

Hvem er fjenden? Om det nye ved den nye terrorisme

Af Lars Erslev Andersen

1. Hvem er fjenden?
2. En ny terrorisme?
3. Den globale terrorisme
4. De islamistiske netværk - i svage stater og vestlige storbyer
5. De islamistiske netværk - i konfliktzoner
6. Al-Qaidas aktuelle styrke
7. Sårbarhed og beredskab
8. Opret en national kommission

1. Hvem er fjenden?

Analyser af terrorismebekæmpelsesstrategier før og efter 11. september viser at angrebene førte til en transatlantisk – egentlig global – overtagelse af den amerikanske trusselsvurdering således som den formede sig under Clinton-regeringen, hvor *ny terrorisme* blev anset som den primære og største globale sikkerhedstrussel efter den Kolde Krig (Berger 2000). Frem til 11. september var terrorisme ikke et emne på den europæiske sikkerhedspolitiske dagsorden, der var meget mere fokuseret på migration og herunder ikke mindst illegal indvandring fra Nordafrika og Mellemøsten. Terrorismen blev betragtet som enten et nationalt anliggende eller med etableringen af det retlige samarbejde efter Maastricht-traktaten som et af en række problemer, det nyoprettede Europol skulle tage sig af. Men terrorisme fyldte kun lidt, ligesom europæerne betragtede den amerikanske fokus på truslen som overdrevet, til tider ligefrem hysterisk, og i hvert fald primært som værende et amerikansk anliggende. Angrebene 11. september ændrede radikalt på dette forhold, hvor europæerne med et slag helt overtog den amerikanske trusselsvurdering, hvorefter terrorisme blev set som et globalt problem.

Dette har paradoksalt nok ikke ført til en større forståelse af, hvad terrorisme er, men tværtimod til, at begrebet med tilføjelsen global er blevet en samlebetegnelse, en metafor, for allehånde globale og lokale trusler lige fra spredning af masseødelæggelsesvåben, såkaldte *rogue states'* forsøg på at udvikle denne type våben, terrorhandlinger som dem verden har været vidne til i Istanbul, Casablanca og Riyadh, palæstinensiske selvmordsbomber til irakiske modstandsgruppers angreb på amerikanske besættelsesstyrker. Med andre ord: anerkendelsen af at truslen fra den nye terrorisme ikke blot er amerikansk men global har i den politiske diskussion ikke ført til en mere præcis forståelse af hvad den nye terrorisme er. Tværtimod er der opstået en ganske diffus og abstrakt forestilling om "krig mod terrorisme" under hvilken alt fra krig i Irak, israelske bombninger af boligblokke i Palæstina, stramninger af lovgivninger og udvikling af et ambitiøst og bekosteligt beredskab mod biologiske våben samler sig. Netop fordi "krigen mod terrorisme" hurtigt udviklede sig til også at omfatte alt andet end bekæmpelse af de islamistiske netværk, der angiveligt stod bag angrebene på World Trade Center og Pentagon 11. september 2001, blev enighed om at anerkende terrorismen som global

trussel hurtigt transformeret til en kilde til uenighed og konflikt internt i EU og på tværs af Atlanten mellem Europa og USA.

Irak-krigen er her det bedste og mest tydelige eksempel. Mens der var mange gode grunde til at fjerne Saddam Hussein var kun de færreste uden for Washington overbeviste om, at han havde arbejdet sammen med al-Qaida lederen Osama Bin Laden om tilrettelæggelsen af 11. september eller at de på anden måde systematisk arbejdede sammen, om end det bestemt ikke kan udelukkes at al-Qaida relaterede grupper på et eller andet niveau havde forbindelser til grupperinger i Irak – men det samme gør sig jo gældende når man ser på lande som Libanon, Syrien, Iran, Yemen, Saudi-Arabien samt en hel række lande i Asien og Afrika.

Siden 1998 stod det klart, at sanktionerne mod Irak kun på alle måder gjorde ondt værre, hvorfor de i stigende grad savnede enhver moralsk forsvarlig begrundelse. De måtte derfor fjernes, men dette kunne kun ske dersom Saddam Husseins regime blev fjernet. Krigen i Irak kunne derfor være blevet begrundet humanitært helt som Kosovo-krigen blev det. I stedet blev den begrundet som et led i ”krigen mod terrorisme”. På denne måde var Irak-krigen med til at bringe bekæmpelsen af de islamistiske terrornetværk ud af fokus og kritikere vil endda hævde, at krigen reelt styrkede den globale terrorisme dels fordi den smalle, USA-ledede, koalitions krig uden FN- mandat øgede motivationen for utilfredse mennesker i Mellemøsten og Sydasiens til at tilslutte sig de islamistiske netværk, dels fordi ressourcerne og opmærksomheden i meget høj grad blev vendt mod Irak til dels på bekostning af bekæmpelsen af den militante islamisme.

Værd at bemærke er dog, at uenigheden om Irak ikke har svækket hverken de europæiske eller de amerikanske initiativer til at udvikle homeland security efter samme paradigme som Clinton-regeringen grundlagde og Bush boostede efter 11. september - snarere tværtimod.

Der er næppe tvivl om, at 11. september medførte en enorm opmærksomhed på truslen fra global terrorisme som de europæiske lande inden da kun i beskedent omfang havde viet opmærksomhed og som Bush-regeringen havde nedtonet i forhold til en mere klassisk trusselsvurdering. Denne nye bevidsthed samt en række af de initiativer, den har givet anledning til, er givetvis baggrunden for, at en række terrorplots i Europa og USA er blevet opdaget og forhindret inden de materialiserede sig i form af en ”rygende pistol”. Denne for så vidt positive konstatering skjuler dog ikke, at krigen mod terrorisme på udebane fremstår som en ganske ufokuseret krig på alle fronter uden det er klart *hvem fjenden er* og på hjemmebane som opbygning af beskyttelse uden det står klart, hvad man egentlig beskytter sig mod: således henvises i de mange nye EU initiativer blot til det abstrakt formulerede begreb terrorisme.

2. En ny terrorisme?

For så vidt det faktisk handler om bekæmpelse af terrorisme, herunder navnlig de islamistiske netværk der stod bag 11. september burde det abstrakte begreb ”krig mod terrorisme” opløses i mere konkret definerede trusler. Nu er der selvfølgelig mange, der vil hævde, at trussels- og risikovurderinger ikke er mulige at udarbejde, fordi trusler altid er relative størrelser, der ikke lader sig absolut bestemme i matematiske formler. Naturligvis kan en trussel ikke identificeres absolut og objektivt ligesom dens omfang ikke præcis kan beskrives i procenter. Det er klart, at trusselsvurderinger baserer sig på

fortolkninger og at den anvendte fortolkningspraksis har indvirkning på, hvordan truslen kan eller vil materialisere sig: ignoreres truslen vil den alt andet lige være større end hvis den imødegås, mens et beredskab omvendt ikke er nogen garanti mod at den indtræffer, ligesom fokus på en type trussel kan fjerne fokus fra en anden.

Ikke desto mindre må det være en overvejelse værd om ikke det kunne være en god idé at konkretisere hvad man mener, når man begrundet allehånde initiativer med henvisning til truslen fra global terrorisme. Faktisk synes det formålstjenligt at opløse sloganet ”krig mod terrorisme” i en række bestanddele eller underområder som der hver især kan tænkes strategisk og pragmatisk om. Helt overordnet kan der være grund til at skelne mellem trusler fra terrorisme, trusler fra stater som f.eks. Nordkorea og den trussel der stammer fra spredning af masseødelæggelsesvåben. Under terrorisme kan der ydermere være grund til at skelne mellem global og lokal terrorisme, hvor der med det sidste sigtes på terrorisme som er klart identificeret med lokale eller regionale konflikter som dem vi f.eks. kender i Nordirland, Baskerlandet og Palæstina. Med global terrorisme menes terrororganisationer som dramatisk udtrykt har hele verden som potentiel kampscene, hvilket betyder at de både har forgreninger globalt og at de konkret og faktisk truer med at lave aktioner hvor som helst på kloden. I dag kender man kun én organisation, der er globalt funderet og som har globalt sigte med sine aktioner, nemlig al-Qaida.

Mens den lokale eller regionale terrorisme i Europa af en lang række grunde ret beset var faldende i gennem hele 1990'erne er det ikke uden videre logisk at ændre i strategien af dens bekæmpelse. Langt mere oplagt synes det at arbejde videre med de erfaringer navnlig europæerne har høstet og som i det mindste statistisk har vist sig relativt effektive.

Derimod er der meget der tyder på, ikke mindst de britiske erfaringer (Shoebridge 2003), at de europæiske metoder og strategier *ikke* er specielt gode, når det drejer sig om bekæmpelse af den globale terrorisme, der virkelig er et nyt fænomen som verden for alvor fik øjnene op for med aktionerne 11. september.

Det nye ved den globale terrorisme er, for det første, at den ikke er begrænset til områder og konkrete konflikter, men netop er: global. Der er således al mulig grund til at antage, at islamistiske netværk har været og er involveret i terrorisme og forsøg på terrorisme i Kaukasus, Centralasien, Sydøstasien, Sydasiens, Afrika, Europa og USA, hvor de udnytter lokale konflikter i deres revolutionære oprør mod den vestlige-amerikanske dominans og verdensorden. Dette betyder for det andet, at målet eller sigtet med al-Qaida terrorismen er et omnipotent ønske om at revolutionere den eksisterende verdensorden. Lige så abstrakt og luftigt dette mål er, lige så bredt favnende er det i sin appel til de individer, der lever i mere eller mindre isolerede og marginaliserede sprækker i den globale landsby, hvad enten de befinder sig i de amerikanske metropoler eller landområder i Pakistan. Som sådan er der en vis lighed mellem tidligere tiders kommunister med hang til væbnet kamp og nutidens islamister, men forskellen er, at al-Qaidas organisationsform er meget mere dynamisk og fleksibel end tilfældet var med de venstreorienterede terrorgrupper. For det tredje er al-Qaida i dag mere at forstå som en ideologi eller en metafor for et vidt forgrenet netværk af individer, der, når det kommer til det konkrete, sjældent har meget andet til fælles end den abstrakte ideologi, viljen til kamp og en fundamentalistisk overbevisning om, at kampen er meningsfuld. Al-Qaida startede som gruppe af nogle hundrede frivillige modstandsfolk fra krigen i Afghanistan, der sluttede op om Osama Bin Laden og hans ide om efter nedkæmpelsen af supermagten Sovjetunionen at fortsætte kampen mod USA. Det er dem, der gennem 1990'erne har rekrutteret og stået bag opbygningen af træningslejre og knudepunkter i netværket fortrinsvis i svage stater i Sydasiens, Sydøstasien og Afrika og dermed i princippet og

formentlig også konkret gjort Osama og den oprindelige al-Qaida gruppe overflødig: netværket er selvsupplerende og har det meste af kloden som sin rekrutteringsbase.

3. Den globale terrorisme

Studier af al-Qaida-relaterede terrorhandlinger i Østafrika 1998, 11. september, Bali 2002, Marokko 2003 og Istanbul 2003 tyder på, at individer med træning etablerer kontakt til ligesindede, men utrænede i isolerede miljøer f.eks. i slumområderne i Casablanca, Istanbul eller Nairobi, hvor de her hjælper med at organisere terrorhandlinger. Der er med andre ord tale om etablering af lokale projekt- eller ad hoc grupper med støtte fra veltrænede og kompetente folk udefra med det formål at gennemføre en eller flere aktioner således som man så det i Tyrkiet i november 2003. Når aktionen er gennemført eller forhindret ophører projektgruppen med at eksistere, hvorfor det kun ud fra en trang til systematik og kartotekskabs-tænkning giver mening at tale om grupper i klassisk forstand. Der er snarere tale om midlertidige forbindelser mellem globale og lokale netværk, hvorfor man kan fristes til at betegne denne nye måde at organisere terrorisme på som *global* terrorisme.

Det siger sig selv, at denne nye globale terrorisme kun i begrænset omfang lader sig bekæmpe militært. Der er næppe tvivl om, at amerikanernes militære aktioner i Afghanistan, der blev indledt oktober 2001, anrettede store skader mod al-Qaida, der fik såvel sine vigtigste knudepunkter som træningsfaciliteter ødelagt, hvilket utvivlsomt svækkede netværket betydeligt. Men samtidig blev netværket spredt til en lang række andre lande, hvor de i ukontrollerede områder har etableret nye knudepunkter. Det mest kendte eksempel er *Ansar al-Islam*, der søgte til de kurdiske områder i det nordlige Irak, hvor medlemmerne med eller uden støtte fra Bagdad etablerede sig. At bekæmpe de islamistiske netværks knudepunkter alene med bomber svarer således nærmest til at fjerne en beholder med virus ved at smadre den med en hammer.

I det perspektiv turde det være klart, at en militær forsvarsalliance som Nato kun i beskedent omfang kan bidrage til bekæmpelse af global terrorisme. I 1999 var de europæiske Nato lande skeptiske over for de amerikanske ideer om at omstrukturere Nato til en global politistyrke, der skulle rykke ud *beyond territory*. Efter 11. september 2001 blev terrorismebekæmpelse Natos hovedopgave, men al den stund terrorisme kun i begrænset omfang bekæmpes militært vil de nye strategiske prioriteringer formentlig ende med at dekonstruere alliancen indefra – man kan her blot erindre om den uenighed Nato i begyndelsen af 2003 gerådede ud i i forbindelse med den rolle USA og Tyrkiet i terrorismebekæmpelsens navn ønskede at alliancen skulle indtage i krigen i Irak.

Meget tyder på, at Danmark er indstillet på at tilpasse sit forsvar til Natos nye strategiske koncept ved at omstrukturere forsvaret til at prioritere højtspecialiserede elite kamptropper, der skal være i stand til at kæmpe i forreste front sammen med amerikanske specialstyrker rundt omkring i verden (Bruun-rapporten 2003). Det er ikke stedet her at afgøre hvorvidt en sådan omstrukturering er hensigtsmæssig i forhold til overordnede strategiske mål, men som led i bekæmpelse af global terrorisme i form af islamistiske netværk synes disse tanker ikke at give meget mening.

De islamistiske netværk lever af tre ting: penge, individer og konflikter. Det må således være disse tre områder, terrorismebekæmpelse må sætte ind overfor. Med hensyn til finansiering af terrorisme sker den som blanding af økonomisk kriminalitet, narkotikahandel, gidseltagning, røverier og pirateri samt indsamlinger, donationer og lovlig forretningsvirksomhed. Herudover anvendes metoder til overførsler af penge, der går uden om banker (hawala-systemet, kurer etc.). Efter 11.

september er der internationalt gjort meget for at begrænse pengestrømmene ikke mindst i forlængelse af den konvention FN vedtog i november 2001. Tilsvarende har en række lande strammet deres lovgivning på området, herunder på det seneste også Saudi-Arabien som menes at have været en af de væsentlige kilder til finansiering af de islamistiske netværk. Imidlertid viser undersøgelser foretaget dels i FN regi, dels af tænketanke og udvalg i USA, at effekten i forhold indsatsen er meget beskedent simpelthen fordi det er overordentlig vanskelig at følge og begrænse pengestrømme (Terrorist Financing 2002). Da eksperter vurderer, at yderligere stramninger kun vil have ringe effekt samtidig med at de vil være voldsomt generende for den internationale og lovlige forretningsaktivitet er der formodentlig ikke meget mere man gøre på dette område.

4. De islamiske netværk i svage stater og vestlige storbyer

Erfaringer hidtil viser, at de islamistiske netværk overordnet findes tre steder. For det første i svage stater fortrinsvis i Mellemøsten, Syd- og Sydøstasien samt Afrika. De har her mulighed for at etablere sig bogstavelig talt uden for lands lov og ret. Her er der faktisk kun én mulighed for at bekæmpe udbredelsen af islamistiske netværk nemlig ved at styrke de pågældende staters infrastruktur, deres territoriale integritet, deres politistyrker og efterretningstjenester, deres retssystemer og i samarbejde med disse stater at udføre efterforskning, foretage anholdelser – evt. militær bekæmpelse af lejre, hvis sådanne afsløres – og gennemføre retssager. Det er afgørende at disse initiativer har karakter af konstruktivt samarbejde mellem de velstillede donorlande og de svage stater og modellen kunne være Barcelona-processen: samarbejdet mellem EU og de sydlige Middelhavslande. Nøgleordene i opbygning af et sikkerhedsberedskab er med andre ord dialog, samarbejde og udvikling.

For det andet har det vist sig, at medlemmer af de islamistiske netværk er rekrutteret i miljøer i vestlige storbyer som f.eks. London, Hamborg, Paris, Philadelphia. Mindst en er rekrutteret i Århus i Danmark. Rekrutteringen finder sted i moskemiljøer eller som i Istanbul og Casablanca hele små samfund, hvor al-Qaidas ideologi i forvejen er udbredt og hvor muligheden for at finde personer som vil gå skridtet videre til væbnet kamp er til stede. Det betyder ikke at sådanne miljøer står for organisering af terrorisme, men snarere, at det er her at kontakten mellem de globale og de lokale netværk kan etableres gennem rekruttering af individer. I London har man i årevis kendt til miljøer, hvor retorikken og ideologien utilsløret har ligget tæt op af al-Qaidas ligesom myndigheder formentlig har kendt til, at der f.eks. omkring Finsbury-moskeen blev rekrutteret individer, der via træningslejre i Pakistan og Afghanistan er havnet i konflikter rundt omkring, navnlig i Kaukasus. Tilsvarende miljøer har eksisteret andre steder i Europa og hovedreglen var, at myndighederne mere eller mindre holdt sig væk så lang tid der ikke fra disse miljøer blev organiseret terrorisme i de pågældende lande. Som tilrettelæggelsen af 11. september til dels i Hamborg er et eksempel på, har Europa fungeret som et område, hvor netværkene har kunnet organisere sig og f.eks. skaffe pas og andre fornødenheder. Problematikken kompliceres af, at såfremt der dannes projektgrupper som Hamborg-cellen vil de ofte trække sig væk fra de mest bemærkelsesværdige miljøer i kvarterer og bebyggelser uden for de nævnte miljøer. Efter 11. september har de europæiske lande erkendt at den traditionelle pragmatiske og laissez faire strategi ikke er holdbar i forbindelse med den globale terrorisme hvorfor myndighederne i lande som England, Tyskland, Belgien, Frankrig, Italien og Spanien meget mere synligt har opereret i de pågældende miljøer. Tilsvarende er

efterretningstjenesternes arbejde blevet styrket og ikke mindst er det internationale samarbejde om efterretninger blevet betydeligt udbygget.

Det målrettede efterretningsarbejde er helt nødvendigt dersom forhindring af terrorisme på europæisk grund skal forhindres. Men effektivt efterretningsarbejde forudsætter andet og mere end elektronisk overvågning, ransagninger og aflytninger, nemlig gode kontakter til de miljøer, hvor mødet mellem de globale og de lokale netværk finder sted (PET 2003). Det er for det første derfor afgørende, at man forhindrer etablering af egentlige ghettodannelser, der stort set er uigennemtrængelige for myndigheder og det omgivende samfund – det er netop i sådanne ”selvregulerende” og isolerede miljøer, at terrorhandlinger i Marokko, Kenya, Indonesien og Tyrkiet er blevet organiseret, ligesom det var i et sådan isoleret miljø i New Jersey, at manden bag det første angreb på World Trade Center Ramzi Yusuf i 1993 rekrutterede og organiserede sin projektgruppe. For det andet er det vigtigt at være i dialog mellem indvandrer- og minoritetsmiljøer fordi de som helhed tager lige så stor afstand fra terrorisme som resten af samfundet, hvorfor et godt forhold vil være befordrende for at kunne få informationer om eventuelle aktiviteter, der tager sigte på at organisere terrorisme.

Såfremt det drejer sig bekæmpelse og forhindring af terrorisme vil det bestemt ikke være befordrende at samfundet kommer i konflikt med hele etniske grupper af indvandrere. Tværtimod vil integration, som understreget af den franske islamolog Olivier Roy, være den mest farbare vej sammen med dialog og – skal det understreges – målrettet efterretningsvirksomhed. Det sidste har man i Danmark til dels lagt sig efter gennem styrkelse af efterretningstjenesterne og vedtagelse af den såkaldte ”terrorpakke”, der giver politi og efterretningstjeneste større og bedre muligheder for at gennemføre efterforskning med henblik på at forhindre terrorisme. Det er klart, at en enhver stramning af lovgivningen, som giver myndighederne større beføjelser over for borgerne samtidig i et vist omfang er indskrænkning af de selv samme borgeres rettigheder. Stramningerne bør derfor løbende evalueres med henblik på om de faktisk øger sikkerheden eller om de blot indskrænker rettighederne.

5. De islamiske netværk i konfliktzoner

Det tredje sted hvor islamistiske netværk opererer, er i konfliktzoner hvor muslimer er involveret. Det drejer sig om f.eks. Bosnien i 1990’erne, Tjetjenien, Kashmir, Algeriet, Pakistan og senest i Irak. Sådanne konflikter kan nærmest betragtes som al-Qaidas raison d’être: på den ene side bruges og virker konflikterne som motiverende og på den anden side fungerer de som kampscener og som logiske kulminationer på det enkelte individs rekruttering, træning og udsendelse. På hjemmesider drevet af islamister – ikke mindst før 11. september, hvor der var langt mindre kontrol med den slags aktiviteter på Internettet – fyldte fremstillinger af islamisternes kamp meget. Krig og konflikt er med andre ord motiverende for sympatisører med islamisterne til at tilslutte sig kampen. Det er naturligvis derfor afgørende hvordan konflikter håndteres af islamisternes modstandere, det vil sige os. Bedst ville det naturligvis være, hvis konflikterne simpelthen kunne løses, men dette er selvsagt ikke umiddelbart realistisk. Alternativt at konflikter håndteres med stor legitimitet, det vil. bl.a. sige bred international opbakning inklusive opbakning fra de involverede parter i den pågældende region.

Her er forskellen på krigene i Afghanistan og Irak slående. I den første krig var der meget bred støtte til USA’s krig, hvor FN, Nato, EU, de arabiske lande, nabolandene i Centralasien samt ikke mindst Rusland, Pakistan og Indien bakkede op om de amerikanske aktioner, der i lyset af 11. september blev anset for retfærdiggjorte. Der var dog stor folkelig modstand mod krigen, navnlig i

regionen, hvor oppositionen mod Pakistans præsident Musharraf's støtte til USA gav anledning til bekymring. Stor international opbakning og bistand til Pakistan har hidtil bidraget til at undgå en ukontrolleret ustabil situation her ligesom navnlig russisk og amerikansk samarbejde om inddæmning af Kashmir-konflikten efter meget store spændinger mellem de to atomvåbenmagter Indien og Pakistan faktisk er lykkedes i en grad, hvor noget tyder på et begyndende tøbrud mellem de to ærkefjender (Lancaster 2004). Helt modsat savnede krigen i Irak bred opbakning såvel internationalt som i regionen, hvilket alt andet lige har gjort det til en særdeles vanskelig opgave at kontrollere konflikterne ikke blot internt i Irak, men også i det nærliggende Pakistan, hvorfra man har hørt forlydender om, at tidligere ansatte i landets atomvåbenprogram har taget kontakt til islamistiske netværk, der angiveligt har vist interesse i at erhverve sig masseødelæggelsesvåben (David Albright 2003). Med andre ord kan man ikke afvise muligheden af, at det skræksscenario CIA's direktør George Tenet i februar 2003 tegnede i sin årlige rapport til den amerikanske kongres om globale trusler, nemlig spredning af atomvåbenteknologi i svage stater, er blevet større som følge af Irak-krigen (Tenet 2003).

Omvendt fik man faktisk fjernet et farligt regime, Saddam Husseins, samtidig med at såvel Syriens fredsfølere over for Israel (der ganske vist har fået iskold modtagelse i Jerusalem) samt Libyens opgivelse af at ville besidde masseødelæggelsesvåben kan ses at være tilskyndet af den militære aktion i Irak.

Konklusionen kan således meget vel være, at reduktion af trusler fra såkaldte slyngelstater under nogle omstændigheder kan føre til styrkelse af de islamistiske netværk og dermed øget trussel om terrorisme, herunder terrorisme med masseødelæggelsesvåben. Det er umuligt at afgøre om en bred koalition bag krigen i Irak afgørende ville have ændret på dette paradoks, men det turde være indlysende, at bred opbakning fra lande i og uden for regionen ville have haft bedre muligheder for at håndtere ikke blot situationen i Irak, men tillige de relaterede konflikter i regionen, hvilket tilsiger, at militære operationer gennemføres med bredest mulig international støtte.

6. Al-Qaidas aktuelle styrke

Siden krigen i Afghanistan indledtes med bombninger af al-Qaidas lejre og hovedkvarterer i Tora Bora bjergene har der været spekuleret over, hvilken styrke netværket bibeholdt efter ødelæggelserne og flugten. Selvom de fleste er enige i, at den amerikanske aktion faktisk svækkede netværket betydeligt, er der i stigende grad bekymring for, at det gennem reorganisation langt fra er neutraliseret, men tværtimod godt i gang med at genetablere sig. Ganske vist er en stor del af lederne enten døde eller i amerikansk fangenskab, men samtidig ved vi, at mange stadig er på fri fod og formentlig befinder sig i Pakistan, Afghanistan og Iran. På Guantanamo sidder omkring 600 fanger, som amerikanerne påstår enten er Taliban- eller al-Qaida-tilknyttede. Hertil kommer ifølge amerikanske oplysninger, at der verden over er anholdt godt 3.000 mennesker, som påstås at have forbindelser til al-Qaida. Imidlertid vurderer såvel amerikanske som europæiske efterretningstjenester, at i titusindvis af islamister er røget gennem træningslejrene op gennem 1990'erne. Nogle af dem er dræbt under krigen i Afghanistan, men størstedelen er stadig på fri fod og menes at befinde sig i Sydasiens samt Yemen, Afrikas Horn og Sydøstasien, hvor nye lejre i ukontrollerede områder formentlig er under etablering. Dertil kommer klare vidnesbyrd om, at såvel Taliban som al-Qaida igen har etableret sig i den komplicerede konflikt i Afghanistan.

Som allerede bemærket skal al-Qaida til en vis grad i dag mere forstås som en samlebetegnelse for en række netværk og lokale grupper, der siden 11. september i stigende grad har markeret sig med aktioner mod amerikanske, israelsk-jødiske og vestlige mål uden for Europa og Nordamerika. Man kan i den forbindelse konstatere, at frekvensen af terroraktioner med forbindelse til islamistiske netværk er steget markant efter angrebene i Washington og New York City: Mens frekvensen før 11. september var en større aktion ca. hvert andet år, har den efter ”krigen mod terrorisme” startede været ca. hver tredje måned. Dette i sig selv indikerer med al tydelighed, at de islamistiske netværks aktivitet bestemt ikke er blevet svækket siden indledningen af ”krigen mod terrorisme”, men at der er sket en større spredning såvel geografisk som i valg af mål, ligesom personer med mere klar lokal tilknytning til de områder, hvor aktionerne gennemføres, har fået større betydning.

Endelig, som allerede bemærket, er der næppe tvivl om, at Irak-krigen samt den stadig mere fastlåste og fortvivlende situation i Palæstina er motiverende for ny tilgang til netværkene. Således taler de amerikanske besættelsesstyrker i Irak nu helt åbent om, at krigen har gjort landet til et trækplaster for al-Qaida relaterede netværk fordi USA og koalitionen helt direkte kan rammes her.

Konklusionen må være, at al-Qaida og de islamistiske netværk nok blev svækkede efter krigen i Afghanistan samt at styrkelsen af efterretningsarbejdet i Vesten har gjort det sværere for netværkene at operere her, men at der finder en reorganisering sted i Afrika, dele af Mellemøsten samt Syd- og Sydøstasien, der måske nok både har ført og fører til en reduktion af den oprindelige al-Qaida gruppes betydning, men til gengæld til en forstærket organisation af lokale islamistiske netværk, hvilket de mange aktioner efter 11. september er klare tegn på.

7. Sårbarhed og beredskab

Hidtil er der kun blevet diskuteret forslag til bekæmpelse af islamistiske terrornetværk og forhindring af terrorhandlinger. Uanset hvor effektivt det internationale samarbejde om forhindring af terrorisme opbygges vil det aldrig være garanti for, at terrorhandlinger ikke kan indtræffe. Det er derfor logisk og naturligt at initiativer til forhindring af terrorisme følges op af udbygning af et beredskab, der dels skal reducere sårbarhed, dels skal være på plads, dersom ulykken trods alle forholdsregler alligevel indtræffer. Problemet er blot, hvordan det bedst gøres fordi det kun er fantasien, der sætter grænser for, hvad man kan forestille sig terrorister kan finde på. I USA i Clintons anden periode kom der fokus på reduktion af sårbarhed navnlig over for biologisk terrorisme hvor man fra forbundsregeringen i Washington igangsatte initiativer, der på nationalt plan og i samarbejde med delstaterne skulle etablere beredskab i form af særligt uddannet sundhedspersonale, opbygning af lagre af forskellige vacciner og anden medicin, overvågning af skadestuer, uddannelse af udrykningspatruljer, igangsættelse af forskningsprogrammer etc. (Andersen 2004). Disse bestræbelser sammen med andre tiltag blev som tidligere bemærket voldsomt forstærket efter 11. september.

Det er i den sammenhæng ironisk, at terroristerne, da masseangrebet blev sat ind, valgte helt andre metoder og oven i købet kunne være blevet stoppet dersom de rette instanser f.eks. havde forholdt sig seriøst til det program (*Coordinated Interagency partnership Regulating International Students*), der allerede på forsøgsbasis var startet i 1996 og som skulle holde øje med, at de udenlandske studerende, der kom ind på uddannelsesvisa, faktisk også studerede (Benjamin 2002, s. 308ff). Samtidig med, at immigrationsmyndighederne sov i timen, at myndighederne overhørte advarsler fra

efterretningstjenesterne, brugte man årligt over 1,5 milliarder US dollars på at opbygge et beredskab fortrinsvis mod biologisk terrorisme som helt frem til miltbrandbrevene i oktober 2001 kun eksisterede som forestillinger i hovederne på politikere og terroreksperter. Dette betyder ikke, at man ikke skal opbygge et beredskab mod biologisk terrorisme, men at det for det første er praktisk umuligt at sikre sig mod alt, at det for det andet er nødvendigt med en national koordineret strategi, der afvejer og evaluerer behovet for beredskab baseret på risikoanalyser samt for det tredje, at der opstilles nogle kriterier for, hvornår et beredskab opfylder de krav, man med rimelighed kan og vil stille til det. I USA så man det som en fordel og positiv sidegevinst, at beredskabet mod biologisk terrorisme samtidig mere alment styrkede katastrofeberedskabet og således bidrog til en forbedring af sundhedsvæsenet som sådan.

I en dansk-europæisk sammenhæng kunne man med henvisning til, at sundhedsvæsenet traditionelt i langt højere grad end tilfældet er i USA, er et offentligt anliggende, gøre gældende, at man skal have et beredskab, som skal kunne tackle en forureningskatastrofe uanset om forureningen skyldes en ulykke, et naturfænomen eller terrorisme. Altså at der opbygges et alment katastrofeberedskab, som kan træde i funktion i tilfælde af biologisk terrorisme frem for at der opbygges et beredskab mod biologisk terrorisme der som sidegevinst – hvilket er tilfældet i USA – medfører forbedringer generelt af det offentlige sundhedssystem. For så vidt forurening som følge af spredning af biologiske våben kræver særlige tiltag, herunder tilstedeværelse af særlig sikre laboratorier kan dette passende etableres som et EU-projekt, hvor landene i fællesskab skaber ressourcer og rammer for tackling af et eventuelt biologisk terrorangreb, i stedet for at hvert enkelt land investerer enorme summer i et nationalt beredskab.

Når danske havne i dag terrorsikres skyldes det krav fra EU, når container-transporten sikres skyldes det krav fra USA, og når vi om føje år vil se bevæbnede skandinaviske sikkerhedsfolk ombord på SAS fly til USA på trods af at europæiske piloter synes det er en dårlig ide skyldes det ligeledes krav fra USA. Danmark skal naturligvis efterkomme kravene – i modsat fald vil det få alvorlige negative økonomiske konsekvenser for havnene, Mærsk og SAS i form af tabte indtægter. Der er med andre ord et klart økonomisk incitament for at gennemføre denne type ”tersorsikring”. Spørgsmålet er om den danske nation bliver mindre sårbar af disse initiativer? Man kunne pege på en lang række områder man ud fra lignende spekulationer om hvad terrorister kan finde på, man måske også burde ”tersorsikre”, f.eks. godstransporten med jernbane og lastvogne, lystbådssejlads, postforsendelser, Storebæltstunnelen, koncertsale, idrætsanlæg, forlystelsesparker og diskoteker blot for at nævne nogle og som sagt er det kun fantasien, der sætter grænser. At beskytte sig mod terrorisme ved at udpege særlige sårbarhedsområder er som at lære et sprog ved at studere en ordbog: Man lærer mange ord, men grammatikken går fløjten. Problemet er at prioritere indsatsen og ressourcerne. Dette problem var allerede åbenbart i USA under Clinton, hvor kongressens egne undersøgelser gang på gang konkluderede, at der manglede koordinering og evaluering af de mange programmer, der efterhånden var vokset så stærkt i antal, at ingen havde overblik over dem. Etableringen af *Department for Homeland Security* er forsøg på at skabe koordinering, men en egentlig national strategi baseret på erfaringer, evalueringer, risikoanalyser og klare prioriteringer findes fremdeles ikke og endnu synes det nye ministerium mest at have karakter af at være en kolos på lerbødder.

8. Opret en national kommission

I Danmark synes prioriteringen i overvejende grad at være bestemt af krav, der kommer udefra, navnlig fra USA og EU (herunder USA's krav til EU). Der er næppe stor uenighed om, at de mange initiativer på beredskabsområdet, der blev iværksat efter chokket 11. september – og det efterfølgende miltbrandangreb i USA – har givet hele processen et skær af tilfældighed. Det kan i den forbindelse være en overvejelse værd om det ikke kunne være formålstjenligt med en national kommission med repræsentanter for relevante ministerier og myndigheder som forsvar, efterretningstjenester, sundhedsstyrelse, beredskabsstyrelse etc., der skulle have til opgave i en årlig rapport dels at evaluere igangsatte initiativer dels på baggrund af systematisk gennemtænkning på området at udarbejde en national handlingsstrategi, der kunne danne baggrund for en politisk diskussion såvel bredt som i Folketinget med henblik på årligt at vedtage netop en national strategi for forhindring af og beredskab mod terrorisme. Dette eller lignende foranstaltninger kunne bidrage til mere bevidste prioriteringer og til større og bedre offentlig debat på hele området. Hvorom alt er, tiden til eftertanker er inde.

Lars Erslev Andersen (f.1956) er cand. mag. i Idéhistorie (fra Aarhus Universitet, 1986) og i Mellemøststudier (Odense Universitet, 1992); han har været lektor i Mellemøststudier ved Syddansk Universitet fra 1996 og var centerleder for området (1994-99). I øvrigt har han blandt andet forsket for Rigspolitiet (2000-2), været valgobservatør i De Palæstinensiske Selvstyreområder, Nicaragua og Yemen, samt fagkonsulent i Mellemøstens geografi for Den Store Danske Encyklopædi. Han har skrevet bl.a.: "Den afghanske forbindelse. Afghanistan-veteraner, al-Qaida-netværk og den globale terrorisme" (KBH 2002) og udgav i april 2003 bogen "Den amerikanske orden - USA og det moderne Mellemøsten" (Aschehoug).

Litteratur

David Albright & Holly Higgins: "A bomb for the Ummah", *Bulletin of the Atomic Scientists* March/April, Volume 59 2003

Lars Erslev Andersen (A): "Sårbarhedens retorik – apokalypter i amerikansk terrorismediskurs", udkommer i antologien Mia Rendix & Jakob Krohn (red.): *Amerikanske apokalypter* (Odense: Syddansk Universitetsforlag 2004)

Lars Erslev Andersen: "Globaliseringen af hjemlandets sikkerhed: Transatlantisk terrorismebekæmpelse før og efter 11. september", bidrag til antologien Kenneth Møller Johansen & Terkel Kunding (red.): *Europa og USA: Bli'r det mellem venner? Tendenser og perspektiver i en opbrudstid* – Arbejdstitel, (København: Akademisk Forlag 2004)

Daniel Benjamin (2002) & Steven Simon, *The Age of Sacred Terror* (New York: Random House 2002)

Samuel R. Berger: "A Foreign Policy for the Global Age", *Foreign Affairs* November/ December 2000

Development Cooperation as an Instrument in the Prevention of Terrorism, Udenrigsministeriet 2003

Federal Funding to Combat Terrorism, Including Defense Against Weapons of Mass Destruction FY 1998-2001, (<http://www.cns.miis.edu/research/cbw/terfund.htm>)

Søren Kristensen: *Fra Torneroseland til Totalforsvar – En analyse og vurdering af det danske beredskab imod kemisk og biologisk terrorisme*, hovedfagsspeciale, Center for Historie, Syddansk Universitet, januar 2004

John Lancaster: "India-Pakistan Pact Reflects a New Mode", *Washington Post* January 8 2004

Politiets Efterretningstjeneste (PET 2003): *Årsberetning 2003* (www.pet.dk)

Charles Shoebridge (2003), "The Gloves Come Off", *The Crime Consultancy* (www.thecrimeconsultancy.com)

George Tenet: *The Worldwide Threat in 2003: Evolving Dangers in a Complex World*. Testimony of Director of Central Intelligence George Tenet, before the Senate Select Intelligence Committee, 11 February 2003

Lisbet Zilmer-Johns: *EU og terror*. Rapport fra Institut for Internationale Studier (København: DIIS 2004)