁹

Bin Laden gav gjennom sine forskjellige taler også gode indikasjoner på hvordan han ønsket å operere i kampen mot vesten og USA.⁶⁰ Han ba sine tilhengere om å unngå direkte konfrontasjon, og heller satse på geriljakrigføring. Han pekte på at USA ikke ville kunne holde ut en utmattelseskrig med et økende antall drepte. Bin Laden la også i sine taler stor vekt på å angripe den amerikanske økonomien, ved å påføre tap der man hadde mulighet til det. Dette gjaldt også boikott av amerikanske varer. Terroraksjonen den 11. september 2001 var blant annet et angrep på økonomien. En annen måte å påføre amerikanerne store kostnader på var ved å binde fast militære styrker i Irak over lang tid.

⁵⁵ Wilkinson (2005), *International terrorism: the changing threat and the EU's response*, s. 14.

⁵⁶ Bruce Hoffman (2005), "Defending America against Suicide Terrorism", i David Aaron (editor), *Three Years After – Next Steps in the War on Terror* (Santa Monica: RAND Corporation), s. 22.

⁵⁷ Hoffman (2006), *Combating Al Qaeda and the Militant Islamic Threat*, s. 8.

⁵⁸ Greenberg (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, s. 213.

⁵⁹ The 9/11 Commission (2004), *Final Report of The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (New York: W.W. Norton & Company), s. 377.

⁶⁰ Greenberg (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, ss. 159-248.

2.5 Synet på terrortrusselen - En sammenligning av strategidokumentene

Det er en tydelig forskjell å spore i innledningene på USAs og EUs strategidokumenter. I sitt forord til den nasjonale sikkerhetsstrategien poengterte Bush at USA var i krig, og at strategien var en krigsstrategi som var påkrevet på grunn av terrortrusselen.⁶¹ EUs sikkerhetsstrategi innledes med at Europa aldri har vært så velstående, trygg eller fri.⁶² Dette synes å være en stor kontrast, og kan indikere at de så ulikt på trusselens størrelse, omfang og hvordan den burde håndteres. Når det gjelder beskrivelsen av hva slags type terrorisme som utgjorde den største trusselen, er imidlertid begge strategiene relativt sammenfallende. Beskrivelsen er også sammenfallende med det de fleste eksperter og analytikere i den aktuelle tidsperioden var enige om, og som er oppsummert tidligere i dette kapitlet. Begge aktørenes strategidokumenter peker på Al Qaeda som eksempel på det som utgjorde den største trusselen, og at dette var en ny utvikling som bygget på religiøs ekstremisme. Terrorismen hadde blitt internasjonal, og benyttet moderne teknologi til å koordinere celler som kunne være spredt over store områder i mange land. Det som ble fremhevet i begge strategiene som mest bekymringsfullt, var viljen til å benytte ubegrenset vold for å påføre størst mulig tap av menneskeliv og verdier. Både USA og EU delte synet på den store trusselen det ville utgjøre dersom terrorister skulle få tak i masseødeleggelsesvåpen.

En forskjell man kan lese av aktørenes strategidokumenter, er synet på hvor trusselen befinner seg. Det skinner gjennom i den amerikanske strategien at de primært så på dette som en ekstern trussel, og de ønsket å bringe kampen til fienden der de var.⁶³ EU på sin side pekte på at Europa både var et mål og en base for terrorister, og at årsakene til radikaliserings og voldelig religiøs fundamentalisme også var å finne innenfor eget samfunn.⁶⁴ De så altså på trusselen til å være både ekstern og intern, og denne forskjellen kan også gjenspeile seg i synet på hvordan trusselen best skulle håndteres.

⁶¹ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. i.

⁶² A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 1.

⁶³ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 8

⁶⁴ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 5.

3 Analytisk rammeverk

I dette kapittelet vil det analytiske rammeverket for oppgaven bli beskrevet. Bruk av teori kan være nyttig som en «linse», samt bidra til perspektiv i kvalitativ forskning.⁶⁵ Den forståelsen man legger til grunn for bruk av sentrale begreper, vil for eksempel kunne påvirke hvordan man analyserer og vurderer et fenomen. Siden oppgaven dreier seg om å sammenligne strategier mot terrorisme, er det derfor naturlig å utdype nettopp begrepet strategi. André Beaufre er valgt fordi han på en god måte beskriver strategi som et helhetlig konsept, der de ulike virkemidler må ses i sammenheng. Michael Manns IEMP modell vil deretter benyttes som inspirasjonskilde for å kunne gjennomføre en systematisk sammenligning av strategiene. Modellen er et nyttig verktøy for dette, da helhetlige strategier er utfordrende å sammenligne uten at de deles inn i kategorier som kan sammenlignes noenlunde adskilt.

3.1 Strategi i henhold til Beaufre

Strategi er opprinnelig et gammelgresk ord for «feltherrekunst», og det ble også anvendt i en militær sammenheng i forbindelse med at begrepet ble gjenoppdaget i Europa på 1700-tallet.⁶⁶ I dag har det gått inflasjon i begrepet, og vi kan for eksempel høre snakk om strategi innen idrett, økonomi, bedriftsutvikling, politikk eller andre virksomheter. Det er derfor viktig å tydeliggjøre hva man egentlig mener når man benytter begrepet strategi.

Den franske generalen André Beaufre gav i 1963 ut en bok om strategi for å bidra til økt innsikt og interesse for dette emnet. Han mente at mangelen på strategi og strategisk tenking hadde bidratt til de mange bitre nederlag for Frankrike, både mot Hitler under den 2. verdenskrig, ved tapet av koloniene i Indokina, Suez krisen, samt tapet av Algerie.⁶⁷ Beaufre tok utgangspunkt i den gamle oppfatningen om militær strategi, nemlig at det dreier seg om kunsten å anvende seg av de militære styrkene for å oppnå de resultater som er fastsatt av den politiske ledelsen. Han mente imidlertid at denne definisjonen var altfor begrenset, siden den bare tok hensyn til de militære styrkene. Isteden foreslo han å definere strategi som «kunsten å samordne maktmidlene for å oppnå de politisk oppstilte målene».⁶⁸ Beaufre skrev videre at det sentrale hos strategien springer fram av det abstrakte vekselspill som oppstår ved motsetningen mellom to viljer. Han sammenlignet strategi med feking for å illustrere den duellen mellom viljer som vekselspillet består av, og hans endelige definisjon var «kunsten og oppfatte og beherske en vekselvirkning

⁶⁵ John W. Creswell (2014), *Research design – Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (Los Angeles: SAGE Publications), s. 65.

⁶⁶ Tommy Jeppson og Inge Tjøstheim (2005), *Militärstrategiskt tänkande i ett småstatsperspektiv* (Stockholm: Försvarshögskolan), s. 11.

⁶⁷ Beaufre (2003), *Modern Strategi för fred och krig*, s. 14.

⁶⁸ Ibid, s. 21.

mellom viljer, som benytter seg av maktmidler for å avgjøre sin innbyrdes konflikt». ⁶⁹ Beaufre skrev selv at denne definisjonen kunne virke veldig abstrakt og allmenn, men hevdet at det er på dette nivået strategien må plasseres for å kunne forstå dens tankeprosesser og de lover som kan avledes ut fra dette. I vekselvirkningen mellom viljer blir avgjørelsen en hendelse av psykologisk art, der motstanderen overbevises om det meningsløse i å innlede eller fortsette kampen. For å oppnå dette finnes det mange virkemidler, hvorav det militære bare er ett. Kunsten består i å velge mellom de disponible midlene, og kombinere dem for å oppnå et tilstrekkelig psykologisk resultat. Valget av virkemidler vil avhenge av motstandens ulike former for sårbarheter, samt de egne innsatsmulighetene. ⁷⁰

Beaufre delte inn strategi i forskjellige nivåer. På toppen, rett under politikken, hersker den «totale strategien», som skal klarlegge den samordning som skal skje mellom politiske, økonomiske, diplomatiske og militære faktorer. ⁷¹ Under dette eksisterer det en veritabel pyramide av forskjellige strategier som i ulik grad kan påvirke hverandre. I nivået under den totale strategien har man altså militær, politisk, økonomisk eller diplomatisk strategi, og disse kalte Beaufre for «allmenne strategier». Kompleksiteten kan bli meget stor, og han sammenlignet det med mange sjakkspill som skal samordnes på flere nivåer. Det er denne kompleksiteten som gjør strategi til en kunst og ikke til en vitenskap. ⁷² I følge Beaufre er det likevel ytterst viktig at man ikke overlater alt til intuisjonen, men at den totale strategien på et vitenskapelig sett er gjennomtenkt og derfor antar karakteren av en vitenskapelig disiplin. ⁷³

André Beaufre har med sin bok blant annet bidratt til et helhetlig syn på strategi, samt et nyttig begrepsapparat. For denne oppgaven vil det først og fremst tas utgangspunkt i hans «totale strategi», der det militære elementet bare utgjør en del av helheten. I følge Beaufre har alle fremgangsrike strategier vært totale, og dette vil også være grunnlaget når USAs og EUs strategier mot terrorisme skal sammenlignes. Strategiene mot terrorisme handler om å benytte forskjellige former for maktmidler til å oppnå mål, og det neste avsnittet vil omhandle en modell som kan kategorisere disse maktmidlene.

⁶⁹ Beaufre (2003), *Modern Strategi för fred och krig*, ss. 21-22.

⁷⁰ Ibid, s. 23.

⁷¹ Ibid, ss. 29-30.

⁷² Ibid, s. 46.

⁷³ Ibid, s. 21.

3.2 Michael Manns IEMP modell

Sosiologen Michael Mann har i bokform presentert noe han kaller for IEMP modellen for samfunnsrett. ⁷⁴ Hver bokstav i IEMP modellen betegner en «kilde» til organisert rett, henholdsvis Ideological, Economical, Military, and Political. Mann tar utgangspunkt i at mennesket av natur søker etter å nyte livets goder, og at de er i stand til å velge og utnytte forskjellige midler for å oppnå dette. Mennesket er et sosialt dyr, i stand til å nå sine mål bedre ved hjelp av samarbeid med andre. Forskjellige mennesker har forskjellige mål, og dette leder til mange former for sosiale relasjoner samt store og små nettverk. Kapasitetene og grensene til disse nettverkene er ikke sammenfallende. Basert på studier av forskjellige samfunn, deres strukturer og historie, har Mann kommet frem til at nettopp ideologiske, økonomiske, militære og politiske strukturer utgjør de viktigste «kildene» til organisert sosial rett. Dermed vil man kunne anta at disse vil kunne gjenfinnes i en helhetlig strategi, slik USAs og EUs strategier mot terrorisme antas å være.

Ideologisk rett er gjerne forbundet med organiserte religiøse eller ideologiske bevegelser. ⁷⁵ Den katolske kirken kan være et eksempel på en fremstående historisk maktfaktor innen denne kategorien. I følge Mann er både religioner og ideologier ekstremt viktige historiske fenomener. De gir mening og fyller et behov hos mennesker, ved å forklare og reflektere aspekter ved det sosiale livet som de andre rettinstusjonene ikke klarer. ⁷⁶ Dette kan dreie seg om menneskehetens opphav, døden, meningen med livet, samt andre eksistensielle spørsmål. Den som greier å monopolisere en meningsforklaring, kan dermed også utøve rett. Normer er et annet forhold som ideologisk rett kan bygge på. En felles forståelse for hvordan mennesker skal opptre moralsk i forhold til hverandre er nødvendig for et fungerende sosialt samarbeid. ⁷⁷ En ideologisk bevegelse vil ofte kunne føre til økt gjensidig tillit og sterk korpsånd, noe som øker deres felles rettbase. Ritualer, sanger, dans eller andre former for visuelle uttrykk kan også utgjøre en viktig kilde til ideologisk rett. Ideologiske organisasjoner kan videre deles inn i to hovedtyper. Den første typen er «grenseoverskridende» og virker på tvers av eksisterende rettinstusjoner. Den genererer en «åndelig» og uavhengig form for autoritet, og kan eksemplifiseres med de store verdensreligionene. Den andre typen intensifiserer enheten, fellesskapet, selvbildet, og dermed også makten, til en allerede eksisterende sosial gruppe. Dette kan lede til økt legitimering av autoritet.

⁷⁴ Mann (1986), *The Sources of Social Power - Volume 1*, kap 1.

⁷⁵ *Ibid*, s. 23.

⁷⁶ *Ibid*, s. 21.

⁷⁷ *Ibid*, s. 22.

Kilden til **økonomisk** makt handler om å tilfredsstille materielle behov, og organiseres som regel i nettverk eller kretsløp av utvinning, foredling, produksjon, distribusjon, handel og forbruk.⁷⁸

Den som er i stand til å monopolisere kontrollen over dette, kan tilegne seg en kollektiv og distributiv makt i samfunnet. Dette kan være i form av dominerende klasser, slik Marx for eksempel har beskrevet det. Det som kjennetegner økonomisk makt er at den generelt er spredt og vanskelig å kontrollere fra et sentrum.

Militær makt har sin opprinnelse fra nødvendigheten av fysisk forsvar og nytten av fysisk aggresjon.⁷⁹ Militære organisasjoner mobiliserer fysisk vold, det mest direkte av alle menneskets maktinstrumenter. Det har sin relevans også utenfor slagfeltet og kampanjen, det finnes mange eksempler på militaristiske former for sosial kontroll også i fredstid. Mann trekker frem de gamle dagers slavearbeid som et eksempel på dette, der militære vakter hadde kontrollen. Videre deler han den militære makten inn i en geografisk kjerne og periferi. I kjernen kan stor grad av positiv kontroll utøves med fysisk makt, mens i periferien vil befolkningen bare underkaste seg til en viss grad. Selv om mange vil hevde at militær makt er nært koblet til statsmakt, og dermed politisk makt, fremhever Mann at det er nødvendig å skille på disse.⁸⁰ De fleste stater opp gjennom historien har ikke hatt monopol på organisert militær makt, og militære grupper kan operere uavhengig av stater. Militære organisasjoner er normalt institusjonelt separert fra andre statlige organer, selv når de er under statlig kontroll. Siden militære kan ta over makten i en stat ved kupp, er det hensiktsmessig å holde de atskilt. Det finnes også eksempler på stater som mer eller mindre mangler militære maktmidler.

Politisk makt stammer opprinnelig fra nytten av sentralisert, institusjonalisert, territoriell regulering av mange aspekter av sosiale relasjoner. Kilden til den politiske makten kan ses som reguleringer og tvang som er sentralt administrert og bundet til et territorium – altså statsmakt.⁸¹ Det dreier seg om institusjonalisering og regulering av viktige samfunnsfunksjoner innenfor de territorielle grensene. Politisk makt skiller seg fra de andre kildene til makt nettopp ved at den nødvendigvis er sentralisert og territoriell. Når politisk makt defineres som statsmakt, kan dette videre deles inn i to forskjellige organisasjonsaspekter. Det ene er innenriks, sentralisert og territorielt bundet. Det andre er internasjonalt og dreier seg om forholdet mellom stater, noe Mann betegner som «politisk diplomati».

⁷⁸ Jeppson og Tjøstheim (2005), *Militärstrategiskt tänkande i ett småstatsperspektiv*, s. 22.

⁷⁹ Mann (1986), *The Sources of Social Power - Volume I*, s. 25.

⁸⁰ *Ibid*, s. 11.

⁸¹ *Ibid*, s. 26.

De fire kildene til makt i IEMP modellen kan ses på som et overlappende nettverk av sosial interaksjon, og den relative betydningen av den enkelte vil avhenge av den spesifikke situasjonen man står overfor.⁸² Man kan derfor ikke hevde at den ene er viktigere enn den andre. Et samfunn er strukturert hovedsakelig av sammenflettet ideologisk, økonomisk, militær og politisk makt. Disse fire er bare idealtyper, de eksisterer ikke i ren form.⁸³ Aktuelle maktorganisasjoner blander disse, alle er nødvendige for sosial eksistens og for hverandre. For eksempel vil en økonomisk organisasjon kunne ha behov for at medlemmene deler ideologiske verdier og normer, samt trenge militært forsvar og statlig regulering. Økonomisk makt kan gjøres om til politisk makt. Religiøs makt kan generere militær makt, og militær makt kan igjen erobre politisk makt.

Denne kompleksiteten vil medføre at skillelinjene mellom de fire kategoriene kan være utydelige. Dette vil kunne medføre en utfordring i forhold til å bruke IEMP modellen til å sammenligne USAs og EUs strategier. Samtidig er Manns beskrivelse av de ulike kildene til makt relativt generiske, og ikke alltid like enkle å relatere til innholdet i strategiene som skal sammenlignes. For denne oppgaven vil derfor Manns inndeling først og fremst fungere som en inspirasjonskilde for å kunne «dekomponere» strategiene til kategorier som er hensiktsmessige å sammenligne hver for seg. Hovedpoenget med denne oppgaven er selve sammenligningen, og dersom begge strategiene behandles likt i forhold til modellen vil det kunne fungere som et egnet kategoriseringsverktøy.

⁸² Jeppson og Tjøstheim (2005), *Militärstrategiskt tänkande i ett småstatsperspektiv*, s. 21.

⁸³ Michael Mann (1993), *The Sources of Social Power - Volume II* (Cambridge: Cambridge University Press), s. 9.

4 Sammenligning av USAs og EUs strategier

Sammenligningen av USAs og EUs strategier vil innlede med en oppsummering av hvordan disse har utviklet seg i perioden etter 11. september 2001 og frem til 2006. Deretter vil strategiene bli sammenlignet innen hver av de fire kategoriene som er inspirert av Manns IEMP modell (Ideological, Economical, Military, Political). Likheter og forskjeller innenfor hver kategori vil bli belyst og kommentert fortløpende. Til slutt vil det bli gjort en oppsummering av de viktigste likhetene og forskjellene.

4.1 Strategienes utvikling etter 11. september 2001

4.1.1 USA

USAs engasjement mot terrorisme har en lang historie, for eksempel ble DCI Counter Terrorism Center etablert allerede i 1986. Men det er liten tvil om at det skjedde en dramatisk utvikling etter den 11. september 2001. Allerede i oktober 2001 ble den såkalte *USA Patriot Act* vedtatt av Kongressen. USA Patriot Act står for “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism”. Loven gav blant annet myndighetene utvidede fullmakter i forbindelse med etterforskning av terrorisme, underlettet deling av informasjon, samt økte strafferammene for terrorvirksomhet. I juli 2002 kom *National Strategy for Homeland Security*, og den handlet om beskyttelse av amerikansk territorium mot terrorhandlinger og eventuelle andre typer «katastrofer» som for eksempel jordskjelv eller oversvømmelser.⁸⁴ Grensekontroll, etterretning, og beskyttelse av viktig infrastruktur var blant ingrediensene i dette dokumentet. I kjølvannet av dette ble også Department of Homeland Security etablert i november 2002.⁸⁵ I september 2002 ble det vedtatt en *National Security Strategy*, der trusselen fra terrorisme og masseødeleggelsesvåpen hadde en sentral plass.⁸⁶ Her omtales både konkrete virkemidler mot terrorisme, men også betydningen av internasjonalt samarbeid og spredning av demokrati og økonomisk vekst for å vinne ”the war of ideas”. Som en del av den nasjonale sikkerhetsstrategien ble det også desember 2002 offentliggjort en egen *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, der det fremheves at kombinasjonen av terrorisme og masseødeleggelsesvåpen er en av de største truslene mot USAs sikkerhet.⁸⁷

Den første skrevne strategi som kun omhandler kampen mot terrorisme kom i februar 2003, i form av *National Strategy for Combating Terrorism*.⁸⁸ Her beskrives terrortrusselen, samt hvordan USA skal gå frem for å overvinne denne. Strategien virker relativt omfattende og

⁸⁴ National Strategy for Homeland Security (July 2002).

⁸⁵ For mer informasjon se United States Department of Homeland Securitys hjemmesider, <http://www.dhs.gov/history> (2014-02-11).

⁸⁶ The National Security Strategy of the United States of America (September 2002).

⁸⁷ National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction (December 2002).

langsiktig, og er basert på de fire nøkkelordene Defeat, Deny, Diminish, og Defend. «Defeat» innebærer at terroristorganisasjonene skal slås ved å angripe deres tilholdssteder, lederskap, kommando og kontroll, kommunikasjon, samt finanser og tilgang på materiell. «Deny» innebærer å hindre at stater støtter terrorisme med tilholdssted eller annen form for sponsorvirksomhet. «Diminish» henspiller på de underliggende årsakene til terrorisme, og går ut på å redusere disse for å hindre at terrorister utnytter det til rekruttering. Det siste nøkkelordet, «Defend», omhandler forsvaret av USA og amerikanske interesser både med tanke på fysisk sikkerhet og reduksjon av skadevirkningene ved terrorangrep.

For å finne ut hvorfor en katastrofe som 11. september kunne inntreffe, samt hvordan man skulle unngå at noe slikt skjedde igjen, etablerte president Bush og Kongressen november 2002 en kommisjon, National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (også kalt 9/11 Commission).⁸⁹ Deres offentlige rapport ble sluppet i juli 2004. Den er meget omfattende, og inneholder mange konkrete forslag til hvordan USA skal forholde seg til terrorismen. Rapporten fikk tilsynelatende stor innflytelse, og et konkret eksempel er etableringen av et National Counter Terrorism Center i august 2004. Et stort problem som ble avdekket av kommisjonen var mangelen på samordning av informasjon mellom forskjellige amerikanske myndigheter og institusjoner. Det nye senteret skulle ha en sentral rolle i å koordinere all etterretning og operativ virksomhet knyttet til terrorisme.⁹⁰

En oppdatert *National Security Strategy* ble offentliggjort i mars 2006, og den bygger videre på strategien fra 2002.⁹¹ Men det er tydelig å se at rapporten fra kommisjonen etter 9/11 har påvirket innholdet også her, og strategien har nå blitt enda mer omfattende og konkret.

For å oppsummere kan man si at den amerikanske overordnede strategien mot terrorisme utviklet seg mye i perioden etter 2001. Etter den 11. september var de første amerikanske reaksjonene å bedre beskyttelsen (Patriot Act) samt å angripe Al Qaeada og Taliban regimet i Afghanistan. Men allerede september 2002 kom det første skrevne dokumentet som kan betegnes som en omfattende og langsiktig strategi mot terrorisme i form av en *National Security Strategy*. Siden har dette blitt utviklet videre og oppdatert. I det videre arbeidet med å sammenligne USAs og EUs strategier mot terrorisme vil *National Strategy for Combating Terrorism* fra 2003, samt *National Security Strategy* fra 2006 være de mest relevante og sentrale dokumentene.

⁸⁸ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003).

⁸⁹ For mer informasjon, se hjemmesidene til The National Commission on Terrorist Attacks Upon The United States, <http://www.9-11commission.gov> (2014-01-11).

⁹⁰ For mer informasjon, se National Counterterrorism Centers hjemmesider, <http://www.nctc.gov/overview.html> (2014-01-11).

4.1.2 EU

Den Europeiske Union var også raske til å reagere etter 11. september 2001. Allerede den 21. september ble det vedtatt en *Action Plan on the Fight Against Terrorism*.⁹² Fokus var på solidaritet med USA, bedring av sikkerhet, økt informasjonsutveksling og samarbeid, samt å strupe terroristorganisasjoners økonomiske ressurser. I desember 2003 kom den første europeiske sikkerhetsstrategien, *European Security Strategy*.⁹³ Terrorisme ble der fremhevet som en av hovedtruslene mot europeiske land, sammen med spredning av masseødeleggelsesvåpen, regionale konflikter, sammenfalne stater og organisert kriminalitet. Europas rolle i bekjempelsen av disse truslene ble beskrevet, og dette innebar blant annet at EU skulle bli mer aktive, kapable og koordinerte, samt bedrive et tettere internasjonalt samarbeid. Omtrent samtidig som sikkerhetsstrategien, kom også et draft *EU Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction*.⁹⁴ Vi kan altså observere at disse strategiene kommer ut et drøyt år etter at USAs tilsvarende strategier er offentliggjort.

Selv om EU kan vise til mange enkelttiltak for å motvirke terrorisme, skjedde det tilsynelatende lite på strategifronten før terroraksjonen i Madrid den 11. mars 2004. I etterkant av denne kom det Europeiske Rådet ut med *EU Council Declaration on Combating Terrorism*.⁹⁵ Som en del av dette forplikter medlemslandene seg til å samarbeide og hjelpe hverandre i henhold til den ”solidaritetsklausul” som lå i forslaget til ny konstitusjon for Europa. Deklarasjonen var relativt innholdsrik, og kan ses på som grunnlaget for den strategien mot terrorisme som kommer senere. For å følge opp implementeringen, utviklet EU også en relativt detaljert *EU Action Plan on Combating Terrorism*.⁹⁶ Her ble konkrete oppgaver fordelt til ansvarlige med tidsfrister for oppfølging.

I mars 2004 ble det også utpekt en «EU Counter-terrorism Co-ordinator», med ansvar for å koordinere Rådets arbeid med å motarbeide terrorisme, samt ha oversyn med de instrumenter EU disponerer for å følge opp dette. November 2005 kom *The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*, som en del av EUs såkalte «comprehensive response» mot terrorismen.⁹⁷ Samme måned kom *The EU Counter Terrorism Strategy*, der den helhetlige strategien mot terrorismen blir beskrevet.⁹⁸ Strategien er noe mindre

⁹¹ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006).

⁹² EU Action Plan on the Fight Against Terrorism (September 2001).

⁹³ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003).

⁹⁴ EU Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction (2003).

⁹⁵ EU Council Declaration on Combating Terrorism (March 2004).

⁹⁶ EU Action Plan on Combating Terrorism (June 2004).

⁹⁷ The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (November 2005).

⁹⁸ The EU Counter Terrorism Strategy (November 2005).

enn den amerikanske når det gjelder omfang, og den er delt opp etter de fire nøkkelordene Prevent, Protect, Pursue og Respond. «Prevent» innebærer å håndtere de underliggende årsakene som kan lede til radikaliserings og rekruttering. «Protect» går ut på å beskytte innbyggere og infrastruktur ved å øke sikkerheten og redusere sårbarheten for angrep. «Pursue» handler om å forfølge og etterforske terrorister overalt, samt hindre dem i å operere og skaffe ressurser. Det siste nøkkelordet, «Respond», handler om å håndtere og minimere konsekvensene av eventuelle terrorangrep innen EU.

For å oppsummere kan man si at EU var noe senere ute enn USA til å utarbeide sin strategi mot terrorisme, og tilsynelatende er det først etter terroraksjonen i Madrid i mars 2004 at det virkelig blir forgang i dette arbeidet. De mest sentrale dokumentene i det videre arbeidet med sammenligningen vil være *European Security Strategy* fra 2003, *The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism* fra 2005, samt *The EU Counter Terrorism Strategy* fra 2005.

4.2 Ideologisk makt

4.2.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier

I den amerikanske strategien kommer det tydelig frem at kampen mot terrorisme på lang sikt dreier seg om en «kamp om idéer». Selv om ikke EU benyttet seg av det samme uttrykket i sin strategi, er det mange likheter å spore. En kamp om idéer handler nettopp om ideologi, å fremheve sitt eget synssett og sine egne verdier, samtidig som man vil redusere motpartens innflytelse innen de samme områdene. Begge strategiene hadde blant annet til hensikt å forhindre radikaliserings og rekruttering til terrorisme. At det er snakk om en langvarig og krevende oppgave å få bukt med terrorismen, kommer også tydelig frem i begge strategiene.

Både EUs og USAs strategier fremhevet meget tydelig at terrorisme er illegalt og illegitimt, og at det er et virkemiddel som er uakseptabelt og ikke kan forsvares i noen form. Amerikanerne sammenlignet også terrorisme med slaveri, sjørøveri og folkemord, noe som ingen respektable stater vil være forbundet med.⁹⁹ Samtidig som terroristenes handlinger ble definert som illegitime, vektla man legitimering av sin egen sak blant annet gjennom FN og internasjonalt samarbeid.¹⁰⁰ I den amerikanske strategien kan man lese at legitimiteten i det internasjonale samfunnets kampanje mot terrorisme bekreftes av FNs resolusjoner, konvensjoner og

⁹⁹ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), ss. 23-24.

¹⁰⁰ Som tidligere nevnt kan de forskjellige kildene til makt i IEMP modellen overlape hverandre. Dette avsnittet omhandler for eksempel noe som kan dekkes under både ideologiske og politiske maktmidler, men av praktiske hensyn er det valgt å kun omtale det her sammen med de ideologiske maktmidlene.

protokoller, samt retten til selvforsvar i internasjonal lovgivning.¹⁰¹ EU skriver at de vil jobbe for å bygge internasjonal konsensus og internasjonale standarder i kampen mot terrorismen, og at de vil handle gjennom og sammen med FN og andre internasjonale og regionale organisasjoner.¹⁰²

En viktig ingrediens i både USAs og EUs strategier var promoteringen av grunnleggende «vestlige» verdier som frihet, demokrati og menneskerettigheter. Dette skulle motvirke forhold som kunne skape grobunn for radikaliseringsgrupper og enkeltmennesker. I de amerikanske strategiene ble utvidelse av frihet og menneskelig verdighet gjennom demokratisering betegnet som den langsiktige løsningen på dagens internasjonale terrorisme.¹⁰³ De underliggende forhold som terrorister kunne utnytte til sin fordel skulle rettes opp ved å løse regionale konflikter, bidra til økonomisk, sosial og politisk utvikling, samt bedre statlig styring og rettssikkerhet.¹⁰⁴ I EUs strategi mot terrorisme ble det fremhevet det at de skulle jobbe enda hardere for å fremme konfliktløsning, god statlig styring, menneskelige rettigheter, demokrati, utdanning og økonomisk utvikling.¹⁰⁵

Både USA og EU var nøye med å skille klart mellom islam/muslimer og terrorisme, og det ble fremhevet at det bare var et lite mindretall av radikale ekstremister som utgjorde de faktiske terroristene. Dette var ikke en kamp mellom religioner, og heller ikke en «clash of civilizations», selv om terroristene forsøkte å beskrive det som dette. Det var det store flertallet av den muslimske befolkning som var «nøkkelen» og de man først og fremst ville påvirke, da disse ville kunne ha stor innflytelse i forhold til å hindre radikaliseringsgrupper og delegitimere terrorisme. Man ønsket å gi et mer korrekt bilde av hva USA og EU står for, og samtidig redusere spredningen av ekstremisme og propaganda som mange muslimer ble påvirket av. Amerikanerne skrev at de ville hjelpe moderate og moderne ledere med å reversere spredningen av ekstreme ideologier, spesielt i den muslimske verden. Amerikanske verdier var ikke i konflikt med Islam, det ble vist til at USA ved mange tilfeller har hjulpet muslimer rundt om i verden, for eksempel i Kuwait og Kosovo.¹⁰⁶ EU fremhevet i sine strategier betydningen av å engasjere publikum, spesielt muslimer, da det store flertallet av befolkningen står for verdier som fred og toleranse.¹⁰⁷ Det ble videre beskrevet hvordan man skulle gjøre det vanskeligere å bedrive rekruttering og radikaliseringsgrupper ved å begrense muligheten for dette på steder som fengsler, skoler og religiøse

¹⁰¹ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 19.

¹⁰² The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), s. 7.

¹⁰³ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 11.

¹⁰⁴ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 23.

¹⁰⁵ The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), s. 9.

¹⁰⁶ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 24.

¹⁰⁷ The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (Nov 2005), s. 2.

samlingssteder.¹⁰⁸ Som hjelp til dette skulle lovverk på plass for å hindre de som oppfordrer til og legitimerer voldshandlinger, samtidig som måter å hindre rekruttering via Internett skulle utarbeides. En bevisst og koordinert innsats skulle hindre feilaktige oppfatninger av europeisk og vestlig politikk i muslimske samfunn, samtidig som urettferdig beskrivelse av Islam og muslimer fra vestlig side skulle rettes opp.

4.2.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier

Selv om det er mange klare likhetstrekk mellom strategiene når det gjelder vektlegging og beskrivelse av ideologisk makt, er det også mulig å identifisere noen forskjeller. Det første som slår en er kanskje valg av språkbruk. I amerikanske strategier kom det tydelig frem at USA befant seg i en krigssituasjon: «*My fellow Americans, America is at war*».¹⁰⁹ Uttrykk som «*Global War on Terrorism*», «*War of Ideas*», eller «*Battle of Ideas*» ble benyttet i tekstene, og henspilte nettopp på at USA var i krig. EU benyttet ikke begrepet «krig» i sine strategier, i det hele tatt var tonen mer nøytral og moderat enn i de amerikanske strategiene. EU hadde dessuten tatt med et punkt om at det måtte utvikles en språkbruk og et ordforråd som ikke skulle virke provoserende og skape splittelse i forhold til muslimske land eller grupper.¹¹⁰

Andre forskjeller man kan observere, er en ulik vektlegging av betydningen av å spre demokrati til problemland. Begge fremhevet det som viktig, men når man leser dokumentene har USA vektlagt det mer og brukt betydelig mer tekst på dette området. I den amerikanske sikkerhetsstrategien listet de for eksempel opp forskjellige årsaker til terrorisme, og skrev deretter: «*Defeating terrorism in the long run requires that each of these factors be addressed. The genius of democracy is that it provides a counter to each*».¹¹¹

En annen forskjell er at EU fokuserte mer på problemer med radikaliserings og rekruttering til terrorisme internt innen EU, mens USA hadde hovedfokus utenfor hjemlandet.¹¹² De skrev også om å bedre den langsiktige integrasjon av minoriteter innen EU ved å promotere tverrkulturell dialog samt redusere diskriminering og forskjellsbehandling.¹¹³

Selv om begge vektla betydningen av menneskelige rettigheter, hadde EU tilsynelatende løftet dette spørsmålet høyere opp på agendaen enn USA, ved at det ble nevnt i den «strategic commitment» som var overbygningen til hele strategien: «*To combat terrorism globally while respecting human rights, and make Europe safer, allowing its citizens to live in an area of*

¹⁰⁸ The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (Nov 2005), ss. 3-4.

¹⁰⁹ President Bush i innledningen til *The National Security Strategy of the United States of America* (March 2006).

¹¹⁰ The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), s. 8.

¹¹¹ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 10.

¹¹² Dette kunne også ha vært omtalt under politiske maktmidler, men det er valgt plassert her.

freedom, security and justice».¹¹⁴ På den annen side er det i den amerikanske sikkerhetsstrategien viet betydelig oppmerksomhet til nettopp frihet, menneskeverd og menneskerettigheter, slik at betydningen av denne tilsynelatende forskjellen ikke kan tillegges stor vekt.

4.3 Økonomisk makt

4.3.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier

Både USA og EU så på seg selv som sterke økonomiske maktfaktorer internasjonalt, og hadde et bevisst forhold til dette i sine strategier. Amerikanerne skrev for eksempel at deres økonomiske styrke ville kunne hjelpe sammenfallende og svake stater i kampen med å få bukt med terrorisme.¹¹⁵ I EUs sikkerhetsstrategi ble det fremhevet at unionen var en viktig global aktør med sine 450 millioner innbyggere, en fjerdedel av verdens brutto nasjonalprodukt, samt mange varierte instrumenter til sin disposisjon.¹¹⁶

Begge strategiene kan naturlig deles inn i tre områder med tanke på økonomiske maktmidler. Det første var å hindre finansieringen av terrorisme, og det ble beskrevet relativt likt i begge strategiene. Hovedsakelig dreide det seg om å identifisere og blokkere finansieringskildene, fryse de eksisterende midlene til terroristgrupper og de som støtter dem, hindre tilgang til det internasjonale finanssystemet, samt stoppe overføring av penger som skjer via alternative finansielle nettverk.¹¹⁷ Et forbedret lovverk og mer effektiv økonomisk etterforskning var blant de tingene som skulle gjøre det vanskeligere for terrorister å kunne operere.¹¹⁸ Mulighetene for hvitvasking av penger samt utnyttelse av «non-profit» sektoren til å finansiere terrorisme skulle også reduseres. Både USA og EU så en klar kobling mellom vinnings-kriminalitet (herunder narkotikatrafikk) og finansiering av terrorisme.

Det andre området dreide seg om å påvirke makthaverne i aktuelle deler av verden ved hjelp av positive eller negative sanksjoner. Negative sanksjoner skulle brukes for å påvirke de som sponset terrorisme eller ikke i tilstrekkelig grad fulgte opp FNs resolusjoner og konvensjoner. Forskjellige former for økonomisk hjelp, handelsavtaler eller medlemskap i handelsorganisasjoner (som for eksempel WTO) kunne gis som belønning til de som bidro i kampen mot terrorismen. Amerikanerne skrev for eksempel at de ville hjelpe nye demokratier til å unngå stagnasjon og korrupsjon ved å bruke verktøy som økonomisk assistanse, utviklingshjelp

¹¹³ The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), s. 9.

¹¹⁴ Ibid, s. 3.

¹¹⁵ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 2.

¹¹⁶ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 1.

¹¹⁷ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 22.

¹¹⁸ The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), s. 14.

og handel.¹¹⁹ EU skrev på sin side at handels- og utviklingspolitikk kunne være effektive verktøy for å promotere reformer, og ville bruke assistanseprogrammer og betingelser knyttet til handelsavtaler for å påvirke makthavere til et bedre styringssett.¹²⁰

Det tredje området kunne ses som et ledd i arbeidet med å hindre rekruttering til terrorismen, ved at det i begge strategiene kom frem at generell økonomisk vekst i problemområder ville redusere fattigdom, kriminalitet og håpløshet, samtidig som stabiliteten ble bedre og demokratiske prinsipper ble dypere forankret. Utviklingshjelp, frihandel og åpne markeder ville derfor på sikt kunne påvirke noen av de underliggende årsaker til terrorisme, og dermed redusere rekrutteringen.

4.3.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier

Sett på bakgrunn av teksten i strategiene, er det liten forskjell å spore med tanke på bruken av økonomiske maktmidler. Amerikanerne hadde tilsynelatende et større fokus på fri markedsøkonomi, men dette burde ikke ha noen særlig praktisk betydning i forhold til kampen mot terrorismen.

4.4 Militær makt

4.4.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier

Både USA og EU la vekt på at problemet med terrorisme ikke kunne løses utelukkende med militære midler, det måtte ses i sammenheng med de andre virkemidlene og brukes som en del av en «comprehensive approach». Amerikanerne skrev for eksempel i sin strategi mot terrorisme at de ville slåss mot terrorister og de som støttet dem ved hjelp av alle nasjonale maktinstrumenter – diplomati, økonomi og finans, lov og rett, informasjon, etterretning samt militære.¹²¹ EU fremhevet i sin sikkerhetsstrategi at i motsetning til under den kalde krigen var det ingen av de nye truslene som alene kunne håndteres med militære midler.¹²² Det krevdes en kombinasjon av flere instrumenter for å lykkes. Militære og sivile kapasiteter måtte samordnes, og nødvendig oppfølging måtte gjøres for å gjenoppbygge konfliktområder og opprette lov og orden.

Videre ble det i begge strategiene beskrevet hvordan de militære styrkene må omstruktureres for å være mer kapable og bedre egnet til å møte de nye utfordringene. EU ville transformere sine militære ressurser til mer fleksible, mobile styrker som var bedre egnet og mer kosteffektive i

¹¹⁹ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 4.

¹²⁰ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 10.

¹²¹ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 1.

¹²² A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 7.

forhold til å møte nye trusler.¹²³ De satset også på at systematisk bruk av «pooling» av ressurser skulle gi bedre kapasitet og redusere unødige dupliseringer. Amerikanerne jobbet for å utvikle en styrke som var mer «skreddersydd» mot alle slags trusler, både fiendtlige stater og forskjellige former for terrorisme.¹²⁴ En økt satsing på spesialoperasjoner og utvikling av avanserte konvensjonelle kapasiteter var også en del av dette. For øvrig la ingen av aktørene i sine strategier vekt på NATO som verktøy for å bekjempe terrorisme, selv om både USA og de fleste medlemsland i EU er medlemmer av NATO. EU pekte imidlertid på NATO som et viktig uttrykk for det transatlantiske forholdet, som beskrives som et sentralt element i det internasjonale systemet.¹²⁵ Selv om NATO som organisasjon ikke vektlegges i strategiene mot terrorisme, har man i praksis sett at NATO har fokusert mye på denne utfordringen.¹²⁶ Dette vil imidlertid ikke bli videre belyst i denne oppgaven.

4.4.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier

Det er en betydelig forskjell på i hvilket omfang de militære maktmidlene faktisk omtales i strategiene. EU nevner i sin strategi mot terrorisme fra 2005 kun militære virkemidler i to sammenhenger, som ressurs ved håndteringen av ettervirkningene av et terrorangrep, samt i forbindelse med beskyttelse av militære styrker i internasjonale operasjoner.¹²⁷ I EUs sikkerhetsstrategi nevnes det kort at unionen skal bli mer aktiv også på det militære området, samt at de militære kapasitetene skal bedres.¹²⁸ Det mest konkrete angående bruken av militære styrker finner vi skrevet i et rammeverk for ESDP dimensjonen av kampen mot terrorismen, der blant annet solidaritetsklausulen er omtalt.¹²⁹ Her spesifiseres det at dersom et av medlemslandene utsettes for et terrorangrep, skal de andre medlemslandene mobilisere alle tilgjengelige instrumenter, inkludert militære ressurser. Formålet med dette skulle være å forebygge terrortrusler på medlemslandenes territorium, beskytte demokratiske institusjoner og sivilbefolkning mot terrorangrep, samt assistere medlemsland der de politiske myndigheter har bedt om hjelp som følge av terrorangrep.

USA har på sin side brukt vesentlig mer plass i sine strategier på å skrive om militærmaktens rolle i kampen mot terrorismen, og de har i tillegg utdypet dette ytterligere gjennom rene militære strategidokumenter og planer. Eksempler på slike er *The National Military Strategy of*

¹²³ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 12.

¹²⁴ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 43.

¹²⁵ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 9.

¹²⁶ Se NATOs hjemmesider for mer informasjon om dette, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_77646.htm (2014-05-16).

¹²⁷ The European Union Counter-Terrorism Strategy (November 2005), ss. 15-16.

¹²⁸ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), ss. 11-12.

the United States of America (2004)¹³⁰, *The National Defense Strategy of The United States of America* (mars 2005)¹³¹, samt *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism* (februar 2006).¹³² Alle disse omhandler også kampen mot terrorisme.

Når det gjelder selve innholdet er det også relativt store forskjeller, der de amerikanske strategiene først og fremst indikerte en betydelig mer offensiv holdning og en større vilje til bruk av militærmakt. De betegnet sin strategi som en «direkte og vedvarende aksjon mot terroristgrupper», og fremhevet at noen ganger må de vanskeligste oppgaver løses med de mest direkte metoder. Ved hjelp av teknologi og global rekkevidde skulle terroristorganisasjoner lokaliseres, identifiseres og ødelegges uansett hvor de gjemte seg.¹³³ Ved å analysere historien mente de å ha fått bekreftet at den beste måten å vinne over terrorismen på er ved å lokalisere og isolere terroristene, og deretter ødelegge dem gjennom intensive og vedvarende aksjoner. Avgjørende militærmakt og spesialiserte etterretningsressurser skulle ødelegge terroristnettverk over hele verden.¹³⁴

USA la heller ikke skjul på at de kunne tenke seg å bruke militærmakt i eller mot stater som skjulte eller sponset terrorisme. De som var uvillige skulle tvinges til å avslutte sin støtte til terrorisme, og USA ville handle kraftfullt dersom noen stater utgjorde en trussel. Det ble forventet at alle stater selv skulle følge opp sine internasjonale forpliktelser, men gjorde de ikke dette ville USA være forberedt på å utplassere nødvendige ressurser for å hindre terrorister tilgang til nye rekrutter, finanser, utstyr, våpen eller informasjon.¹³⁵ Med dette gjorde USA noe som i utgangspunktet var en ikke-statlig trussel om til et anliggende mellom stater.

Et omdiskutert tema er den såkalte «preemptive action» som USA påberopte seg retten til å utføre for å kunne forsvare seg mot terrorisme, både generelt og spesielt i forhold til å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen. De sa klart fra at de ikke ville tillate at verdens farligste regimer og terrorister truet USA med verdens mest ødeleggende våpen.¹³⁶ Eventuelle forkjøpsangrep ble koblet sammen med retten til selvforsvar: «*If necessary, however, we will not hesitate to act alone, to exercise our right to self-defense, including acting preemptively against*

¹²⁹ Conceptual Framework on the European Security and Defence Policy (ESDP) Dimension of the Fight Against Terrorism, s.2.

¹³⁰ The National Military Strategy of the United States of America (2004).

¹³¹ The National Defense Strategy of the United States of America (March 2005).

¹³² National Military Strategic Plan for the War on Terrorism (February 2006).

¹³³ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 2.

¹³⁴ Ibid, ss. 15 og 17.

¹³⁵ Ibid, ss. 12 og 21.

¹³⁶ Ibid, s. 21.

terrorists to prevent them from doing harm to our people and our country».¹³⁷ I den nasjonale sikkerhetsstrategien ble dette noe moderert, og det fremkom at ikke-militære midler var foretrukket. Her stod det at USA ikke nødvendigvis ville gripe til militærmakt i ethvert tilfelle for å hindre en terrortrussel i å utvikle seg. Preferansen var at ikke-militære midler skulle være tilstrekkelig, og det ble videre fremhevet at ingen burde misbruke prinsippet om forkjøpsangrep for å fremme aggressive hensikter.¹³⁸ For øvrig er begrepsapparatet knyttet til forkjøpsangrep og forebyggende angrep uklart og omdiskutert, for eksempel hevder Johannes Rø at det hadde vært mer korrekt av administrasjonen i USA å benytte «preventive war» for å betegne den foreskrevne politikken, spesielt med tanke på hvordan dette kom til uttrykk ved angrepet på Irak i 2003.¹³⁹

EU nevnte også betydningen av å være på «forskudd» i forhold til terrorisme, men på en mye mer forsiktig måte enn USAs «preemptive action». Der dette nevnes, er det heller ikke i sammenheng med bruk av militære virkemidler. Det var her mer snakk om å være tidlig ute for å hindre at konflikter brøt ut og humanitære katastrofer utviklet seg. Ved å engasjere seg tidlig kunne man unngå å møte mer omfattende problemer i etterkant: «*Pre-emptive engagement can avoid more serious problems in the future*».¹⁴⁰

4.5 Politisk makt

4.5.1 Likheter mellom USAs og EUs strategier

Både USA og EU la stor vekt på koordinering og samordning av de statlige virkemidlene i sine strategier, både innen sine egne områder og internasjonalt. De fremhevet betydningen av en «comprehensive approach», som ville være nødvendig for å oppnå best mulig effekt. I begge strategiene ble det beskrevet hvordan terrorvirksomhet skulle vanskeliggjøres ved å styrke politi og andre institusjoner, samt bedre koordineringen mellom disse. Lovverket skulle styrkes, grensekontrollen bedres, og identifiseringsrutiner skulle gjøres sikrere. Viktig infrastruktur skulle beskyttes og transportsikkerheten økes, samtidig som sårbarheten og skadevirkningene etter angrep skulle reduseres. Terroristene skulle hindres tilgang til kommunikasjon og misbruk av Internett, samtidig som det skulle bli vanskeligere å få tilgang til våpen og sprengstoff. Det var spesielt viktig å hindre at masseødeleggelsesvåpen kom i terroristers hender, og muligheten for at dette skulle skje ble i begge strategiene fremhevet som den aller største trusselen. Betydningen

¹³⁷ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 2.

¹³⁸ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 18.

¹³⁹ Johannes Rø (2006). *Hva er rettferdig krig i et asymmetrisk trusselbilde? – En normativ diskusjon av USAs forkjøpskrigspolitikk* (Oslo: Institutt for forsvarsstudier), s. 5.

¹⁴⁰ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 10.

av god og korrekt etterretning, samt effektiv deling av etterretningsinformasjon både internt og med internasjonale samarbeidspartnere ble også vektlagt i strategiene.

Nødvendigheten av internasjonalt samarbeid for å oppnå resultater i kampen mot terrorisme ble også fremhevet av både USA og EU. Amerikanerne skrev for eksempel at suksess ikke oppnås ved å alltid opptre alene, men gjennom stødige koalisjoner som danner en sterk internasjonal front mot terrorisme. Det var et viktig element i strategien å jobbe sammen med andre for å utvikle partnerskap og skape nye mekanismer for samarbeid rundt om i verden.¹⁴¹ I EUs sikkerhetsstrategi kan man lese at et internasjonalt samarbeid ble sett på som en nødvendighet. Målene skulle nås gjennom multilateralt samarbeid i internasjonale organisasjoner, samt gjennom partnerskap med nøkkelaktører.¹⁴² Et effektivt og omfattende internasjonalt samarbeid ville gjøre det vanskeligere for terrorister å operere, samtidig som det ble et sterkt politisk press på de land som måtte velge å stå utenfor.

En interessant sak i forhold til internasjonale relasjoner, og som nevnes både av USA og EU, er forholdet mellom Israel og Palestina. Begge pekte på at en løsning på Palestina-konflikten er en nøkkelfaktor for å løse problemene i Midtøsten, som nettopp er det området der mye av terrorismen finner sin grobunn.¹⁴³ Amerikanerne kalte dette en kritisk komponent for å vinne «the war of ideas», og pekte på at ingen annen sak har hatt så stor betydning for oppfattelsen av USA i den muslimske verden.¹⁴⁴ EU på sin side så på det som en strategisk prioritet for Europa å skape en løsning på den arabisk/israelske konflikten. Uten en slik løsning anså man det som lite sannsynlig at man skulle greie å håndtere de andre problemene i Midt-Østen.¹⁴⁵ Både USA og EU støttet for øvrig en to-stats løsning, men fremhevet at israelere og palestinere selv må ta hovedansvaret for å finne en permanent ordning de kan leve med.

4.5.2 Forskjeller mellom USAs og EUs strategier

En vesentlig forskjell i strategiene er den rolle som USA tar på seg som naturlig «leder» i verden. Det var ikke aktuelt å trekke seg tilbake i isolasjonisme, USA skulle være en aktiv leder blant det voksende fellesskapet av demokratier både i kampen mot terrorisme og generelt. Selv om effektive multinasjonale innsatser er essensielt for å løse problemene, mente amerikanerne at

¹⁴¹ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), ss. 19-20.

¹⁴² A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 13.

¹⁴³ Dette kunne også ha vært omtalt under ideologiske maktmidler, men det er valgt plassert her.

¹⁴⁴ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 24.

¹⁴⁵ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 8.

historien har vist at bare når de selv gjør en innsats vil andre følge etter å gjøre tilsvarende. Derfor må USA fortsette å lede.¹⁴⁶

En annen forskjell man kan observere mellom strategiene er at amerikanerne ikke nødvendigvis følte seg bundet til å ha FN eller store koalisjoner av stater med seg, selv om det andre steder i strategien nevnes at dette er ønskelig og viktig for legitimiteten. Om det skulle vise seg nødvendig, forbeholder amerikanerne seg retten til å kunne aksjonere på egen hånd: «...*we must be prepared to act alone if necessary, while recognizing that there is little of lasting consequence that we can accomplish in the world without the sustained cooperation of our allies and partners*».¹⁴⁷ I denne sammenheng er det interessant å observere at amerikanerne i den nasjonale sikkerhetsstrategien indikerte at de ikke syntes FN fungerte optimalt, og at de ønsket å reformere FNs rolle på flere områder.¹⁴⁸ Dette kan tyde på en noe ulik innstilling til sentrale internasjonale organisasjoner, og hvordan man skal forholde seg til dem.

Videre viste amerikanerne en betydelig mer aktiv og offensiv holdning når det gjaldt å bruke diplomatisk press mot andre, dette gjenspeilet også det som tidligere er beskrevet innen det militære området. Et eksempel på dette kan man finne i *National Strategy for Combating Terrorism* fra 2003. Her fremkommer det at USA ville ta nødvendige skritt for å overbevise stater som på en eller annen måte sponset terrorisme til å endre sin politikk.¹⁴⁹ EU på sin side skrev lite om pressmidler, bortsett fra økonomiske. Det kan virke som om EU fokuserte mest på sitt nærområde, og vektla utvidelse av unionen som virkemiddel for å skape sikkerhet. Dette ville øke sikkerheten, men også bringe EU geografisk nærmere eventuelle problemområder.¹⁵⁰ EU skrev også i sin sikkerhetsstrategi at de ønsket seg en sterkere diplomatisk kapasitet, der medlemsstatenes ressurser kunne kombineres med ressursene til EUs institusjoner.¹⁵¹ Bedre forståelse og kommunikasjon var nødvendig for å håndtere problemer i områder langt unna og i fremmede miljøer.

Til slutt kan det nevnes at USA i sin strategi tydelig skrev at de ville ha en pragmatisk holdning til bruk av virkemidler, og tilpasse dette til hver enkelt situasjon: «*As we consider which approaches to take, we will be guided by what will most effectively advance freedom's cause while we balance other interests that are also vital to the security and well-being of the*

¹⁴⁶ The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. ii.

¹⁴⁷ Ibid, s. 37.

¹⁴⁸ Ibid, ss. 45-46.

¹⁴⁹ National Strategy for Combating Terrorism (February 2003), s. 17.

¹⁵⁰ A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003), s. 8.

¹⁵¹ Ibid, s. 12.

American people».¹⁵² Dette skulle gi fleksibilitet og handlingsrom, og medførte at de kunne gjøre “unntak” fra de generelle retningslinjene som strategiene beskriver. EU har på sin side ikke valgt å ta med tilsvarende formuleringer i sine strategidokumenter.

4.6 Oppsummering av likheter og forskjeller i strategiene

Det var mange likheter, men også betydelige forskjeller mellom USAs og EUs strategier mot terrorisme i perioden 2001 til 2006. Ser man på utviklingen av dokumentene kan det se ut som om USA lå et godt skritt foran, de var tidligere ute med skrevne strategier mot terrorisme, samtidig som både mengden og omfanget var større.

Når det gjelder ideologiske makt, var både USA og EU enige om at kampen mot terrorisme på lang sikt handlet om en «kamp om idéer». Det gjaldt å overbevise det store flertallet av den muslimske befolkningen om at vesten ikke utgjorde noen trussel, og at de «vestlige» verdiene var gode, også for utviklingen i ikke-vestlige land. Samtidig måtte man motvirke det bildet av verden som ble forsøkt skapt av de som argumenterte for radikaliserings og terrorisme. Det ble fremhevet at det ikke var snakk om noen kamp verken mellom religioner eller sivilisasjoner. Både USA og EU la vekt på delegitimering av motstanderen og terrorisme, samt legitimering av sin egen sak. Når det gjelder ulikheter så kan man se en tydelig forskjell i språkbruken i strategiene, USA beskrev for eksempel situasjonen som en «krig», mens EU var betydelig mer nøytral og moderat i sitt språk. EU har dessuten tatt med et punkt om at det må utvikles en språkbruk og et ordforråd som ikke skal virke provoserende og skape splittelse i forhold til muslimske land eller grupper. Videre la USA tilsynelatende mer vekt på spredning av demokrati som virkemiddel, mens EU fokuserte mer på problemer med radikaliserings og rekruttering til terrorisme internt innen unionen.

Innen det økonomiske området var det kun ubetydelige forskjeller mellom USA og EU. Begge så på seg selv som sterke økonomiske maktfaktorer internasjonalt, og hadde et bevisst forhold til dette i sine strategier. Strategiene kan naturlig deles inn i tre områder med tanke på økonomiske maktmidler. Det første var å hindre finansieringen av terrorisme, det andre dreide seg om å påvirke makthaverne i aktuelle deler av verden ved hjelp av positive eller negative sanksjoner, og det tredje dreide seg om å skape en generell økonomisk vekst i problemområder som et ledd i arbeidet med å hindre rekruttering til terrorismen.

De største forskjellene mellom USAs og EUs strategier finner vi innen det militære og politiske området. USA viste i sin strategi en betydelig mer aktiv og offensiv innstilling både når det

¹⁵² The National Security Strategy of the United States of America (March 2006), s. 6.

gjaldt diplomatisk press og bruk av militærmakt, og de tok åpenlyst på seg en lederrolle i verden. De gikk heller ikke av veien for å benytte seg av «preemptive action» eller å aksjonere på egen hånd om nødvendig, uten å være avhengig av FN eller andre land/organisasjoner. USA fremsto altså som mer «unilaterale», mens EU fremsto som mer «multilaterale». Bortsett fra disse ulikhetene var et bredt internasjonalt samarbeid en nøkkelingrediens som ble lagt stor vekt på i begge strategiene. Av andre likheter kan det nevnes at både USA og EU fremhevet betydningen av en «comprehensive approach», der militærmakt bare utgjorde en del av helheten. Alle maktmidlene måtte koordineres og samordnes, både nasjonalt og internasjonalt. Terrorvirksomhet skulle vanskeliggjøres ved å styrke grensekontroll, lovverk, politi, etterretning og andre institusjoner, samt bedre koordineringen mellom disse. Det var spesielt viktig å hindre at terrorister fikk tak i masseødeleggelsesvåpen. Generelt skulle beskyttelsen mot terrorangrep bedres og eventuelle skadevirkninger reduseres.

5 Diskusjon

Sammenligningen i denne oppgaven har identifisert både likheter og forskjeller mellom USAs og EUs strategier mot terrorisme. Det er forskjellene som er mest interessante, da det er disse som har potensiale til å skape problemer for det transatlantiske samarbeidet i kampen mot terrorismen. I dette kapittelet vil noen mulige årsaker til forskjeller mellom strategiene bli diskutert.

5.1 Mulige årsaker til forskjeller i strategiene

5.1.1 Ulike aktører

Når man diskuterer mulige årsaker til forskjeller i strategiene, kan man ikke komme utenom det faktum at USA og EU faktisk er svært ulike politiske aktører. USA kan regnes som en fullt utviklet føderasjon, mens EU har visse føderale karakteristika samtidig som medlemsstatene beholder en sterk rolle, suverenitet og autonomi i utenriksspørsmål. Selv om EU har utviklet seg mye i retning av føderalisme siden opprettelsen av kull- og ståunionen i 1951, er det langt igjen før det kan sammenlignes med USA. Dette vil naturlig nok også ha innvirkning på den politikken som blir utviklet. Spesielt innen et viktig område som sikkerhets- og utenrikspolitikk vil de enkelte medlemsland i EU kunne ha svært sprikende interesser, og det kreves konsensus for å gjennomføre tiltak. Selv om utviklingen har gått gradvis mot en felles sikkerhets- og forsvarspolitikk i EU, er kontrollen over de militære ressursene fortsatt forbeholdt den enkelte medlemsstat. Konsensusprinsippet gjorde det vanskelig å beskrive bruken av militære virkemidler i en EU strategi mot terrorisme, og det kan være en medvirkende årsak til at dette kan synes mer nøytralt og forsiktig i forhold til den amerikanske strategien. EUs strategidokument ble dermed et kompromiss, der formuleringer, målsetninger og tiltak ble moderert for at alle medlemsland skulle kunne stille seg bak det. For eksempel var prinsippet om «preemption» med i et draft av EUs sikkerhetsstrategi, men det måtte fjernes for å oppnå enighet.¹⁵³ Shapiro og Byman illustrerer dette ved å karakterisere EU til å være «*a prisoner to the least motivated and least capable member*».¹⁵⁴

5.1.2 Strategidokumentenes funksjon

En annen årsak til forskjeller i strategidokumentene kan ligge i at de er utarbeidet med ulik hensikt og ambisjon. Zakharchenko peker på at USAs nasjonale sikkerhetsstrategi er et styrende dokument, mens EUs sikkerhetsstrategi mer kan ses på som en beskrivelse av hvordan EU ser på

¹⁵³ Judy Dempsey, "Words of war: Europe's first security doctrine backs away from a commitment to US-style pre-emption", *Financial Times*, Dec 05 2003.

¹⁵⁴ Shapiro og Byman (2006), "Bridging the Transatlantic Counterterrorism Gap", *The Washington Quarterly* 29 (4), s. 41.

verden og sin rolle i den.¹⁵⁵ Strategidokumentene er også forskjellige i omfang og oppbygning, for eksempel er EUs sikkerhetsstrategi fra 2003 på 16 sider, mens USAs nasjonale sikkerhetsstrategi fra 2006 er på hele 51 sider inkludert presidentens forord. Videre er EUs sikkerhetsstrategi den første i sitt slag, mens USA rutinemessig oppdaterer og utgir sin nasjonale sikkerhetsstrategi. Det kan virke som om EU er mer reaktiv i sin tilnærming, og at strategidokumentet ble gitt ut som en reaksjon på terroraksjonene på begynnelsen av 2000-tallet. Siden det tilsynelatende ikke har skjedd noen dramatiske endringer i trusselen etter dette, har det muligens heller ikke vært presserende å oppdatere dokumentet. Det skal likevel sies at EU jevnlig rapporterer status på implementering av sin *Counter terrorism strategy*, samt sin *Action plan on combating terrorism*. Siden strategidokumentene er såpass generelle, kan det være at man kun ser behov for å oppdatere de mer konkrete planer og tiltak, samt fortløpende vurdere effekten av disse.

Som offisielle dokumenter er også EUs og USAs strategier med på å signalisere overfor omverdenen hvilken vilje de har til å bruke makt i gitte situasjoner. Det kan være at USA som supermakt ønsker å benytte sin nasjonale sikkerhetsstrategi som et viktig signal for å synliggjøre dette og avskrekke potensielle motstandere, inkludert stater som støtter terrorisme. Dersom EU og USA har hatt ulik hensikt med sine strategier på dette området, kan det dermed ha påvirket både språk og innhold til en viss grad. Mer generelt peker for eksempel Berenskoetter på at strategidokumentene ble utarbeidet i skyggen av 9/11 og invasjonene av Afghanistan og Irak, og at de er fungerte som politiske verktøy for å formidle spesifikke budskap ment for både et innenlands og internasjonalt publikum.¹⁵⁶ Han mener den amerikanske strategien viser et selvsikkert USA som argumenterer for sin krig mot terror, og som har som mål å tydeliggjøre USAs rolle i verden etter den kalde krigens slutt. EU på sin side ønsket å øke sin troverdighet som internasjonal aktør, og hadde som mål å åpne debatten blant medlemsstater for å avklare EUs fremtidige sikkerhetsidentitet. Dette kan ha bidratt til at USA i strategiene fremstår som mer unilaterale, og EU som mer multilaterale.

5.1.3 Ulik oppfatning av trusselen

Når det gjelder synet på hva som utgjorde terrortrusselen, var både USA og EU på linje i dette spørsmålet. De så begge på radikal og militant islamisme som en hovedtrussel, der Al Qaeda fremstod som en slags frontfigur. Men det er en tydelig forskjell med tanke på hvorvidt de anså denne trusselen for hovedsakelig å være intern eller ekstern, og dette kommer til uttrykk i

¹⁵⁵ Zakharchenko (2007), *The EU and US Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD*, s. 6.

¹⁵⁶ Berenskoetter (2005), "Mapping the Mind Gap: A comparison of US and European Security Strategies", s. 73.

strategidokumentene. Zakharchenko peker for eksempel på at USA anså trusselen hovedsakelig til å være ekstern, mens EU anså den for å være både intern og ekstern.¹⁵⁷ Når trusselen ble oppfattet som ekstern kan det være med på å forklare at USA benyttet betegnelsen «krig», og hadde et naturlig fokus på militære maktmidler. For EU var en intern trussel mer naturlig å håndtere som kriminalitet, med bruk av politi og andre virkemidler. Shapiro og Byman viser til at i USA er den muslimske delen av befolkningen spredt og godt integrert, mens det i Europa har etablert seg mer konsentrerte muslimske samfunn som er dårligere integrert og sliter med arbeidsløshet og fattigdom.¹⁵⁸ Dette gjorde at EU også var nødt til å håndtere terrorproblematikken annerledes enn USA, for ikke å provosere frem mer ekstremisme og rekruttering til terrorisme i egen befolkning. Videre var det også stor forskjell på hvordan ulike nasjoner internt i EU oppfattet terrortrusselen. Enkelte nasjoner oppfattet ikke seg selv som utsatte mål i utgangspunktet. Terrorangrep mot England og Spania ble ikke nødvendigvis oppfattet som angrep på EU, men mot disse landene spesifikt fordi de hadde deltatt i USAs krig mot terrorisme, for eksempel i Irak.

USAs aktive og dominerende rolle i verden har kanskje også ført til at de både er og føler seg mer utsatt enn andre, og at de er det primære målet for mange militante islamister. Deres støtte til Israel, krigføring i Afghanistan og Irak, samt tilstedeværelse og støtte til muslimske stater som av mange oppfattes som illegitime, som for eksempel Saudi Arabia, er pekt på som årsak til mye frustrasjon blant muslimer i verden. USA fremstilles som den viktigste fienden, som skal angripes med alle midler. Terrorangrepet den 11. september 2001 bygget opp under dette bildet, og gjorde at amerikanerne også følte seg ekstra utsatt for trusselen om bruk av masseødeleggelsesvåpen. Denne frykten kan ha bidratt til at USA i sine strategier holdt muligheten åpen for «preemptive action», nettopp for å kunne forhindre dette. Dette kan være en av årsakene til forskjellene i strategiene på dette området, da de fleste nasjoner i EU tilsynelatende ikke oppfattet denne trusselen til å være like stor.

5.1.4 Ulike erfaringer med terrorisme

En annen årsak til forskjellene mellom USA og EU kan være de ulike erfaringer med terrorisme som de har hatt historisk sett. Den 11. september ble et enormt sjokk, både på grunn av omfanget og metoden som ble benyttet, men også fordi mange amerikanere følte seg trygge der de befant seg på et annet kontinent med store havområder mellom seg selv og «verdens uroligheter». Selv om EU etter dette har opplevd omfattende terrorangrep både i Madrid og London, ble ikke

¹⁵⁷ Zakharchenko (2007), *The EU and US Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD*, s. 19.

¹⁵⁸ Shapiro og Byman (2006), "Bridging the Transatlantic Counterterrorism Gap", s. 37.

sjokket det samme. Omfanget var mindre, og både Spania og Storbritannia har tidligere lang erfaring med terroristgrupper som ETA og IRA. Mange land innen EU har heller ikke vært utsatt for denne typen terrorangrep, og Gustav Lindström viser til at det er en klar sammenheng mellom tidligere erfaring med terrorisme og hvordan man oppfatter terrortrusselen.¹⁵⁹ Dermed kan den psykologiske effekten være ulik, og dette kan igjen medføre ulike reaksjoner som synliggjøres i forskjellene i strategiene. Dette poenget underbygges av Colin Gray, som i sin analyse av forskjeller mellom amerikanere og europeere peker på at amerikanere generelt har en forventning om at hjemlandet er trygt og sikkert, mens for europeere er usikkerhet og sårbarhet noe helt normalt.¹⁶⁰ På grunn av USAs manglende erfaring med krig på eget kontinent (unntak borgerkrigen), mener mange at de lever med en drøm om absolutt sikkerhet, mens det krigsherjete Europa vet at dette er en illusjon.

5.1.5 Ulikheter i strategisk kultur, verdenssyn og kapasiteter

Mange har pekt på at amerikanere og europeere har ulik strategisk kultur, samt syn på verden og sin rolle i den. Det vil være naturlig at slike ulikheter vil påvirke strategidokumentene mot terrorisme, og således være en del av forklaringen på forskjellene. For eksempel hevdet Robert Kagan i 2002 følgende når det gjelder bruk av makt:

«On the all-important question of power — the efficacy of power, the morality of power, the desirability of power — American and European perspectives are diverging. Europe is turning away from power, or to put it a little differently, it is moving beyond power into a self-contained world of laws and rules and transnational negotiation and cooperation. It is entering a post-historical paradise of peace and relative prosperity, the realization of Kant's "Perpetual Peace." The United States, meanwhile, remains mired in history, exercising power in the anarchic Hobbesian world where international laws and rules are unreliable and where true security and the defense and promotion of a liberal order still depend on the possession and use of military might. »¹⁶¹

Kagan peker videre på at Europa har hatt en unik erfaring i etterkrigstiden. Aggressivitet og militærmakt førte til store ødeleggelser gjennom to verdenskriger, men etter dette har EU gjennom diplomati, samarbeid og avtaler skapt økende tillitt og en vedvarende fred innen EUs område. Det vil derfor kunne være naturlig å tro at en slik tilnærming skal kunne fungere også overfor resten av omverdenen. I takt med utviklingen har også den militære kapasiteten innen EU blitt bygget ned, og dermed har satsing på multilateralisme, institusjonsutvikling og

¹⁵⁹ Lindström (2003), *Terrorism: European myths and realities*, s. 235.

¹⁶⁰ Grey (2002), *European Perspectives on U.S. Ballistic Missile Defense*, ss. 3-6.

internasjonal rett medført en reell sikkerhetspolitisk nytteverdi til en liten kostnad. Gustav Lindström er blant dem som har argumentert mot Kagan, og viser til opinionsundersøkelser der det er liten forskjell mellom amerikanere og europeere når det gjelder viljen til å bruke militærmakt mot terrorisme.¹⁶² Han skriver likevel at ledere innen EU ser på militære kapasiteter som noe som bør brukes sparsommelig, og at Irak var en spesiell situasjon da mange europeere rett og slett ikke koblet terrorisme med angrepet på Irak. Det er for øvrig omdiskutert hvorvidt bruk av militære maktmidler faktisk kan virke mot sin hensikt og dermed skape flere terrorister. I en RAND rapport hevdes det at jo mer stater benytter seg av militærmakt i kampen mot terrorisme, desto mer risikerer man å validere påstandene til de som ser på konflikten som en «kosmisk krig» mellom godt og ondt.¹⁶³

Rees og Aldrich er også blant dem som hevder at ulik strategisk kultur er den største utfordringen når det gjelder transatlantisk samarbeid innen kontraterroreisme.¹⁶⁴ De hevder amerikanere har en sterk tro på egne politiske og moralske verdier, og at dette rettferdiggjør en lederposisjon i verden der egne handlinger kan ses på som å være i menneskehetens interesse i videste forstand. Å gjøre seg avhengig av for eksempel et FN mandat eller form for konsensus blant allierte, vil virke som en uakseptabel begrensning i forhold til å kunne gjøre det som er nødvendig for å opprettholde lov og orden i en «lovløs» verden. Et slikt syn vil kunne bidra til å forklare forskjellene mellom USAs og EUs strategier når det gjelder blant annet tendens mot unilateralisme. Selv om man skulle stille seg tvilende til USAs idealistiske motiver, vil konklusjonen likevel kunne bli den samme.

USAs rolle som militær supermakt, og den store forskjellen i militær kapasitet i forhold til land i Europa, kan også bidra til å forklare forskjeller i de skrevne strategiene mot terrorisme. Shapiro og Byman peker for eksempel på at USA er de eneste som kan projisere militærmakt av et visst omfang over tid i andre deler av verden.¹⁶⁵ De mener dette bidrar til at USA har et globalt perspektiv, i motsetning til europeere. Den militære kapasiteten leder også til en større tendens til å bruke militær makt for å løse problemer. For europeere, med lavere militær kapasitet, vil det være naturlig i strategiene å vektlegge militære virkemidler betydelig mindre. Bruk av militærmakt er forøvrig noe som kan være med på å demonstrere handlingsvilje overfor en

¹⁶¹ Kagan (2002), "Power and Weakness", *Policy Review* nr 113.

¹⁶² Lindström (2003), *Terrorism: European myths and realities*, s. 239.

¹⁶³ Gregory Treverton et al. (2005), *Exploring Religious Conflict* (Santa Monica: RAND Corporation), s. 54.

¹⁶⁴ Rees and Aldrich (2005), "Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?", s. 922.

¹⁶⁵ Shapiro og Byman (2006), "Bridging the Transatlantic Counterterrorism Gap", s. 37.

engstelig befolkning, noe som var viktig for amerikanerne etter sjokket den 11. september 2001. Samtidig kan det gi et sterkt signal til stater som på en eller annen måte sponser terrorister.¹⁶⁶

5.2 Noen refleksjoner

Avslutningsvis vil det kunne være interessant å reflektere litt rundt de forskjellene i språkbruk som gjenspeiles i USAs og EUs strategier mot terrorisme, og kommentere mulige årsaker og konsekvenser. Videre vil jeg helt til slutt komme med noen refleksjoner knyttet til prosessen med å skrive denne oppgaven, samt resultatet av sammenligningen.

5.2.1 Ulik språkbruk

Etter 11. september måtte USA velge hvilken språkdrakt de skulle benytte for å beskrive situasjonen, det kunne enten være som en kriminell handling eller som en krigshandling. Beskrivelsen av dette (engelsk «framing») som krigssituasjon dukket opp raskt, muligens uten at det var basert på en bevisst avgjørelse.¹⁶⁷ Så snart president Bush refererte til angrepene som «acts of war», var administrasjonen fanget mens media jobbet med å forklare hva dette ville innebære. Jeffrey Record peker på at den politiske diskurs i USA har omfavnet krigsbegrepet i mange former, tilsynelatende er det ikke engang mulig å håndtere problemer som fattigdom, narkotika eller kriminalitet uten å erklære «krig» mot dette.¹⁶⁸ Det var imidlertid liten tvil om at amerikanerne faktisk også anså seg for å være engasjert i en krig. Selv om det var en annen type krig enn den tradisjonelle mellom stater, var det åpenbart at militære styrker ble involvert i forskjellige former for kamphandlinger. Etter den 11. september skjedde det også en klar forandring i forhold til at USA ikke lenger svarte med gjengjeldelsesaksjoner etter terrorangrep, men isteden gikk over til å angripe de ansvarlige hvor enn de befant seg og med alle midler som man fant hensiktsmessige.¹⁶⁹ På den annen side kan man også hevde at å føre en krig mot terrorisme i seg selv er meningsløst, så lenge terrorisme er en taktikk som neppe vil kunne utryddes. Det blir som å føre en krig mot «ondskap». Å snakke om krig mot terrorisme bidro derfor ikke til bedre konseptualisering eller klar operativ tenking.¹⁷⁰ I følge Washington Post gikk for øvrig den amerikanske administrasjonen i 2009 bort fra å bruke begrepet «war on terror», og erstattet det med «overseas contingency operations».¹⁷¹

¹⁶⁶ Jenkins (2003), "The US response to terrorism and its implications for transatlantic relations", s. 217.

¹⁶⁷ Robin Brown (2003), "Spinning the war: Political communications, information operations and public diplomacy in the war on terrorism", i Daya K. Thussu and Des Freeman (editors), *War and the Media* (London: Sage Publications), s. 95.

¹⁶⁸ Record (2003), *Bounding the Global War on Terrorism*, s. 2.

¹⁶⁹ Jenkins (2003), "The US response to terrorism and its implications for transatlantic relations", s. 219.

¹⁷⁰ Evans (2005), *The Global Response to Terrorism*.

¹⁷¹ Scott Wilson and Al Kamen (2009), "'Global War On Terror' Is Given New Name", *Washington Post*, March 25 2009.

Det er interessant å observere likhetstrekk mellom den amerikanske språkbruken og Bin Ladens uttalelser. Bin Laden var heller ikke i tvil om at det dreide som en krig, en krig med Vesten mot Islam. Han beskrev konflikten som en såkalt «cosmic war», altså en slags kamp mellom «det gode» og «det onde» i verden. Dette bidro til å forenkle og skape klare skillelinjer mellom «oss» og «dem». Det kan synes som om amerikanerne bidro til å forsterke dette fiendebildet, for eksempel med president Bush sin bruk av begrepet «crusade» om kampen mot terrorisme etter 11. september. Selv om han bare benyttet dette begrepet en gang, skapte det stor oppmerksomhet. Mange har også reagert på hans polariserende uttalelser om at «you are either with us or against us», samt uttrykket «Axis of Evil». Disse uttalelsene skapte følelsesmessige reaksjoner i den muslimske verden, og Bin Laden tolket det som bevis for sin tese om at Islam var under angrep fra et kristent «korstog».¹⁷² Dette kan også ha bidratt til å bekrefte verdien av den motstanden de gjorde som hellige krigere i kampen mot «Islams mektige fiende». Muligens gjorde den amerikanske språkbruken seg godt til internt bruk i USA for å mobilisere egen befolkning, men utad kan det ha bidratt til å faktisk gjøre det vanskeligere å vinne «the battle of ideas».

EU har på sin side bevisst valgt å unngå bruk av krigsbegrepet i forbindelse med kampen mot terrorisme. Javier Solana forklarte dette med at de dermed håpet å bedre få frem at de mest suksessfulle instrumentene sannsynligvis ikke ville være de militære.¹⁷³ I sin strategi har de dessuten tatt med et eget punkt om at det bør utvikles et egnet ordforråd og språkbruk som ikke virker unødig provoserende og skaper splittelse i forhold til muslimske land eller grupper. Europa har kunnet observere reaksjonene på de amerikanske uttalelsene, og har muligens lært av dette. De kan også ha lært av den kritikk som har kommet mot at ordene «muslim» og «islam» i den offentlige debatten ofte brukes (på en feilaktig måte) i samme setning som man omtaler terrorisme/terrorister, og at dette kan bidra til å skape økt splittelse. Etter bombeaksjonen i Madrid og London, samt opptøyene i Frankrike, har det også kommet frem at mange EU land har problemer i forhold til integrasjon av innvandrerungdom. Dette kan også ha bidratt til en mer forsiktig språkbruk, nettopp for å unngå provokasjoner.

5.2.2 Prosessen og resultatet

Når det gjelder prosessen med å skrive denne oppgaven, så har det analytiske rammeverket opplevdes som nyttig for å kunne gjennomføre sammenligningen på en strukturert måte. Beskrivelsen og analysen av terrortrusselen har bidratt til å gi en økt forståelse for hva

¹⁷² Greenberg (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists*, s. 202.

¹⁷³ Lindström (2003), *Terrorism: European myths and realities*, s. 246.

strategiene var ment å skulle håndtere, og dermed gjort det lettere å forstå strategienes innhold. Beaufres beskrivelse av en total strategi har fungert godt, men samtidig tror jeg også andre strategidefinisjoner kunne ha gjort samme nytten i denne oppgaven, forutsatt at de hadde gitt rom for en helhetlig tilnærming med bruk av flere maktmidler. Michael Manns IEMP modell har bidratt til å gjøre sammenligningen av strategiene mer konkret og strukturert, og oppdelingen av strategiene i ulike komponenter har vært helt nødvendig for å strukturere sammenligningen. Som forventet har det av og til vært utfordrende å plassere elementer av strategiene i en bestemt kategori, da de har kunnet høre naturlig hjemme flere steder. Også her kunne nok alternative inndelinger fungert tilsvarende godt, et eksempel på en annen måte å kategorisere maktmidler på kan være den amerikanske DIME, som står for Diplomatic, Information, Military og Economic. NATO benytter i sitt direktiv for operasjonell planlegging en annen inndeling, MPEC, som står for Military, Political, Economic og Civil. Uansett hvilken kategorisering man hadde valgt, tror jeg man ville ha støtt på samme utfordring når det gjelder å finne klare skillelinjer mellom disse. Det kunne uansett ha vært interessant å vite om funnene ville ha vært de samme dersom det hadde blitt valgt en annen kategorisering i denne oppgaven.

Når det gjelder resultatet av sammenligningen, er det flere ting som er verdt å kommentere. Sammenligningen av strategidokumentene har vist at det kan identifiseres mange likheter, men også noen tydelige forskjeller. Denne studien gir ikke grunnlag for å kunne generalisere, men de konkrete forskjellene som identifiseres i de skrevne strategiene virker å sammenfalle rimelig bra med generelle forskjeller mellom USA og Europa som andre, for eksempel Grey og Kagan, har pekt på. Man kan spørre seg om hvordan disse forskjellene vil påvirke samarbeidet mellom USA og EU i årene fremover, både generelt og innen bekjempelse av terrorisme. De fleste av de aktuelle nasjonene er også medlemmer av NATO, en annen arena der motsetninger og ulike prioriteringer kan komme til uttrykk, noe det også har gjort i mange tilfeller. Både i og utenfor rammen av NATO har det tidligere vist seg at motsetninger og splittelser mellom USA og enkelte europeiske land ikke har fått særlig langvarige konsekvenser. De historiske båndene er sterke og har lange røtter, og det skal mye til for å påvirke disse. Til tross for de identifiserte forskjellene i strategiene er det derfor lite sannsynlig at dette vil påvirke forholdet mellom USA og Europa i særlig grad. Mye tyder på at disse forskjellene har eksistert lenge, og de har vært godt kjent og mye kommentert i flere tiår. Det er altså ikke noe nytt fenomen, selv om det er tydeligere formalisert gjennom de undersøkte strategidokumentene. Uansett forskjeller ser både USA og EU at tett koordinering og samarbeid, både i forhold til internasjonal terrorisme og andre sikkerhetstrusler, er en vesentlig suksessfaktor for å kunne lykkes. Dette er også noe som

vektlegges i begge aktørenes strategidokumenter. Selv om samarbeidet fungerer tilfredsstillende til tross for de identifiserte forskjellene, er det liten tvil om at en størst mulig enighet om metoder og prioriteringer vil bidra til å gi økt effekt av aktørenes strategier mot terrorisme.

Videre kan man spørre seg om i hvilken grad resultatet av studien fortsatt er gyldige, siden dokumentene som sammenlignes er åtte år gamle eller eldre. Dette kan være et mulig forslag til videre forskning. Når, eller hvis, EU gir ut nye strategidokumenter, kan disse sammenlignes med de nyeste amerikanske. Samtidig kan det gjøres en ny analyse av terrortrusselen, har det skjedd vesentlig endringer etter 2006? Man kan peke på noen fremskritt, for eksempel ble Osama Bin Laden drept av amerikanske styrker i Pakistan i 2011. Likevel er det lite som tyder på at kampen mot internasjonal terrorisme er på vei til å avsluttes, trusselen vil være der i ulike former i overskuelig tid fremover.

6 Kilde- og litteraturoversikt

Primærkilder

USA (kronologisk etter utgivelsestidspunkt)

National Strategy for Homeland Security (July 2002).

http://permanent.access.gpo.gov/lps20641/nat_strat_hls.pdf (2014-01-11).

The National Security Strategy of the United States of America (September 2002).

<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (2014-02-11).

National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction (December 2002).

<http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-wmd.pdf> (2014-02-11).

National Strategy for Combating Terrorism (February 2003).

<http://www.state.gov/documents/organization/60172.pdf> (2014-01-23).

The National Military Strategy of the United States of America (2004).

<http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nms.pdf> (2014-01-24).

The National Defense Strategy of The United States of America (March 2005).

<http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nds1.pdf> (2014-01-24).

National Military Strategic Plan for the War on Terrorism (February 2006).

<http://www.defenselink.mil/qdr/docs/2005-01-25-Strategic-Plan.pdf> (2014-01-24).

The National Security Strategy of the United States of America (March 2006).

<http://nssarchive.us/NSSR/2006.pdf> (2014-01-23).

EU (kronologisk etter utgivelsestidspunkt)

EU Action Plan on the Fight Against Terrorism (September 2001).

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140.en.pdf (2014-01-11).

EU Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction (2003).

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/78340.pdf (2014-01-11).

A secure Europe in a better world – European Security Strategy (December 2003).

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/reports/76255.pdf (2014-01-23).

EU Council Declaration on Combating Terrorism (March 2004).

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/79635.pdf> (2014-01-11).

EU Action Plan on Combating Terrorism (June 2004),

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2010010%202004%20INIT> (2014-01-18).

Conceptual Framework on the European Security and Defence Policy (ESDP) Dimension of the Fight Against Terrorism (2004).

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDPdimension.pdf> (2014-01-25)

The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism (November 2005),

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST+14781+2005+REV+1> (2014-01-18).

The EU Counter Terrorism Strategy (November 2005).

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2014469%202005%20REV%204&r=http%3A%2F%2Fregister.consilium.europa.eu%2Fpd%2Fen%2F05%2Fst14%2Fst14469-re04.en05.pdf> (2014-01-23).

Sekundærkilder

Beaufre, André (2003), *Modern Strategi för fred och krig* (Stockholm: ePan, P.A. Nordstedts & Söner).

Berenskoetter, Felix S. (2005), "Mapping the Mind Gap: A comparison of US and European Security Strategies", *Security Dialogue*, 36 (1).

Brown, Robin (2003), "Spinning the war: Political communications, information operations and public diplomacy in the war on terrorism", i Daya K. Thussu and Des Freeman (editors), *War and the Media* (London: Sage Publications).

Burke, Jason (2004), *Al Qaeda – The true story of radical Islam* (London: I.B. Tauris & Co Ltd).

Cini, Michelle (2003), *European Union Politics* (Oxford: Oxford University Press).

Creswell, John W. (2014), *Research design – Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (Los Angeles: SAGE Publications).

Dempsey, Judy. "Words of war: Europe's first security doctrine backs away from a commitment to US-style pre-emption". *Financial Times*, Dec 05 2003.

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/pressReview/78247.pdf (2014-02-02).

Downey, John and Murdock, Graham (2003), "The counter-revolution in military affairs: The globalization of guerrilla warfare", i Daya K. Thussu and Des Freeman (editors), *War and the Media* (London: Sage Publications).

Esaiasson, Giljam, Oscarsson og Wängnerud (2004), *Metodpraktiken – Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (Stockholm: Norstedts Juridik AB).

Evans, Gareth (2005), *The Global Response to Terrorism*, presentasjon holdt i Sydney den 27. September 2005. <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2005/the-global-response-to-terrorism.aspx> (2014-01-15).

Gaddis, John L. (2005), *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge: Harvard University Press).

Gersdorf, Torsten (2005), *Comparison of the Security Strategies of the United States and the European Union – Is there a common approach in combating terrorism?* (Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies). <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a437450.pdf>. (2014-01-10).

Greenberg, Karen J. (editor) (2005), *Al Qaeda Now – Understanding today's terrorists* (New York: Cambridge University Press).

Grey, Colin S. (2002), *European Perspectives on U.S. Ballistic Missile Defense* (Fairfax: National Institute for Public Policy). <http://www.nipp.org/National%20Institute%20Press/Archives/Publication%20Archive%20P/DF/europe.pdf> (2014-01-09).

Hoffman, Bruce (1998), *Inside Terrorism* (New York: Columbia University Press).

Hoffman, Bruce (2002), *Lessons of 9/11* (Santa Monica: RAND Corporation). <http://www.rand.org/pubs/testimonies/2005/CT201.pdf> (2014-01-22).

Hoffman, Bruce (2005), “Defending America against Suicide Terrorism”, i Aaron, D. (editor), *Three Years After – Next Steps in the War on Terror* (Santa Monica: RAND Corporation). http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/2005/RAND_CF212.pdf (2014-01-20).

Hoffman, Bruce (2006), *Combating Al Qaeda and the Militant Islamic Threat* (Santa Monica: RAND Corporation). http://www.rand.org/pubs/testimonies/2006/RAND_CT255.pdf (2014-01-20).

International Crisis Group (2005), *Understanding Islamism*. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/North%20Africa/Understanding%20Islamism.pdf> (2014-01-15).

Jenkins, Brian M. (2003), “The US response to terrorism and its implications for transatlantic relations”, i Gustav Lindstrom (editor), *Shift or Rift – Assessing US-EU relations after Iraq* (Paris: Institute for Security Studies).

Jenkins, Brian M. (2006), *The New Age of Terrorism* (Santa Monica: RAND Corporation). http://www.rand.org/pubs/reprints/2006/RAND_RP1215.pdf (2014-01-20).

Jeppson, Tommy og Tjøstheim, Inge (2005), *Militärstrategiskt tänkande i ett småstatsperspektiv* (Stockholm: Försvarshögskolan).

Juergensmeyer, Mark (2003) (3rd edition), *Terror in the Mind of God* (Los Angeles: University of California Press).

Kagan, Robert (2002), “Power and Weakness”, *Policy Review* nr 113, <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/7107> (2014-01-15).

- Kaldor, Mary (1999), *Nya och gamla krig – Organiserat våld under globaliseringens era* (Göteborg: Daidalos AB).
- Lindström, Gustav (2003), "Terrorism: European myths and realities", i Gustav Lindstrom (editor), *Shift or Rift – Assessing US-EU relations after Iraq* (Paris: Institute for Security Studies). http://www.iss.europa.eu/uploads/media/bk2003_01.pdf , (2014-02-13).
- Mann, Michael (1986), *The Sources of Social Power - Volume I* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Mann, Michael (1993), *The Sources of Social Power - Volume II* (Cambridge: Cambridge University Press).
- NATO homepage, *Countering Terrorism*. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_77646.htm (2014-05-16).
- Najjar, Fauzi (2005), "The Arabs, Islam and Globalization", *Middle East Policy Council Journal*, XII (3). http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01324/_res/id=sa_File1/ (2014-01-24).
- Pape, Robert (2005), *Dying to Win – The Strategic Logic of Suicide Terrorism* (New York: Random House Publishing Group).
- Rapoport, David C. (2002), "The Four Waves of Rebel Terror and September 11", *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology*, VIII (1). <http://www.anthropoetics.ucla.edu/ap0801/terror.htm> (2014-01-22).
- Record, Jeffrey (2003), *Bounding the Global War on Terrorism* (Carlisle: Strategic Studies Institute). <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB207.pdf> (2014-01-20).
- Rees, Wyn and Aldrich, Richard J. (2005), "Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?", *International Affairs*, 81(5).
- Rekkedal, Nils Marius (2005), *Opprør og opprørsbekjempning – Begreper, problemstillinger og utviklingstrender* (Stockholm: Försvarshögskolan).
- Rø, Johannes (2006). *Hva er rettfærdig krig i et asymmetrisk trusselbilde? – En normativ diskusjon av USAs forkjøpskrigspolitikk* (Oslo: Institutt for forsvarsstudier).
- Sageman, Marc (2004), *Understanding Terror Networks* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press).
- Scmid, Alex P. (editor) (2011), *The Routledge Handbook of Terrorism Research* (New York: Routledge).
- Shapiro, Jeremy. og Byman, Daniel. (2006), "Bridging the Transatlantic Counterterrorism Gap", *The Washington Quarterly* 29 (4).
- The National Commission on Terrorist Attacks Upon The United States. <http://www.9-11commission.gov> (2014-01-11)

- The 9/11 Commission (2004), *Final Report of The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (New York: W.W. Norton & Company).
- Thurén, Torsten (1997), *Källkritik* (Stockholm: Liber AB).
- Treverton, Gregg, Gibran and Yost (2005), *Exploring Religious Conflict* (Santa Monica: RAND Corporation). http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/2005/RAND_CF211.pdf (2014-02-02).
- United Nations (2004), *A more secure world: Our shared responsibility*, Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. https://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf (2014-01-10).
- United Nations (2004), *UNSCR 1566*. <http://www.unrol.org/files/n0454282.pdf> (2014-01-20).
- United States Department of Homeland Security. <http://www.dhs.gov/history> (2014-02-11).
- United States National Counterterrorism Center. <http://www.nctc.gov/overview.html> (2014-01-11).
- Wilkinson, Paul (2005), *International terrorism: the changing threat and the EU's response*, ISS Chaillot Paper No. 84. <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai84e.html> (2014-02-09).
- Wilson, Scott and Kamen, Al (2009), "'Global War On Terror' Is Given New Name", *Washington Post*, March 25 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/24/AR2009032402818.html> (2014-01-20).
- Zakharchenko, Anna I. (2007), *The EU and US Strategies against Terrorism and Proliferation of WMD* (Garmisch-Partenkirchen: George C. Marchall European Center for Security Studies). http://www.marshallcenter.org/mcpublicweb/MCDocs/files/College/F_Publications/occPapers/occ-paper_6-en.pdf (2014-01-09).