Anja Dalgaard-Nielsen i RÆSON

Efter Madrid: Freden, vi ikke kunne købe os til


af Clement Behrendt Kjersgaard, RÆSONschefredaktør

1. Europa i skudlinien
2. Terrorbekæmpelsen hører hjemme på europæisk plan
3. EU og det transatlantiske Homeland
4. Man kan ikke købe sig til fred
5. Europa har taget fløjshandskerne af

1. Europa i skudlinien

Allerførst: Var du overrasket over hvad der kom frem i afhøringen af Condoleeza Rice?

ANJA DALGAARD-NIELSEN [ADN]: Det var begravset, hvor meget faktuelt nyt, der blev bragt for dagens lys. Til gengæld blev det endnu engang understreget, at de politisk ansvarlige – demokrater fra Clinton-administrationen såvel som republikanere fra den nuværende administration - kan blive enige om én ting: det var ikke deres skyld:


Alt i alt bekræftede Rice hvad vi allerede har hørt fra nuværende og tidligere ledere: det var ikke den politiske ledelse, der fejlede.

Efter EU-topmødet 25. marts har nogle tegnet et billede af, at det var bomberne i Madrid, der genstartede den EU-forfatningsproces, der ellers har været strandet i 3-4 måneder. Hvordan kan det være at Madridbomberne udløste sådan et chok i Europa - og at det ikke skete allerede med 11. september?

Kan man forestille sig en situation, hvor terrortruslen accelererer den europæiske integrationsproces - og graden af identifikation mellem de europæiske folk?

ADN: Det tror jeg ikke der er tvivl om. Der er jo altid et politisk behov for at demonstrere handlekraft i kølvandet på en katastrofe, for at overbevise vælgerbefolkningen om, at man gør noget - og også selvfølgelig for reelt at gøre noget ved problemer, som er blevet meget manifeste, meget tydelige. Så det er slet ikke udsædvanligt at europæisk integration bliver drevet frem af kriser: vi så det samme i kølvandet på Irakkrigen, hvor EU havde været dybt splittet, og man så følte behov for at stramme op på tingene og demonstrere at EU stadigvæk var levende. Hvor man så fik produceret det første strategidokument i Europas historie: Solana-papiret. Så det er meget typisk.

Hvor vigtigt er det, at det ikke var ETA - og at det ser ud til at have været islamiske fundamentalister? I og med at mange europeiske nationer har haft erfaring med terrorisme, skulle præcis den samme fællesinteresse og solidaritet vel kunne være udløst af de opgør?

ADN: Hvis det havde været ETA, så havde de fleste andre europæiske lande følt sig knap så foruroligede - for ETA opererer hovedsagligt i Spanien og Frankrig, og slår stort set kun til i Spanien. De har ikke interesse i at slå til andre steder, på grund af den specifikke politiske agenda, de nu engang har. Sådan forholder det sig jo ikke med den internationale terrorisme; med den religiøst-inspirerede terrorisme - så derfor er der god grund til at det her driver integrationen hurtigere frem, og at det har udløst en højere grad af solidaritet end et ETA-angreb ville have udløst. Her er der egeninteresser på spil, simpelthen - solidaritet med Spanien og snæver egeninteresse trækker i samme retning: mod at man skal samarbejde tættere, på europæisk plan, om terrorbekæmpelse.

Har man i reaktionerne på Madrid kunne se splittelsen fra sidste år - mellem de lande, der gik med i De Villiges Koalition og dem, der ikke gjorde det?

ADN: Der var lidt frem og tilbage umiddelbart efter bomberne og efter det blev klart at der var en international islamisk forbindelse. Der var nogle der, lidt tentativt, pegede på USA og ikke på international terrorisme som problemets rod, og hvis den holdning havde fået lov at gro og vokse, så er der ingen tvivl om, at det her ville have givet ophav til en omgang splittelse til i EU, å la den vi så i oplobet til Irakkrigen. Det er klart, det er en farlig vej at gå. Lad mig, for en gangs skyld, erklære mig fuldstændig enig med Donald Rumsfeld: Man kan ikke købe sig til separat fred med terrorister. Det er sikkert at selvom Spanien ville omlægge sin udenrigs- og sikkerhedspolitik ville det ikke skaffe Spanien immunitet.

I efteråret diskuterede vi udsigten til 'et transatlantisk Homeland' [jf. Daniel Hamilton i RÆSON, 6. november 2003]. Er det det billede, der tegner sig? Vil EU samlet nu stå med en større forståelse for USA og en større villighed til at gå ind i den type projektygning?

ADN: Det tror jeg godt man kunne forestille sig. Men vi er allerede i gang med at samarbejde på de områder - i hvert fald på et af de områder, hvor det giver god mening at samarbejde: nemlig det efterretningsmæssige og retslige. På det retslige område underskrev EU og USA sidste sommer en aftale om samarbejde. Så man er gået i gang, men der er selvfølgelig rigtig meget, der afhænger af om den politiske vilje er tilstede og af, om de forskellige bureauratier på de to sider af Atlanten kan bringes til at samarbejde. Vi er på vej i den retning, men jeg tror ikke der er nogen tvivl om, at det her også skubber på - fordi det kan få de respektive trusselopfattelser på de to sider af Atlanten til at nærmere sig hinanden en lille smule. Det betyder ikke, at vi ikke stadigvæk vil være uenige om hvilke instrumenter, vi skal tage i brug mod international terrorisme, og heller ikke at vi ikke stadigvæk vil være meget uenige om forbindelsen mellem stater og terrorisme: Hvor USA stadigvæk fokuserer
meget på statssponsorer af terrorisme, der gør man det knap så meget i Europa. Det betyder ikke at de forskelle vil blive udvisket, men jeg tror trusselopfattelserne på de to sider af Atlanten trods alt vil tilnærme sig hinanden.

Det andet område, hvor det giver en masse mening at samarbejde, det vil være mod ikke-konventionel terrorisme, specielt biologisk terror, som kan have et sådant omfang at den vil ramme os stort set samtidig, hvis enten Europa eller USA bliver ramt. Men der er vi jo heldigvis ikke kommet til: vi har heldigvis ikke set den form for terrorisme i stor stil endnu.

2. **Terrorbekæmpelsen hører hjemme på europæisk plan**

*Ville man kunne forestille sig den omvendte verden? Nu nærmer de sig et præsidentvalg, hvor Bush skal vælge mellem at male Fanden på væggen - med et dystopisk verdenssyn, hvor han er den eneste beskytter - eller et mere optimistisk bud, hvor han siger 'Det går faktisk bedre'. Ville det være muligt at terrorismen blev en dagsordenssættende ting i Europa - for EU-udviklingen – og kom til at stå mere centralt her? For EU som institution, der i forvejen har svært ved at nå befolkningerne, kunne det her jo ligne en legitimtitsbasis: hvis terror er et problem, som EU kan bekæmpe, har vi brug for EU.*

ADN: Interessant spørgsmål. Jeg tror aldrig at sikkerhedspolitis og sikkerhedsørgsmål kan blive det definerende rationale - det vil nok stadigvæk hovedsagligt være det økonomiske. For i det øjeblik det bliver sikkerhed, så træder man meget tæt på nationalstaternes kernekompetence-områder. Det er meget svære for EU at skabe sig selv en rolle på det område. Men der er ingen tvivl om, at alle mulige former for institutioner på nuværende tidspunkt har en interesse i at få et stykke af anti-terorkagen, fordi det netop er noget, som er højt på dagsordenen, og noget, som bliver opfattet som værende nødvendigt og som også er nødvendigt. Det er klart at det er noget, der er attraktivt som kompetenceområde.

*Den traditionelle analyse er jo netop, at EU er 'low politics' - det har kun været franskmandene, der har ønsket den storprioriterede udenrigspolitik. Men terrordagsordenen skærer jo på tværs af indenrigs- og udenrigspolitik; den har både en sikkerhedsdimension men også - når den fokuserer på personer i stedet for stater, som du nævnte før - nogle indenrigspolitiske, juridiske dimensioner. Så EU ville måske kunne profilere sig her – og illustrere sin effektivitet?*


*Du mener at terroristerne simpelthen slår til hvor Europa står svagest?*

ADN: Ja. Og tænk på andre områder, fx indenfor ikke-konventionel terror – som et angreb på et atomkraftværk, der ligger på grænserne mellem to lande. Det ville selvsagt få konsekvenser på begge sider af grænseren, men beredskabet er stadigvæk organiseret nationalt og det er ikke nødvendigvis den smarteste måde at gøre det på. Det samme er i øvrigt tilfældet i USA: der var nogle af de brandfolk, der kom til Ground Zero for at hjælpe, der ikke kunne få deres brandslanger sat fast i brandhanerne i New York, fordi de brugte noget andet udstyr. Det er
bare et banalt eksempel på hvorledes det kan være meget problematisk, at man har en terror, som er så omfattende at den skrider over eksisterende grænser, mens beredskabet stadigvæk er organiseret så det følger de gamle grænser. Der er ingen tvivl om at fx biologisk terrorberedskab og beredskab mod katastrofalterrorisme - nuklear, kemisk eller biologisk, logisk ville høre til på europeisk plan. Så der er et område hvor der vil være nogle komparative fordele forbundet med at lægge det dér.


ADN: Det er ikke umuligt. Men jeg tror, at det er faktisk ligegyldigt hvor man lægger opgaven: der vil altid være smuttere. Så kan man måske sige, at nationalstaterne har et større legitimitetsreservoir at tære på, når de fejler, hvorimod EU har et mindre. Men jeg tror at under alle omstændigheder så vil det her blive et område, hvor kompetencen bliver fordelt - hvor det vedbliver med at være delt mellem nationalstater og EU: både det lokale, det regionale, det nationale og det overregionale niveau vil have et led i kompetencen, og det vil sige at ansvaret vil også blive spredt over de her niveauer. Men det er et meget godt spørgsmål, og man kunne godt forestille sig at EU kom så långt frem, at det faktisk blev problematisk for EU - for der er ingen tvivl om, at vi vil fejle. Det er jo på bundlinjen sådan, at terroristerne kun skal have held én gang - vi skal have held hele tiden.

3. EU og det transatlantiske Homeland

Vil der i nogle europæiske lande være en fristelse til at lægge terrorbekaæmpelsen i NATO eller i FN?

ADN: Ja, det vil der måske nok være for nogle traditionelt atlantisk-orienterede lande, som samtidig er skeptiske overfor yderligere EU-integration. Om end jeg tror, at i de allerfleste lande er der dog en fornemmelse af, at det her er alvorligt og at det er i EU, det ligger mest naturligt - og derfor er det også ok at en del af det ligger dér.

Det skyldes jo også at vægten i så høj grad ligger på de samfundsmæssige, civile measures [tiltag].

ADN: Lige netop. Det vil jo også afhænge meget af, hvad det er for et område indenfor terrorbekaæmpelsen, vi diskuterer. Hvis det er at tage ud i verden og lukke træningslejre, så er det nok de færreste, der på nuværende tidspunkt mener at det skal EU gøre selv. Og dér vil nok selv et land som Frankrig gå med på, at det - i hvert fald på kort og mellemlængt sigt - er noget, NATO eller nationalstaterne gør. Hvorimod hvis vi taler om fx retsligt samarbejde, giver det ligesom sig selv at det ikke er et NATO-område men et EU-område.

Og dog - der lå vel fx i Hamiltons analyse, at man netop bør bygge en form for transatlantisk
samarbejdsområde?

ADN: Ja, men det vil så nok ikke ligge organisatorisk indenfor NATO - det vil få en anden form. Som fx den banebrydende EU-USA-traktat, der blev indgået i juni 2003 om retsligt samarbejde: den første traktat af sin art, som EU indgår med en tredjepart. Så det bliver andre konstruktioner - andre bureaucratiske eller organisatoriske strukturer, som det kommer til at foregå indenfor. Der er klart, at nu hvor EU får et homeland-security-telefonnummer, idet vi har fået en ny anti-terrorismekordinator, vil vi sandsynligvis se at amerikanerne vil finde det nemmere at have med EU at gøre. De er jo faret vild i EUs organisatoriske labyrint et par gange---
Det kan man ikke forstå dem i.

ADN: ---fx da de forsøgte at indgå Containe Security Initiative-aftaler med en række EU-lande. Da kom kommissionen efter dem og sagde, 'Hov-hov! Det kan nationalstaterne slet ikke gøre - det er faktisk et EU-kompetenceområde!' Det forvirrede og irriterede amerikanerne en hel del. Men nu hvor vi har fået en organisatorisk strømlining - eller i hvert fald: fået ét ansigt og et telefonnummer - der vil det være praktisk nemmere for amerikanere at samarbejde med EU. Og det vil være oplagt at forestille sig at det her også er noget, der vil gøre arbejdet lettere.

Så nu har Henry Kissinger med 30 års forsinkelse fået det telefonnummer til Europa, han bad om!

ADN: Han har fået en slags telefonnummer - det er nok ikke til lige nøjagtig den person, han havde forestillet sig, med præcis det kompetenceområde, han havde forestillet sig.

Men en holländer er vel bedre end ingenting?

ADN: Det er der ingen tvivl om.

Hvor meget er oprettelsen af den terrorpost symbolsk - at man vil vise at man handler - og hvor meget er der tale om en reel institutionel restrukturering?

ADN: Man foretager reelt set ikke den store restrukturering, men man placerer ansvaret for det her ét sted. Det overordnede og koordinerende ansvar bliver nu placeret. Tidligere var problemet, at terrorbekæmpelse ikke var nogens hovedområde - der var tilknyttet en hel masse forskellige generaldirektører, kommissærer, ekspertnetværk og komitéer, men der var ikke nogen, der havde et overordnet ansvar. Dét er der én, der har nu. Man rykker ikke om på en masse i EU-systemet, men man placerer ansvaret ét sted, entydigt, og det vil være positivt. Men det afhænger meget af hvorledes Gijs de Vries formår at fylde denne her position som anti-terrorisme-koordinator, for problemet med udævnelsen og med positionen er, at han ikke har magt til at tvinge nogen til at gøre noget. Og han har heller ikke penge at lokke med, for han har ikke noget stort budget.

Det amerikanske Department of Homeland Security, fx, har jo direkte autoritet over en del af det apparat, der skal stå for sikkerheden: dvs. at den amerikanske Secretary kan beordre folk til at gøre ting - og derudover har han et meget stort budget, han kan bruge. Hvis han vil have stater eller regioner til at gøre noget, så kan han sige. "Hvis I gør sådan her, får I nogle penge". Han har $40 mia. om året. Det får vores koordinator ikke: dvs., han har ikke magt til at tvinge nogen til noget - han har ingen penge at lokke med. Derfor kommer det hele til at afhænge af hans politiske tæft og hans politiske gennemslagskraft: han skal overtale folk. Og hvis det viser sig at han er lige så god som Javier Solana, så er der ingen tvivl om at det her er en stor, stor opgradering. Men det kommer til at afhænge af hans tæft.

4. Man kan ikke købe sig til fred

Men i det øjeblik man laver en institution - trykker visittkortene! - så er der et sted at sende skylden hen. Hvis vi nu ser på den debat, der kører internt i USA nu, og som i hvert fald demokraterne har en interesse i at prove at holde i live til og med præsidentvalget. Er det politiske system i USA ved at lære hvordan man skal varetage denne her mærkelige debat om terrorismen - og kalkulen af risici og chancer, eller befinder man sig i virkeligheden stadigvæk i et sævt grenseland, hvor ingen helt ved hvem, der skal holdes ansvarlige for hvad - og hvilke rytger, man skal reagere på?
ADN: På spørgsmålet om, hvorvidt amerikanerne er ved at lære, at når vi snakker om terrorisme, så er der ikke nogen 100%-løsninger, der tror jeg svaret er: ja. Det er efterhånden bredt accepteret, at det nok kommer til at ske igen på et eller andet tidspunkt, til trods for alle gode tiltag. At man ikke får nogen 100% sikkerhed, men at man nok kan reducere risikoen. Når man følger debatten er der selvfølgelig stadigvæk dem, der forlanger, at der skal flere penge til dit og dat, og der er masser, der promoverer enkelt-dagsordener - forsøger at bruge det her til at få flere penge til deres constituenes [valgkredse, red.] osv. Amerikanerne vil gerne fikse problemer, én gang for alle: løse dem - whamph! Men her tror jeg nok der er en erkendelse af, at det her er ikke et problem man bare lige løser.

Nu har Lars Erslev [i RÆSON, 4. februar 2003] foreslået en dansk kommission til at vurdere terrorismesikkerhed – og efter Madrid har vi haft lidt debat om hvordan vi skal forholde os. Det store spørgsmål nu er vel, hvordan man får integreret terrorismen på den politiske dagsorden - og får vægtet den i forhold til alle mulige andre sagsområder?

ADN: Ja - og får formuleret en anti-terrorist-strategi. Fordi det her netop er et område, der dækker så bredt - fordi der netop er så mange sårbarke punkter; så mange potentielle måder terrorister kan ramme os på; har der været en tendens til at folk er løbet i alle mulige retninger. Man har opført sig lidt som kyllinger uden hoved - har forsøgt at lukke én sårbarhed her, én sårbarhed der... selvfølgelig med det kedelige resultat at man altid løber lidt efter terroristerne; hvis de slår til mod fly, så lukker man nogle af de første huller indenfor flysikkerheden --- hvad gør de så? Så slår de til mod tog. Med den taktik så vil vi være et skridt bagud.

Den store udfordring nu bliver at forsøge at tænke strategisk. At forsøge at få formuleret en overordnet politik, på det her område, for hvordan vi skal forholde os: hvordan vi mener, vi kan få has på det her problem, også mere fundamentalt - altså ikke bare i form af at forsøge at forhindre dem i at slå til mod vores hjemlande, men: hvordan forsøger vi at komme den internationale terrorisme til livs over de næste år? Og: Hvordan får vi foretaget en nøgtern prioritering af de begrænsede ressourcer, vi har til rådighed for at få beskyttet vores hjemlande? Der er helt klar en stor opgave der. Problemet er, at i kølvandet på en katastrofe opstår der et krav om handling: der skal ske noget. Det er ikke altid der, man tænker strategisk.

Nu nævnte du før at nogle europæere overvejede om amerikanerne selv var skylt i 9/11. Hvad er risikoen for at man i Europa reagerer ved at sige, 'Terrorismen er et resultat af at man går i krig med Mellemøsten'. Kan man forestille sig at der udbryder en slags isolationsisme i Europa?


Men der er en forbandet forskel på de terrorangreb det lykkes at udføre, og dem der bliver standset, ikke? Når man forsiker i det, som du gør, er det klart at man lærer at vægte de ting, der bliver forhindret -- men det, der
gælder terrorismen er vel at årsag og effekt ikke nødvendigvis hænger sammen: det er ikke nødvendigvis de bedst forberedte terrorangreb, der bliver udført - og det er ikke nødvendigvis de terrorangreb, der får de største tabstal, som har den kraftigste opbakning i terroristernes bagland.


Så det er en europæisk opgave at få amerikanerne til at fokusere på terrornetværk?

ADN: Jeg ved ikke om man kan sige at det er en europæisk opgave, fordi det er utroligt svært at påvirke amerikanerne udefra. Du kunne se fx at da John Kerry var ude at sige, at der var europæiske ledere, der havde ønsket at han skulle vinde - der gav det et utroligt stort bagslag: han var nødt til at sige, at han 'søgte og ønskede ikke opbakning udefra'. Så det med at påvirke amerikanerne udefra er utroligt svært - og det giver ofte bagslag, hvis det er for åbenlyst.

Men der er forskel på at påvirke den politiske debat og så gøre det på embedsmandsniveau?

ADN: Det er fuldstændig korrekt. Og det er måske dér, vi kan være en positiv indflydelse.

5. **Europa har taget flojshandskerne af**

**Når du taler om bekæmpelsen af netværk, kommer vi til spørgsmålet om, hvordan dette her i Europa bliver bundet til emner vedrørende integration, multikulturalisme etc.: du nævnte selv tørklædetruslen i Frankrig. Hvad har Madrid fortalt os om det? Er europæerne nu tilbøjelige til at placere terrorismespørgsmålet i kassen med udenrigspolitik - med det transatlantiske forhold osv. - eller i kassen med multikulturalisme, fundamentalistisk islam i Europa osv.?**

ADN: Det er også et godt spørgsmål - og det er nok for tidligt at forsøge at give et endegyldigt svar på det. Det er også igen noget, der vil afhænge netop af hvordan politiske ledere forholder sig - hvordan medierne forholder sig - hvordan det her bliver kommunikeret: hvad det er for nogle aspekter, man fokuserer på. Det vil være fristende for visse højreorienterede kræfter i Europa at udnytte denne her dagsorden, og koble den med immigrationsdagsordenen. Men det er nok for tidligt at sige endegyldigt hvorledes det kommer til at hænge sammen - det beror også på, hvorledes efterforskningen nu udfolder sig: i hvor vid udstrækning var det her noget, der var planlagt fra Marokko - og udført af marokkanere? I hvor vid udstrækning var det planlagt i Europa - og udført af folk, der var bosiddende i Europa?

**Længe før 9/11 talte man jo om Fort Europa - skulle Europa sætte hegner op mod Øst og mod Middelhavet? Hvilken betydning får terrorkrigen dér? Hvis vi tager det helt håndgribeligt: hvordan vil man kunne mærke forandringerne, om et år eller to, når man tager fra Marokko til Spanien, eller fra Hviderusland ind i EU, at man passerer grænsen? Vil terrorbekæmpelsen være fysisk og håndgribeligt?**
ADN: Det er der ikke tvivl om. Man kan jo gette, at det bliver en lille smule som det er at rejse ind i USA, hvis man ikke tilhører et af de 28 lande, der er medlem af Visa-undtagelsesprogrammet. Man kan forestille sig, at det bliver noget i retning af, at man ankommer i lufthavnen, og så går europæiske statsborgere i én række mens alle andre går i en anden, og så får man checket sit rejseudkob, som sandsynligvis vil indeholde et biometric kendetegn - et fingertryk eller et bilde af ens iris, hvad det nu bliver. Før man overhovedet ankommer, har man sandsynligvis skullt ansøge om et visa, og muligvis er man blevet interviewet på et konsultat og har fået udstedt et visa, måske med et biometric kendetegn. Så det bliver nok på den måde, man i fremtiden ankommer til Europa som ikke-europæer.


ADN: Det er et ulovdeligt dilemma. Først det med grænseforhængeligheder: det blev påpeget i den amerikanske debatt, at det måske er lidt betænkeligt at man forsøger at bekæmpe terrorisme ved hjælp af grænsekontroll - en metode, der har fejlet spektakulært i kampen mod hårde stoffer. Man siger stadigvæk, at den sikreste måde at smule våbøn ind i USA på, det er at man får dem propert ind i en stor halmball af marihuana! Og der er nogle, der påpeger, at det måske er lidt betænkeligt, at den metode, der har fejlet i the war on drugs nu benyttes i the war on terror. Det er grænsekontroll-debatten.


*Så er det blevet en selvopfyldende profeti.*

ADN: Ja.

*Til allersidst: betyder attentatet i Madrid og reaktionen på det, at vi vil se en større grad af enighed om - og fokus på - at terrorismen er et problem? Eller vil det her blive en dagsorden, der skvulper hver gang der sker en ny terrorbegivenhed?*

ADN: Jeg tror egentlig, at hvis amerikanerne ville lade europæerne være, så kunne de i vid udstækning godt blive enige om, hvad der skulle foretages her, på det indre europæiske område. Det tror jeg der er en rimelig vid udstækning af enighed om.

*Hvad mener du med ’hvis amerikanerne kunne lade os være’?*

ADN At det, der potentielt set kan så lus i skindpelsen, det er, når vi begynder at tale om den udenrigs- og sikkerhedslovligte del af kampen mod international terrorisme. Hvis vi begynder at tale om hvordan man skal forholde sig til fx rejsing, som er mistænkt for at sponsorere eller sympatisere med international terrorisme; hvis
vi begynder at tale om hvordan man skal forholde sig til Iran fx., så er der ingen tvivl om, at der er grobund for et splittet Europa igen - lidt i stil med hvad vi så før Irakkrigen. Jeg tror, at hvad angår de indre-europæiske områder (det retlige, det juridiske beskyttende tiltag osv.) kan europæerne langt hen ad vejen godt blive enige. Men hvis vi begynder at tale om den internationale dimension i kampen mod terrorisme, så ligger der stadigvæk en forskel og lurer, som vil kunne slå ud i lys lue hvis amerikanerne presser på for nye mellemøstlige militære eventyr.

_Er det dit indtryk, at der er en større risiko for terrorisme mod Europa i dag end for 1½-2 år siden?_
