

De CIA en de politisering van inlichtingen

De moeizame relatie tussen regering en inlichtingen in de aanloop naar de invasie van Irak



Coen Hopperus Buma

4071565

Bachelorscriptie

Dr. E.C. Braat

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------------|
| Samenvatting | blz. 2. |
| Inleiding | blz. 3. |
| Hoofdstuk 1: Waarom wilde de Amerikaanse regering Irak binnenvallen? | Blz. 6. |
| Hoofdstuk 2: Hoe ging de regering Bush om met de bevindingen van de CIA? | Blz. 12. |
| • 2.1: de aanwezigheid van massavernietigingswapens. | Blz. 12. |
| • 2.2: de connectie tussen Irak en Al-Qaida. | Blz. 15. |
| • 2.3: conclusie. | Blz. 17. |
| Hoofdstuk 3: Is sprake van het <i>'killing the messenger syndrome'</i>? | Blz. 18. |
| • 3.1: Wat is het <i>'killing the Messenger Syndrome'</i> ? | Blz. 18. |
| • 3.2: Is het <i>'killing the messenger syndrome'</i> van toepassing op de besluitvorming rondom de inval van Irak? | Blz. 20. |
| • 3.3: is het <i>'killing the messenger syndrome'</i> hetzelfde als politisering? | Blz. 24. |
| • 3.4: conclusie. | Blz. 24. |
| Conclusie | Blz. 26. |
| Literatuurlijst | Blz. 29. |

Samenvatting

Sinds de inval van Irak in 2003 is er veel kritiek op deze invasie geweest. Een van deze kritieken van onder andere James Pfiffner is dat de inlichtingendiensten gepolitiseerd waren door de regering van president Bush. Deze politisering betekent dat de inlichtingen die CIA verschaften niet objectief waren. In deze scriptie wordt aangetoond dat er echter geen sprake was van politisering. Er was eerder sprake van het *'killing the messenger syndrome'* dat uitgebreid wordt behandeld door Abram Shulsky en Gary Schmitt. Deze theorie laat zien dat de botsing tussen politieke beleidsmakers en inlichtingendiensten niet altijd hoeft te leiden tot politisering. Er kan ook sprake zijn van het negeren of anders interpreteren van inlichtingen. Deze scriptie analyseert eerst waarom de regering van president Bush Irak wilde invallen. Daarna is er aandacht voor hoe de uitspraken van de betrokken politici wel of niet overeenkwamen met de inlichtingen van de CIA. Als laatste wordt er aangetoond dat er inderdaad sprake was van het *'killing the messenger syndrome'*. Om tot deze conclusie te komen wordt gebruik gemaakt van CIA en andere inlichtingenrapporten. Deze worden vergeleken met de uitspraken van de betrokken regeringsleden. Dit onderzoek draagt bij aan het in kaart brengen van wat het *'killing the messenger syndrome'* precies is en hoe het voorkomt. De inval van Irak biedt hier een uitstekende casus voor.

Inleiding

*"We said he has chemical weapons, he has a biological weapons production capability, and he's restarting his nuclear weapons program. We were wrong on all three of those,"*¹

Michael Morell, plaatsvervangend directeur van de CIA (2010-2013).

Met deze woorden doelt Michael Morell op de inval van Irak door de Verenigde Staten en coalitielanden in 2003. De belangrijkste redenen voor de inval in Irak waren de vermoedelijke aanwezigheid van massavernietigingswapens en een connectie met Al-Qaida. Deze informatie werd in 2003 aan de Verenigde Naties gepresenteerd door de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Collin Powell als motieven om Irak binnen te vallen. Het initiatief van de inval lag bij de Verenigde Staten onder de leiding van de toenmalige regering van president Bush. Zij vertelde dat hun informatie gebaseerd was op harde feiten, verkregen via inlichtingen.² Met name de CIA (Central Intelligence Agency) speelde een grote rol in het verkrijgen van inlichtingen rondom de invasie van Irak. Achteraf is gebleken dat deze inlichtingen er echter toch naast zaten. In eerste instantie lijkt er dus sprake te zijn geweest van foute en onzorgvuldige inlichtingen rondom de inval van Irak.

Toch ziet niet iedereen dit als de verklaring. Volgens een aantal wetenschappers en medewerkers van de CIA zijn de inlichtingen gepolitiseerd. Iemand die dit onder andere meent is Paul Pillar. Hij was de hoofdanalist voor het Midden-Oosten van de CIA ten tijde van de inval in Irak.³ Naast Pillar vindt ook professor James Pfiffner dat er politisering heeft plaatsgevonden.⁴ Mochten Pillar en Pfiffner gelijk hebben dan zou dit betekenen dat er bewust onjuiste motieven voor deze oorlog zijn gegeven door de verantwoordelijke politieke beleidsmakers. Die vraag die daar uit voortvloeit is: in hoeverre is de CIA gepolitiseerd door

¹ CBS news, Morell 'wanted to apologize to Powell about WMD evidence' (versie 11 mei 2015) <http://www.cbsnews.com/news/michael-morell-apologizes-colin-powell-about-cia-pre-iraq-war-wmd-evidence/> (6 december 2015).

² The Guardian, 'Full text of Colin Powell's speech' (versie 5 februari 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (6 december 2015).

³ Paul R. Pillar, 'Intelligence, Policy, and the War in Iraq', *Foreign Affairs*, 85 (2006) 2, 15-27, aldaar 15.

⁴ James P. Pfiffner e.a., *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq: British and American Perspectives* (Manchester 2008) 327.

Amerikaanse beleidsmakers? Met deze vraag wordt onderzocht of de Amerikaanse beleidsmakers hebben geprobeerd om de CIA tot andere inlichtingen te laten komen.

Eerst moeten we echter een duidelijk krijgen wat politisering precies is. Als uitgangspunt van politisering gebruik ik de definitie van Robert M. Gates. Deze voormalige Directeur van de CIA (1991-1993) doelt met politisering op “*deliberately distorting analysis of judgments to favor a preferred line of thinking irrespective of evidence*”.⁵ Deze definitie laat zien dat inlichtingendiensten beïnvloed kunnen worden door de politieke beleidsmakers. Hierdoor kunnen inlichtingendiensten gebruikt gaan worden om bepaald beleid te legitimeren. Dit kunnen ze doen door inlichtingendiensten te beïnvloeden en zo de gewenste inlichtingen te leveren. Politieke beleidsmakers zijn in het geval van dit onderzoek de Amerikaanse regering van president Bush. Binnen deze regering wordt vooral de rol van de president Bush, vicepresident Dick Cheney, minister van Buitenlandse zaken Collin Powell en minister van Defensie Donald Rumsfeld bedoeld. Naast hen vallen ook hun politieke adviseurs onder deze term.

De periode die centraal zal staan is 2000 en 2004. Dit zijn respectievelijk het jaar voor de aanslagen op elf september 2001 en het jaar na de inval van Irak. Veelal worden deze aanslagen gezien als het moment waarop de Verenigde Staten Irak als bedreiging gaan zien.⁶ Echter, er wordt beweerd dat er al voor deze terreurdaden ideeën waren om naar Irak te gaan.⁷ Daarom wordt het jaar voor 9/11 ook al in deze scriptie behandeld. Voor 2004 is gekozen omdat toen twee belangrijke rapporten over politisering en inlichtingendiensten zijn geschreven met betrekking tot de inval van Irak.⁸ Deze rapporten geven een uitgebreid beeld van wat er precies rondom de inval van Irak is gebeurd.

In het eerste hoofdstuk wordt onderzocht waarom de regering van president Bush Irak eigenlijk wilde binnenvallen. Bekend zijn uiteraard de dreigingen van massavernietigingswapens en de vermoedelijke link met al-Qaida. Volgens Robert Jervis speelden er echter meer belangen een rol. Al deze belangen en motieven samen noemt hij de

⁵ Robert M. Gates, *A message to analysts. Guarding Against Politicization*, (toespraak 16 maart 1992), 1.

⁶ Pfiffner, *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq*, 322.

⁷ Raymond Hinnebusch, 'The US Invasion of Iraq: Explanations and Implications', *Critique: Critical Middle Eastern Studies*, 16 (2007) 3, 209 – 228, aldaar 220.

⁸ P. Roberts, e.a., *Report of the Senate Intelligence Committee on the U.S. intelligence community's prewar intelligence assessments on Iraq* (juli 2004) en F.E. R. Baron Butler of Brockwell, e.a., *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction* (London 2004) .

Bushdoctrine.⁹ Door deze doctrine te analyseren en op Irak toe te passen wordt duidelijk wat de precieze redenen waren voor de inval van Irak.

Het tweede hoofdstuk richt zich op de vraag hoe deze motieven van de regering Bush overeenkwamen met de bevindingen van de CIA. In het geval van chemische en biologische wapens zeiden de CIA en de regering van president Bush ongeveer hetzelfde. Echter op het punt van nucleaire wapens en de link met Al-Qaida verschilden zij flink van conclusies. Kortom wat waren de verschillen en op welke manier veranderde de regering de bevindingen van de CIA al dan niet.

In het laatste hoofdstuk staat de vraag centraal of er sprake was van politisering. In dit hoofdstuk zal het *'killing the messenger syndrome'* een belangrijke rol gaan spelen. Dit begrip, dat uitgebreid door Abram Shulsky en Garry Schmitt wordt benoemd, heeft veel overeenkomsten met politisering.¹⁰ Echter, het verschilt er op één punt van. Volgens Shulsky en Schmitt willen politici hun beleid legitimeren en zitten dan niet te wachten op inlichtingen die dat niet ondersteunen. Zij kunnen in het geval van onwelkome inlichtingen er voor kiezen om deze te negeren of anders te formuleren. De vraag is echter of dit politisering is of eerder een vorm van onverantwoordelijk buitenlandsbeleid van de regering Bush. Dit laatste betekent dat de betrokken beleidsmakers zich baseerden op onbetrouwbare inlichtingen en adviezen naast zich neerlegden. Dit zal duidelijk worden in dit hoofdstuk.

Voor het onderzoek worden meerdere bronnen gebruikt. Allereerst zijn daar de speeches die rondom de inval van Irak zijn gegeven door de president, ministers en andere hooggeplaatste ambtenaren. Te denken valt aan president George Bush (2000-2008), vicepresident Dick Cheney en minister van Buitenlandse Zaken Collin Powell. Hierin leggen zij uit waarom de invasie nodig en legitiem was. Deze zet ik af tegen andere bronnen. Dat zijn interne verslagen van de CIA die inmiddels zijn vrijgegeven. Hieruit blijkt vaak dat de uitspraken in de speeches van politici niet werden ondersteund door de inlichtingen van de CIA. Naast de interne verslagen van de CIA zijn ook onderzoeken naar de invasie gedaan door parlementaire commissies. In de Verenigde Staten werd dit onderzoek gedaan door de Senate Intelligence Committee en in het Verenigd Koninkrijk door de Commissie Butler.¹¹ Als laatste soort bron zijn er de autobiografieën en interviews met betrokken personen. Dit zijn onder

⁹ Robert Jervis, 'Understanding the Bush Doctrine', *Political Science Quarterly* 118 (2003) 3, 365-388.

¹⁰ Abram N. Shulsky en Gary J. Schmit, *Silent Warfare. Understanding the world of intelligence* (Dulles 2002).

¹¹ Roberts, *Report of the Senate Intelligence Committee* en Butler of Brockwell, *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction*.

andere de al eerder genoemde Paul Pillar, maar ook CIA directeur George Tenet (1996-2004) en andere medewerkers van de CIA.¹² Hierin leggen zij uit hoe zij nu terugkijken op die periode en de eventuele fouten die zijn gemaakt.

Het is om meerdere redenen zinvol om naar een antwoord op deze hoofdvraag te zoeken. Allereerst om duidelijk te krijgen of deze politisering een mogelijke oorzaak is van het slechte verloop van de oorlog in Irak. Deze scriptie biedt daar mogelijk een verklaring voor. Daar sluit op aan dat het nuttig is om te bestuderen hoe de verhoudingen tussen inlichtingengevers (de CIA) en ontvangers (de regering van President Bush) waren. De fouten die daar toen zijn gemaakt kunnen zo in de toekomst worden voorkomen. De andere reden is dat dit onderzoek kan bijdragen aan onderzoek naar internationale betrekkingen en dan met name de rol van intelligence daarin. Zoals uit dit onderzoek blijkt speelt de relatie tussen beleidsmakers en de inlichtingendiensten (in dit geval de CIA) een grote rol. Door het politiseren van inlichtingendiensten wordt geregeld geprobeerd om militaire interventies en andere besluiten te legitimeren. Dit onderzoek draagt bij aan het duidelijk maken wat de gevaren daarvan kunnen zijn. De relatie tussen de beleidsmakers en inlichtingendiensten is van nature erg nauw, maar daarom des te belangrijker dat ze binnen die bandbreedte strikt gescheiden blijven.

¹² George Tenet, *At the Center of the Storm: My Years at the CIA* (New York 2007).

1. Waarom wilde de Amerikaanse regering Irak binnenvallen?

Na de aanslagen van 9/11 kondigde president Bush *'the war on terror'* aan. Terroristische organisaties en landen die hen ondersteunden zouden voortaan actief bestreden worden.¹³ Afghanistan werd al snel na de aanslagen aangevallen, omdat de Taliban Al-Qaida zou hebben ondersteund en binnen het land laten opereren.¹⁴ In eerste instantie zag president Bush geen aanleiding om Irak binnen te vallen. Sommigen ministers in zijn kabinet drongen daar al voor 9/11 op aan, maar Bush gaf daar in eerste instantie geen gehoor aan.¹⁵ Echter, nog geen twee jaar later vond toch een invasie van Irak plaats door Amerikaanse en coalitie troepen. Waarom gaf president Bush uiteindelijk toch toestemming voor een oorlog? In dit hoofdstuk worden de motieven van president Bush en zijn regering om ten oorlog te gaan geanalyseerd. Een belangrijke rol daarin speelt de zogenaamde Bushdoctrine. Robert Jervis heeft deze Bushdoctrine uitgebreid beschreven en onderzocht. Aan de hand van de door hem geconstateerde kenmerken van de Bushdoctrine onderzoek ik de Amerikaanse motieven voor de inval van Irak.

De dag na 9/11 kwam de belangrijkste bewindslieden en adviseurs van de Amerikaanse regering bijeen om te overleggen over een daadkrachtige reactie. President Bush maakte duidelijk dat het Amerikaanse beleid zou gaan veranderen, Terroristen moesten worden uitgeschakeld en de landen die hen ondersteunden zouden worden gestraft.¹⁶ Deze vorm van buitenlandsbeleid werd in september 2002 samengebracht in de *National Security Strategy*.¹⁷ Deze strategie wordt ook wel de Bushdoctrine genoemd. Volgens Robert Jervis zijn er vier kenmerken van deze doctrine. De eerste is dat de regering van Bush de democratie en vrije markt verder over de wereld (met name het Midden-Oosten) wilde verspreiden.¹⁸ Democratieën brengen namelijk stabiliteit en grotere kans op vrede volgens de doctrine. Het tweede kenmerk is de preventieve oorlog. De Verenigde Staten moeten bij elke mogelijke

¹³ The White House, 'President Bush Delivers Graduation Speech at West Point' (versie 1 juni 2002) <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html> (18 december 2015).

¹⁴ The Guardian, 'Text of George Bush's speech' (versie 21 september 2001) <http://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13> (18 december 2015).

¹⁵ F. Gregory Gause, *The International Relations of the Persian Gulf* (New York 2010) 185.

¹⁶ T. H. Kean, e.a. *The 9/11 Commission Report* (Baton Rouge 2004) 330.

¹⁷ Jeffrey Record, 'The Bush Doctrine and War with Iraq', *PARAMETER US Army War College Quarterly*, 33 (2003) 1, 4-21, aldaar 4.

¹⁸ Jervis, 'Understanding the Bush Doctrine', 367-368.

dreiging van de nationale veiligheid gelijk ingrijpen. Volgens de doctrine betekent dit zelfs preventief, dus er mag al worden ingegrepen als er nog geen directe dreiging is. Iets wat een dreiging kan gaan worden moet ook al worden uitgeschakeld. Het derde punt van de doctrine, volgens Jervis, is dat de VS niet moet wachten op de internationale gemeenschap als het zijn eigen veiligheid betreft. Er moet niet gewacht worden op een slappe compromis tussen de verschillende landen, maar de VS moet het initiatief zelf nemen. Het vierde aspect is dat de Verenigde Staten het machtigste land moeten blijven. Jervis heeft het over *'the American Hegemon'*.¹⁹ Volgens de Bushdoctrine moet de Verenigde Staten het invloedrijkste en machtigste land in de wereld zijn om zo de veiligheid, de wereldstabiliteit van het liberale gedachtegoed over heel de wereld te verspreiden. Al deze vier aspecten van de Bushdoctrine hebben grote invloed gehad op hoe de Amerikaanse regering naar Irak keek. Daarom is het zinvol om deze kenmerken één voor één langs te gaan met betrekking tot de invasie van Irak.

Democratisering en Irak.

Volgens Bush en zijn regering zou het voor de democratisering van Irak nodig zijn om het regime van Saddam Hoessein omver te werpen.²⁰ Dit regime onderdrukte het eigen volk en had geen intenties om te democratiseren. Voor de Verenigde Staten was dit een goede en legitieme reden om in te grijpen. Volgens Bush was de inval van Irak belangrijk omdat: "*All Iraqis must have a voice in the new government, and all citizens must have their rights protected.*"²¹ Het was de taak van de Verenigde Staten om de democratie te verspreiden en onderdrukking in de wereld te stoppen. Deze visie was echter niet nieuw voor de Verenigde Staten. Presidenten zoals Wilson (1913-1921), Reagan (1981-1989) en Clinton (1993-2001) hadden zich ook al ingezet om democratie te verspreiden en onderdrukking te stoppen.²² Er was echter één groot verschil. Volgens de gevolgde Bushdoctrine kon een niet democratisch land niet vertrouwd worden, want het zou zich niet aan de internationale regels houden. Mede hierom was Irak een gevaar voor de gehele regio in het Midden-Oosten. Bush was ervan overtuigd dat met de omverwerping van Saddam Hoessein Irak een stabiel land kon worden

¹⁹ Ibidem, 376.

²⁰ Gause, *The International Relations of the Persian Gulf*, 235.

²¹ The Guardian, 'Full text: George Bush's speech to the American Enterprise Institute' (versie 27 februari 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/feb/27/usa.iraq2> (18 december 2015).

²² Jervis, 'Understanding the Bush Doctrine', 366-67.

en deze stabiliteit uit kon dragen naar de rest van de regio. Volgens hem had 9/11 hiervoor het perfecte moment gegeven en moesten de wereld deze aangrijpen. In maart 2003 richtte hij de volgende woorden tot de Iraakse bevolking: *"In a free Iraq, there will be no more wars of aggression against your neighbors, no more poison factories, no more executions of dissidents, no more torture chambers and rape rooms. The tyrant will soon be gone. The day of your liberation is near."*²³ Kortom volgens Bush zou het binnenvallen van Irak democratie en vrijheid betekenen voor alle Irakezen. Het zou beter zijn voor het land en de bevolking en zorgen voor meer stabiliteit in de regio. Kenneth Waltz vult Jervis aan ten opzichte van de Bushdoctrine. Volgens hem is er in de leer van internationale betrekkingen een idee dat democratieën geen oorlog met elkaar gaan voeren.²⁴ Om de wereld stabiel en veiliger te maken moeten ondemocratische landen worden gedemocratiseerd. Waltz is het echter niet met deze stelling eens. Ten eerste is volgens hem een oorlog tussen democratieën nooit uitgesloten.²⁵ Ten tweede leidt deze instelling niet tot minder oorlogen. Waltz meent zelfs het tegenovergestelde: *"Democracies promote war because they at times decide that the way to preserve peace is to defeat nondemocratic states and make them democratic."*²⁶ Deze stelling van Waltz is zeker van toepassing op het motief van de Amerikaanse regering om Irak binnen te vallen. Democratisering speelde immers, zoals aangetoond, een grote rol in de Bushdoctrine.

Preventief ingrijpen in Irak.

Een ander belangrijk aspect van de Bushdoctrine is het voorkomen van aanvallen en aanslagen op de Verenigde Staten. De internationaal aanvaarde manier om zulke aanvallen te voorkomen is preëemptief. Dit houdt in dat er op een directe dreiging wordt geanticipeerd. Bijvoorbeeld een luchtaanval op een raketbases waarvan de raketten elk moment afgeschoten zouden kunnen worden. De Bushdoctrine gaat echter uit van preventief optreden. Dit betekent een mogelijke dreiging vernietigen voordat het een directe dreiging kan worden.²⁷

²³ The Guardian, 'Full text: Bush's speech' (versie 18 maart 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/mar/18/usa.iraq> (18 december 2015).

²⁴ Kenneth N. Waltz, 'Structural Realism after the Cold War', *International Security*, 25 (2000) 1, 5-41, aldaar 8.

²⁵ *Ibidem*, 10.

²⁶ *Ibidem*, 11.

²⁷ De Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken, 'preëemptief optreden' (2004).

Met name dit laatste was een belangrijk argument voor de regering Bush om Irak binnen te vallen. Irak was namelijk volgens de regering van Bush bezig met het verkrijgen van massavernietigingswapens of had deze zelfs al.²⁸ Een groot bijkomstig gevaar was ook nog eens de vermoedelijke link met Al-Qaida. President Bush was zoals eerder genoemd nooit echt enthousiast geweest voor een invasie van Irak. 9/11 veranderde dit echter. De President werd zich erg bewust van de dreigingen voor Amerika. Het idee dat een dictator als Hoessein in het Midden-Oosten in het bezit was van massavernietigingswapens en een mogelijke link met Al-Qaida had klonk als een nachtmerrie voor Bush.²⁹ Vice-president Dick Cheney benadrukte dit vermoeden nog eens: "Saddam Hussein could . . . be expected to seek domination of the intire Middle east . . . and subject the United States or any other nation to nuclear blackmail."³⁰ Ook de Amerikaanse minister voor Defensie Rumsfeld had als boodschap dat de Verenigde Staten voortaan sneller preventief zouden gaan optreden.³¹ Kortom voor de Amerikaanse regering was het duidelijk dat Irak een gevaar zou gaan vormen of eigenlijk al was. De regering van President Bush kon dit optreden na 9/11 gemakkelijker verkopen aan het volk en de rest van de wereld. Amerika was net aangevallen en zou niet nog zo iets laten gebeuren. De mix van massavernietigingswapens en mogelijke link met Al-Qaida zorgden er voor dat Irak al snel in het vizier kwam. Hoe dit overeenkomt met de bevindingen van de CIA zullen we in het volgende hoofdstuk behandelen. Het is echter al wel belangrijk om te benadrukken dat de Amerikaanse regering deze bewijzen voor massavernietigingswapens en de link met Al-Qaida veel benadrukte.

Unilateraal ingrijpen en een American World Hegemony.

De laatste twee kenmerken van de Bushdoctrine volgens Jervis heb ik samengevoegd in dit hoofdstuk. Naar mijn mening hebben ze veel met elkaar te maken en zijn iets minder belangrijk voor dit onderzoek naar de rol van de CIA rondom Irak. Toch behandel ik ze wel beiden even kort en gezamenlijk in dit stuk.

Het derde kenmerk dat Jervis noemt sluit aan bij het preventieve karakter van de

²⁸ The Guardian, 'Full text: Bush's speech' (versie 18 maart 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/mar/18/usa.iraq> (18 december 2015).

²⁹ Gause, *The International Relations of the Persian Gulf*, 199-200.

³⁰ Pfiffner, *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq*, 323.

³¹ Ofira Seliktar, *The Politics of Intelligence and American Wars with Iraq* (New York 2008) 114.

doctrine. Om snel en krachtig te kunnen reageren op een dreiging moet je als land in staat zijn om unilateraal in te grijpen. In zulke situaties is de kans namelijk groot dat niet de gehele internationale gemeenschap de preventieve aanval zal steunen. Zulke overeenstemming bereiken kan lang duren en die tijd is er vaak niet. Toen de Verenigde Staten ook geen steun kregen vanuit de VN Veiligheidsraad besloten ze zelfstandig een coalitie te zoeken en Irak binnen te vallen. Zo lieten de Verenigde Staten duidelijk zien dat zij ten alle tijden voor zichzelf konden zorgen en dat zo nodig deden zonder de steun van de internationale gemeenschap.³²

Als vierde en laatste kenmerk is er de Amerikaanse Wereld Hegemonie. Dit is de Amerikaanse visie dat de Verenigde Staten de grootste macht van de wereld zijn. Het is hun taak om het internationale systeem in goede banen te leiden.³³ Volgens Bush en zijn regering was de dreiging van Irak een moment waar de Verenigde Staten zich niet aan de internationale afspraken hoefden te houden. Het was immers in ieders belang dat de Verenigde Staten zouden optreden tegen dictators en terroristen om zo de rest van de wereld te beschermen.

Conclusie

Met de Bushdoctrine gingen de Verenigde Staten een agressiever buitenlands beleid voeren. Een land waar volgens de regering Bush snel een machtswisseling moest plaatsvinden was Irak. Het was immers geen democratisch land en de bevolking werd onderdrukt. In april 2002 zei president Bush in een interview: "I made up my mind that Saddam needs to go".³⁴ Irak moest democratisch worden om geen bedreiging meer te zijn. Een groot deel van de internationale gemeenschap zou dit echter geen motief voor een interventie vinden. Er moest naar andere motieven worden gezocht. Na 9/11 waren deze makkelijker te vinden en dat realiseerden Bush en zijn ministers ook.³⁵ Met name de preventieve oorlog kon een goed motief zijn. Hiervoor moest Irak echter wel een reële dreiging vormen. Op dit punt gingen de CIA en andere inlichtingendiensten een belangrijke rol spelen.

³² Jervis, *'Understanding the Bush Doctrine'*, 375.

³³ Ibidem, 376.

³⁴ Pfiffner, *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq*, 323.

³⁵ Jervis, *'Understanding the Bush Doctrine'* 368.

2. Hoe ging de regering Bush om met de bevindingen van de CIA?

9/11 had het buitenlandse beleid van de Verenigde Staten flink opgeschud. Met name Irak werd als dreiging onder de loep genomen. De grootste angsten waren vooral de mogelijke aanwezigheid van massavernietigingswapens en de link met Al-Qaida. De CIA maar ook andere diensten, kwamen met nieuwe rapporten over de situatie in Irak. Werd de inhoud van deze rapporten wel of niet door de regering overgenomen? Massavernietigingswapens en de band met Al-Qaida zijn de belangrijkste onderdelen. Om deze twee verdenkingen zo duidelijke mogelijk te analyseren worden ze apart behandeld.

2.1. De aanwezigheid van massavernietigingswapens.

Onder massavernietigingswapens zijn er drie belangrijke groepen: chemische wapens, biologische wapens en nucleaire wapens. Naar chemische en biologische wapens werd al langer onderzoek gedaan. Bekend was immers dat Saddam Hoessein deze al eens had ingezet tegen zijn eigen bevolking. Al sinds de Eerste Golfoorlog (1990-1991) hielden de inlichtingendiensten rekening met de aanwezigheid van chemische en biologische wapens. In 1988 had Irak namelijk een gifgasaanval uitgevoerd op de Iraakse stad Halabja die toen onder de controle was van Iraanse soldaten en Koerdisch-Irakese opstandelingen. Tevens was tijdens de Eerste Golfoorlog gebleken dat Irak zich agressief kon gedragen in de regio. Dit gevoel werd versterkt omdat de Iraakse regering in 1998 begon met het frustreren van de VN controles op hun nucleaire, chemische en biologische fabrieken. De laatste president van de speciale commissie van de VN die verantwoordelijk was voor deze controle, Richard Butler, noemde Irak zelfs de grootste bedreiging voor de wereldvrede.³⁶ De CIA ging niet zo ver in zijn rapporten, maar had wel zijn verdenkingen. In rapporten van de CIA van voor 9/11 stond over chemische wapens: *"Gaps and inconsistencies in Iraqi declarations to UNSCOM strongly suggest that Iraq retains stockpiles of chemical munitions and agents."*³⁷ Een ander rapport van de CIA beschreef de situatie als volgt: *"We do not have any direct evidence that Iraq has used the period since Desert Fox to reconstitute its WMD programs, although given its past*

³⁶ Seliktar, *The Politics of Intelligence and American Wars with Iraq*, 96.

³⁷ Roberts, *Senate Intelligence Committee*, 195.

*behavior, this type of activity must be regarded as likely.*³⁸ Er was een vermoeden dat Irak bezig kon zijn met het produceren van massavernietigingswapens, maar er was geen concreet bewijs. Na 9/11 bleef dit vermoeden hetzelfde. Het enige wat veranderde was dat het vermoeden sterker werd, want er werd meer onderzoek naar gedaan. Zo kwamen er nieuwe bewijzen naar boven door onder andere satellietbeelden waar duidelijk meer activiteit zichtbaar was rondom vermeende plekken waar zulke wapens gemaakt konden worden.³⁹

Op het vlak van chemische en biologische wapens kwamen de bevindingen van de CIA en de motieven van de regering Bush redelijk overeen. Chemische en biologische wapens komen uitgebreid aan de orde in de speech van Collin Powell voor de VN op vijf februari 2003.⁴⁰ Het enige opmerkelijke is dat de zekerheid over de aanwezigheid van dit soort wapens groter werd. Deze zekerheid was echter lang niet altijd op honderd procent betrouwbare inlichtingen gebaseerd. Een voorbeeld van een onzekere bron is 'Curveball'. Curveball was de codenaam voor de gevluchte Iraakse chemicus Rafid Ahmed Alwan. Hij was op de vlucht voor het regime van Saddam Hoessein en kwam terecht in Duitsland. Hij claimde gezien te hebben dat Irak weer bezig was met het ontwikkelen van biologische wapens. De Duitse inlichtingendienst heeft hem hierover meerdere malen verhoord, maar kwam uiteindelijk tot de conclusie dat zijn informatie niet kon kloppen. Duitsland besloot verder niets meer met Curveball te doen. Na de aanslagen van 9/11 namen de Verenigde Staten het verhaal van hem opeens uiterst serieus. Curveball werd aangedragen als een van de belangrijkste bronnen om in te grijpen in Irak. Hij wordt zelfs genoemd in de speech van Collin Powell voor de VN.⁴¹ Dit gebeurde ondanks de waarschuwingen van de Duitse inlichtingendienst en tal van CIA analisten uit Europa.⁴² Hier kan wellicht de algehele stemming rondom de ophanden zijnde invasie van Irak een rol in hebben gespeeld. Iedereen wilde graag bewijs zien dat Saddam Hoessein dit soort wapens had. Of hier sprake was van politisering is echter een vraag voor het volgende hoofdstuk.

Grotere verschillen zijn echter wel waarneembaar bij de nucleaire capaciteiten van

³⁸ CIA rapport, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions*, 1 Januari tot 30 Juni 2000.

³⁹ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 200-201.

⁴⁰ The Guardian, 'Full text of Colin Powell's speech' (versie 5 februari 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (18 december 2015).

⁴¹ Ibidem.

⁴² Panorama, documentaire: *The Spies Who Fooled the World*
<https://www.youtube.com/watch?v=9QboBeJkn2Q> (2013) minuut 40'25" – 43'24".

Irak. Binnen de inlichtingen gemeenschap waren er verschillende meningen over de mate waarin nucleaire wapens gemaakt konden worden in Irak. De CIA had bewijs gevonden dat Irak aluminium buizen had gekocht die geschikt waren voor het maken van nucleaire wapens.⁴³ Echter was het Department of Energy (DOE) het hier niet mee eens. Zij kwamen tot de conclusie dat deze buizen ongeschikt waren voor het verkrijgen van nucleaire wapens.⁴⁴ In het grote gezamenlijke inlichtingenrapport van de *National Intelligence Estimates* (Oktober 2002) werd deze onenigheid ook benoemd: “*INR accepts the judgement of technical experts at the U.S. Department of Energy (DOE) who have concluded that the tubes Iraq seeks to acquire are poorly for use in gas centrifuges to be used for uranium enrichment and finds unpersuasive the arguments advanced by others to make the case that they are intended for that purpose.*”⁴⁵ Er was nog een punt van onenigheid tussen de inlichtingendiensten. Volgens de DOE waren er sterke aanwijzingen dat Iraakse ambtenaren hadden geprobeerd om uranium, genaamde Yellowcake, te kopen in het Afrikaanse land Niger. Deze aanwijzing was afkomstig van de Britse geheimdienst MI6.⁴⁶ De CIA had echter weer twijfels bij deze inlichtingen. Kortom de inlichtingendiensten kon het niet eens worden over de bewijzen voor het nucleaire programma van Irak. In het gezamenlijke *National Intelligence Estimates* is de conclusie dat Irak wel bezig is met het uitbreiden van zijn nucleaire programma, maar de mate waarin is onzeker. Ook was de inschatting dat Irak pas op zijn vroegst rond 2007 of 2009 nucleaire wapens kon hebben. Op de vraag of Saddam Hoessein deze wapens tegen de Verenigde Staten zou inzetten waren weinig aanwijzingen en leek zeer onwaarschijnlijk.⁴⁷ Tevens komt er in het rapport meerdere malen naar voren dat de Assistant Secretary of State for Intelligence and Research twijfels had bij veel van de bewijzen.⁴⁸ De Assisant Secretary of State for Intelligence and Research heeft als functie om alle inlichtingen van de inlichtingen gemeenschappen samen te brengen in een rapport en dat aan Amerikaanse diplomaten voor te leggen. Kortom de CIA en andere inlichtingendiensten kwamen wel tot een statement over nucleaire activiteiten in Irak, maar er werd benadrukt dat er veel twijfels waren en geen algehele overeenstemming was.

⁴³ Seliktar, *The Politics of Intelligence and American Wars with Iraq*, 117.

⁴⁴ Ibidem, 117.

⁴⁵ National Intelligence Estimates (oktober 2002), 9.

⁴⁶ *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction*, 122.

⁴⁷ National Intelligence Estimates, 9.

⁴⁸ Ibidem, 9.

Het beeld dat de Amerikaanse regering echter uitstraalde was anders. Volgens de publieke optredens van ministers en hoge adviseurs was weldegelijk zo goed als bewezen dat Irak bezig was met het verkrijgen van nucleaire wapens. Zo zei Dick Cheney in een speech voor Amerikaanse veteranen op 27 augustus 2002 dat: *“Simply stated, there is no doubt that Saddam Hussein now has weapons of mass destruction. There is no doubt he is amassing them to use against our friends, against our allies, and against us.”*⁴⁹ Deze uitspraak komt een stuk zekerder over dan het eerder genoemde *National Intelligence Estimates*. Ook Bush zelf heeft in zijn State of the Union van 27 januari 2003 gezegd dat de gevonden aluminium buizen, de gekochte uranium in Niger en Saddam’s wil om dit soort wapens te verkrijgen en in te zetten, duidelijke bewijzen waren.⁵⁰

Wat dus opvalt is dat de CIA en de andere inlichtingendiensten niet zeker wisten of en hoe Irak bezig was met nucleaire wapens, maar de regering deze zekerheid wel meende te hebben. Deze zekerheid was ook waarneembaar in de toespraak van Collin Powell voor de VN Veiligheidsraad van vijf februari 2003 duidelijk.⁵¹ Waarom de Amerikaanse bewindslieden deze zekerheid met betrekking tot nucleaire wapens claimden te hebben, komt in het volgende hoofdstuk aanbod.

2.2. De connectie tussen Irak en Al-Qaida.

Al snel na 9/11 vroeg president Bush aan zijn veiligheidsadviseur Richard Clarke om te onderzoeken of Irak iets met de aanslagen te maken had. Clarke was toen een belangrijke adviseur op het gebied van inlichtingen van de president. Hij kon echter geen duidelijk link vinden tussen Irak en Al-Qaida.⁵² De CIA kwam ongeveer tot een gelijk oordeel. Zowel voor als na de aanslagen van 9/11 was er geen bewijs dat uitsluitend gaf. In het CIA rapport van 21 juni 2002 *Iraq and al-Qaida : Interpreting a Murky Relationship* kwam deze onzekerheid naar voren. Er was een mogelijkheid dat Irak leden van Al-Qaida trainde en onderdak bood. In welke mate deze samenwerking plaats heeft gevonden is echter onduidelijk. In het rapport stond

⁴⁹ The Guardian, ‘Full text of Dick Cheney’s speech’ (versie 27 augustus 2002) <http://www.theguardian.com/world/2002/aug/27/usa.iraq> (22 december 2015).

⁵⁰ Gause, *The International Relations of the Persian Gulf*, 216.

⁵¹ The Guardian, ‘Full text of Colin Powell’s speech’ (versie 5 februari 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (18 december 2015).

⁵² Richard A. Clarke, *Against All Enemies. Inside America’s War on Terror* (New York 2004) 32-33.

ook dat het niet altijd duidelijk was of de bronnen die deze informatie gaven betrouwbaar waren.⁵³ Volgens dit rapport zijn veel CIA analisten er niet van overtuigd dat er een structurele band tussen Irak en Al-Qaida bestond. Heel veel verder dan deze onzekere inschattingen kwam de CIA niet. De toenmalige nationale inlichtingen officier voor het Midden Oosten, Paul Pillar, claimt ook dat er geen duidelijk bewijs was voor een relatie tussen de twee. Volgens hem heeft de inlichtingen gemeenschap nooit harde bewijzen geleverd dat zo'n alliantie tussen Irak en Al-Qaida heeft bestaan.⁵⁴ Ook het rapport van de Senate Intelligence Committee dat onderzoek deed naar rol van de inlichtingendiensten kwam tot zulke conclusies. Zo staat daar duidelijk: "*Conclusion 93: The Central Intelligence Agency reasonably assessed that there were likely several instances of contacts between Iraq and al-Qaida throughout the 1990s, but that these contacts did not add up to an established formal relationship.*"⁵⁵ In dit rapport komt naar voren dat de CIA geen aanwijzingen had om Saddam Hoessein met de aanslagen van 9/11 te verbinden. Tevens was er geen bewijs dat hij hiertoe pogingen had gedaan.⁵⁶ De CIA heeft geprobeerd om op een agressieve manier de twee met elkaar te verbinden, maar kon desondanks geen uitsluitsel geven.⁵⁷

Deze bevindingen komen echter niet terug in de diverse toespraken van de bewindslieden in de regering van president Bush. Bush zelf zei in mei 2003 dat Saddam Hoessein een bondgenoot van Al-Qaida was geweest.⁵⁸ Dit staat haaks op wat de CIA als inlichtingen had gegeven. Maar ook andere bewindslieden zoals Cheney brachten de connectie tussen Irak en Al-Qaida als een zekerheid naar voren.⁵⁹ De inlichtingen hiervoor kregen zij dus niet van de CIA, maar van de PCTEG (Policy Counter Terrorism Evaluation Group). Deze organisatie was onderdeel van het ministerie van Defensie en was opgericht om de inlichtingen van de andere inlichtingendienst nog eens kritisch onder de loep te nemen. Zij hadden een veel agressievere aanpak en benadrukte wel de relatie tussen Irak en Al-Qaida.⁶⁰ Volgens de CIA waren hun bronnen echter niet te vertrouwen. De bronnen waren onder andere oppositie groepen die tegen Hoessein vochten.⁶¹ Ondanks deze waarschuwingen van

⁵³ CIA rapport, *Iraq and al-Qaida : Interpreting a Murky Relationship* (21 juni 2002).

⁵⁴ Pillar, *Intelligence, Policy, and the War in Iraq*, 21.

⁵⁵ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 346.

⁵⁶ Ibidem, 347-348.

⁵⁷ *Iraq and al-Qaida : Interpreting a Murky Relationship*.

⁵⁸ Gause, *The International Relations of the Persian Gulf*, 247.

⁵⁹ Ibidem, 247.

⁶⁰ Pillar, *Intelligence, Policy, and the War in Iraq*, 24.

⁶¹ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 326.

de CIA kozen de bewindslieden om voor de inlichtingen van PCTEG te gaan. Via hun nog agressievere aanpak om Irak en Al-Qaida te verbinden hadden zij immers sterkere bewijzen voor deze band gevonden. Deze inlichtingen sloten beter aan bij de gegeven motieven van de regering. Ook hier is het maar de vraag of dit politisering is, maar dat komt uitgebreid aan de orde in het volgende hoofdstuk.

2.3. Conclusie

Het is dus duidelijk dat zowel op het gebied van nucleaire wapens als de mogelijke link tussen Al-Qaida en Irak verschillen zijn tussen de bevinden van de CIA en de statements van de betrokken politici. Volgens de CIA was de aanwezigheid van nucleaire wapens nog niet bewezen en de vermoedelijke band tussen Saddam Hoessein en Al-Qaida nog zeer onzeker. Toch ging de politiek er toe over om deze zaken als harde feiten te presenteren. Om dit te doen negeerden zij geregeld de rapporten met inlichtingen van de CIA. Het ging zelfs zo ver dat er een nieuwe inlichtingendienst werd opgericht. De vraag die gesteld kan worden is of dit voorbeelden zijn van politisering of eerder slecht buitenlands beleid. In het volgende hoofdstuk zal er uitvoerig op deze vraag worden ingegaan.

3. Is er sprake van het *'killing the messenger syndrome'*?

Uit de vorige hoofdstukken is gebleken waarom de regering van president Bush Irak wilde binnenvallen. Deze visie werd echter niet altijd ondersteund door de inlichtingen die de CIA gaf. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal waarom er volgens wetenschappers (Pfiffner) en betrokken CIA medewerkers (Pillar) sprake is geweest van politisering. Om dit echter te kunnen doen is het belangrijk om de definitie van politisering die in de inleiding is gegeven in het achterhoofd te houden. Er is altijd een sterke relatie tussen inlichtingendiensten en regeringen, maar regeringen kunnen ook inlichtingendiensten gaan gebruiken voor de legimitatie van hun eigen beleid. Een vraag die ook in dit hoofdstuk wordt behandeld is waarom regeringen daartoe overgaan. Een mogelijke verklaring daarvoor is het *'killing the messenger syndrome'*. Deze visie, die uitgebreid wordt behandeld door Abram Shulsky en Garry Schmitt, gaat in op hoe politici soms botsen met de informatie gegeven door inlichtingendiensten. Politici zijn immers bezig hun beleid te verdedigen, maar inlichtingendiensten geven niet altijd de inlichtingen die dat beleid ondersteunen. Ik pas deze theorie toe op het besluitvormingsproces voor de invasie van Irak. Aan de hand van de informatie van de vorige twee hoofdstukken is goed te onderzoeken of er sprake was van politisering of toch eerder het *'killing the messenger syndrome'*. Eerst wordt aandacht besteed aan wat dit syndroom precies is en daarna hoe het te maken heeft met de invasie van Irak in 2003.

3.1. Wat is het *'Killing the Messenger Syndrome'*.

Een manier om de verhouding tussen inlichtingengevers en inlichtingenontvangers te onderzoeken is via het *'killing the messenger syndrome'*. Dit syndroom meent dat de botsing tussen inlichtingendiensten en de politieke beleidsmakers vooral kan optreden vanwege de starheid van politici.⁶² Wanneer zij eenmaal een bepaald beleid hebben gemaakt, willen zij het liefst zien dat het zo snel mogelijk wordt uitgevoerd.⁶³ Het komt voor dat politici zo graag hun

⁶² Shulsky, *Silent Warfare*, 135.

⁶³ Robert Jervis, *Why Intelligence and Policymakers Clash*, *Political Science Quarterly*, 125 (2010) 2, 185 – 204, aldaar 192.

beleid willen doorvoeren dat zij niet zitten te wachten op inlichtingen die hun beleid tegen spreken. Politici willen immers hun gekozen beleid legitimeren naar de bevolking (het nationale parlement) en eventueel de internationale gemeenschap om zo steun te krijgen voor dit beleid.⁶⁴ Zij zien dan liever geen kritisch noten daarop verschijnen. President Lyndon Johnson (1963-1969) beschreef dit als politiek beleidsmaker als volgt: *“Policy making is like milking a fat cow. You see the milk coming out, you press more and the milk bubbles and flows, and just as the bucket is full, the cow with it’s tail whips the bucket and all is spilled. That’s what the CIA does to policy making.”*⁶⁵ Dit citaat laat goed zien dat inlichtingendiensten zoals de CIA erg lastig voor de verantwoordelijke politici kunnen zijn. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste moeten de politici hun beleid natuurlijk verantwoorden aan de samenleving en in bepaalde gevallen aan het buitenland. Zoals met bijna elke keuze zijn er vaak twijfels of dit de beste keuze is. Een politicus wil hen in dit geval de wind uit de zeilen nemen door zijn eigen beleid goed te kunnen onderbouwen. Mochten er dan echter inlichtingen komen die zijn beleid tegenspreken is dat niet alleen vervelend, maar betekent ook dat dit mogelijke kritiek van oppositie groepen of partijen kan versterken. Ten tweede is het voor de uitvoering van een genomen besluit belangrijk dat het met overtuiging wordt uitgevoerd. Wanneer er tijdens de uitvoering getwijfeld gaat worden aan het besluit, dan kan dit volgens de beleidsmakers alleen maar leiden tot een zwak en inefficiënt beleid.⁶⁶ Dit slaat weer terug op de quote van president Johnson. Net wanneer het beleid klaar is (de emmer vol met melk), zit de beleidsmaker niet te wachten op inlichtingen (de staart van de koe) die dat weer onderuit gaat halen. Hier wordt de botsing tussen de politieke beleidsmakers en de inlichtingendiensten duidelijk. De eerste groep wil beleid maken, dat legitimeren en dan uitvoeren. De inlichtingendiensten hebben echter als taak om objectief en politiek onafhankelijke informatie te geven, ook als dat niet het gewenste resultaat is.⁶⁷ Tussen deze twee groepen kan volgens Shulsky en Schmitt het *‘killing the messenger syndrome’* optreden. De inlichtingendiensten kunnen het gevoel krijgen dat het hen door de politieke bewindslieden wordt kwalijk genomen dat zij met onwelkome inlichtingen komen. Dit kan zich uiten in het onder druk zetten van de

⁶⁴ Peter Grill, ‘The Politicization of Intelligence: Lessons from the invasion of Iraq’, in Hans Born, Loch K. Johnson en Ian Leigh, *Who’s Watching the Spies? Establishing Intelligence Service Accountability* (Dulles 2005) 12.

⁶⁵ Robert M. Hathaway, ‘Richard Helms as DCI’, *Studies in Intelligence*, 37 (1993) Winter, 32-40, aldaar 36.

⁶⁶ Shulsky, *Silent Warfare*, 136.

⁶⁷ Pfiffner, *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq*, 328.

inlichtingendiensten om tot andere conclusies te komen of het negeren van de inlichtingen.⁶⁸ In dat laatste geval worden de inlichtingen die de CIA of andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten geven niet meegenomen in de besluitvorming. Ook zal een verantwoordelijke beleidsmaker deze onwelkome inlichtingen op geen enkele manier benoemen tijdens het legitimeren van het door hem gekozen beleid. De vraag is of dit ook is gebeurd in de besluitvorming rondom Irak.

3.2. Is het *'killing the messenger syndrome'* van toepassing op de besluitvorming rondom de inval van Irak?

In hoofdstuk twee liet ik zien dat er geregeld grote verschillen waren tussen de statements van de regering en de rapporten met de bevindingen van de CIA. Met name op de gebieden van nucleaire wapens en de band met Al-Qaida was de regering Bush erg stellig. Er was haast geen twijfel mogelijk dat Irak met beiden bezig was. De CIA was echter een stuk minder zeker van deze zaken. Er waren vermoedens van nucleaire wapens, maar deze konden niet worden bewezen. Ook de link tussen Al-Qaida en Saddam Hoessein kon niet hard gemaakt worden. Er was bewijs voor sporadische contacten, maar niks wees op een vaste en diep gewortelde relatie.⁶⁹ Kan dit verschil tussen de visies van CIA en de regering verklaard worden met het *'killing the messenger syndrome'*. Er was zo'n grote overtuiging binnen de Amerikaanse regering dat er ingegrepen moest worden in Irak dat hun beleid daar volledig op werd afgestemd.⁷⁰ Ik heb laten zien dat kritische inlichtingen dan niet gewaardeerd worden door politieke beleidsmakers. Het beleid dat de regering van president Bush voorstond wordt dus door Jervis benoemd als de Bushdoctrine.⁷¹

Door de Bushdoctrine waren de verantwoordelijke ministers van de regering van president Bush ervan overtuigd dat Irak binnengevallen moest worden. Ten eerste was de kans groot dat een ondemocratisch land zou vervallen tot een mogelijke tegenstander van de Verenigde Staten. Zoals Kenneth Waltz aangaf was alleen een democratisch land te

⁶⁸ Shulsky, *Silent Warfare*, 136 .

⁶⁹ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 346.

⁷⁰ Alan Doig, e.a., 'Marching in time: alliance politics, synchrony and the case for war in Iraq, 2002–2003', *Australian Journal of International Affairs*, 61 (2007) 1, 23-40, aldaar 30.

⁷¹ Zie hoofdstuk één.

vertrouwen, dus Saddam Hoessein moest weg.⁷² Ook vond de regering van president Bush dat de Iraakse bevolking bevrijd moest worden van de onderdrukking door Saddam Hoessein. Ten tweede waren er volgens de regering van Bush duidelijk aanwijzingen dat Irak bezig was met massavernietigingswapens en een band had met Al-Qaida. Dit bleek vooral uit de al eerder genoemde speeches van Bush, Cheney en Powell. Om zichzelf en de andere westerse landen veilig te stellen van dit gevaar moest er preventief worden ingegrepen in Irak. Met name dit punt was, ondersteund door de juiste inlichtingen, een belangrijke argument voor de Verenigde Staten om Irak binnen te vallen. Hier is sprake geweest van het *'Killing the messenger syndrome'*. De Amerikaanse regering had al vrij snel na de aanslagen van 9/11 besloten dat er iets met Irak moest gebeuren. President Bush was eerst wat huiverig zoals blijkt uit zijn reactie op tijdens een regeringsbijeenkomst op 15 september 2001. Daar zei hij: *"If we tried to do too many things . . . the lack of focus would have been a huge risk."*⁷³ Echter, in april 2002 zei hij tegen een Britse journalist in een tv-interview (*ITV's Tonight*) dat Saddam Hoessein moest worden afgezet.⁷⁴ Daarnaast had Bush al na de aanslagen op 11 september 2001 aan zijn veiligheidsadviseur Richard Clarke gevraagd of hij kon uitzoeken of er een verband met Saddam Hoessein was. Ook gaf Bush al in 2001 het Pentagon de opdracht om plannen te maken voor een inval van Irak.⁷⁵ Kortom, de regering Bush had al snel had besloten dat Irak binnen gevallen zou gaan worden.

Toen deze keuze eenmaal was gemaakt probeerden de Verenigde Staten deze zo goed mogelijk te onderbouwen. Uiteraard was er steun voor het democratiseren van Irak, maar dit zou ook op veel weerstand kunnen rekenen.⁷⁶ Er was dus een grote dreiging nodig die tegenstanders van de invasie zou laten inzien dat Irak onder leiding van Saddam Hoessein een gevaar vormde voor de gehele wereld. Vanwege deze grote dreiging zou er wel steun moeten komen voor deze preventieve oorlog. Deze dreiging werd door de regering Bush gevonden in chemische en biologische wapens, nucleaire wapens en de band met Al-Qaida. Zoals gebleken, waren er overeenkomsten tussen de inlichtingen van de CIA en de regering op het gebied van chemische en biologische wapens. De CIA had een vermoeden en aanwijzingen dat Irak dit

⁷² Ibidem.

⁷³ Pfiffner, 322.

⁷⁴ Zie conclusie hoofdstuk één.

⁷⁵ Pfiffner, *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq*, 322.

⁷⁶ Raymond Hinnebusch, 'The Iraq War and International Relations: Implications for Small States', *Cambridge Review of International Affairs*, 19 (2006) 3, 451-463, aldaar 454.

soort wapens had. De regering heeft echter gezegd dat zij er volledig van overtuigd waren dat deze wapens in het land aanwezig waren. Dit blijkt onder andere uit de speech van de minister van Buitenlandse Zaken Collin Powell voor de VN Veiligheidsraad in februari 2003.⁷⁷ Hiermee gingen zij een stuk verder dan de CIA, want zij moesten hun beleid immers legitimeren. Onzekerheden zijn dan niet goed te gebruiken. Er is hier sprake van het *'killing the messenger syndrome'*. Want de Amerikaanse politieke beleidsmakers hebben via meerdere rapporten gehoord dat het niet zeker was in welke mate er chemische en biologische wapens waren of werden gemaakt.⁷⁸ En toch spraken de president en ministers met zekerheid dat deze wapens er waren. Dit blijkt wederom uit dezelfde speech van Collin Powell voor de VN Veiligheidsraad waarin hij zegt: *"Ladies and gentlemen, these are not assertions. These are facts, corroborated by many sources, some of them sources of the intelligence services of other countries."*⁷⁹ Hij wilde dit zelfs zo benadrukken dat hij dit nog een tweede keer in zijn speech zei. Bepaalde informatie hebben de betrokken politici, zoals Bush, Cheney, Powell en Rumsfeld bewust genegeerd en niet genoemd. Bij de andere motieven voor de oorlog is het syndroom echter nog duidelijker waarneembaar.

De inlichtingen van de CIA rondom nucleaire wapens en de band met Al-Qaida waren anders dan de motieven die de betrokken ministers aandroegen. De CIA had geen concrete aanwijzingen voor deze twee zaken en er was binnen de inlichtingengemeenschap veel twijfel en onenigheid over de aanwezigheid van nucleaire wapens in Irak. Toch spraken de politici wederom van onomkeerbaar bewijs voor de aanwezigheid van nucleaire wapens. Dit deden zij ondanks dat er in het *National Intelligence Estimates* duidelijk was aangegeven dat er binnen de inlichtingengemeenschap grote onenigheid was. Wederom werden dus de onwelkome inlichtingen weggelaten.

Naast het punt van massavernietigingswapens meende de regering Bush ook overtuigend bewijs te hebben dat Saddam Hoessein samenwerkte met Al-Qaida van Osama Bin Laden. Bush zei in een speech over de, aanstaande, inval van Irak op 18 maart 2003 op het Witte Huis:

⁷⁷ The Guardian, 'Full text of Colin Powell's speech' (versie 5 februari 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (6 december 2015).

⁷⁸ National Intelligence Estimates, 9

⁷⁹ The Guardian, 'Full text of Colin Powell's speech' (versie 5 februari 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (6 december 2015).

*“The regime has a history of reckless aggression in the Middle East. It has a deep hatred of America and our friends. And it has aided, trained and harbored terrorists, including operatives of al Qaeda.”*⁸⁰

Deze uitspraak van Bush staat haaks op de vele inlichtingenrapporten van de CIA. Volgens de CIA was er geen sprake van een vaste relatie tussen de twee. Achteraf oordeelde de senaatscommissie die er onderzoek naar deed dan ook dat de CIA gelijk had op dit punt. Naast de aanwijzingen van sporadisch contact tussen de twee was er geen bewijs die een vaste relatie tussen beiden liet zien.⁸¹ Ook in hoofdstuk twee heb ik laten zien dat de inlichtingen van de CIA niet altijd overeen kwamen met de genoemden motieven van de regering.

Duidelijk is geworden dat de regering een ander beeld schetste over Irak dan de CIA. Dit houdt in dat de inlichtingen die de CIA gaf werden omgevormd tot zekerheden. In het geval van de band met Al-Qaida werd zelfs in grote mate het tegenovergestelde beweerd door de regering. De inlichtingen die het regeringsbeleid ten aanzien van Irak tegenspraken werden dus genegeerd. Dit is precies een aspect dat het *‘killing the messenger syndrome’* benoemt volgens Shulsky en Schmitt. Zij staan echter niet alleen in deze visie. Robert Jervis heeft zich ook bezig gehouden met de politisering en het besluitvormingsproces van de Irakoorlog. Volgens hem hebben de verantwoordelijke ministers:

*“Here and in many instances, officials in the US and the UK engaged in ‘cherry-picking’ and ‘stove-piping.’ The former is highlighting reports that support the policy to the exclusion of contradictory ones that may be more numerous and better-established; the latter here refers to the delivery of selected raw intelligence to policy-makers, bypassing intelligence analysts who could critically evaluate it. These practices can be defended as within the prerogatives and even the duties of top officials to reach their own conclusions, but when used to justify policies to the public they incorrectly imply the backing of the intelligence community.”*⁸²

Kortom, Jervis onderstreept het punt dat de betrokken ministers inlichtingenanalyses kunnen negeren om hun beleid en keuzes meer kracht bij te zetten. Dit is in het geval van de

⁸⁰ The Guardian, ‘Full text: Bush’s speech’ (versie 18 maart 2003)
<http://www.theguardian.com/world/2003/mar/18/usa.iraq> (18 december 2015).

⁸¹ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 346.

⁸² Robert Jervis, ‘Reports, Politics, and Intelligence Failures: The Case of Iraq’, *The Journal of Strategic Studies* 29 (2006) 1, 3–52, aldaar 34.

invasie van Irak gebeurd. Er resteert echter een belangrijke vraag: is het *'killing the messenger syndrome'* een vorm van politisering?

3.3. Is het *'killing the messenger syndrome'* hetzelfde als politisering?

Volgens Robert Gates is politisering het aanpassen van inlichtingen om het in lijn met het politieke beleid te laten zijn.⁸³ De inlichtingen die door de CIA zijn gegeven zijn inderdaad aangepast, maar dat is gedaan door de verantwoordelijke ministers zelf. De CIA heeft altijd zijn rapporten kunnen schrijven zonder dat er directe bemoeienis was vanuit de regering Bush. Dit blijkt ook uit het grote senaatsrapport dat in 2004 werd gehouden. Er is meerdere malen onderzocht of er druk op de inlichtingendiensten was gezet, maar de onderzoekscommissie kon hiervoor geen bewijs vinden.⁸⁴ Daarnaast zagen we al dat de inlichtingen die de CIA gaf botsten met de uitspraken van de regering. Dit wijst er op dat de CIA als organisatie niet gepolitiseerd is. Was dit wel het geval geweest dan had de CIA geen inlichtingen gegenereerd die het beleid van Bush in twijfel trokken. De CIA produceerde objectieve inlichtingen die pas daarna verdraaid werden door de politiek beleidsmakers zelf. Volgens Robert Jervis is er ook geen sprake van politisering geweest.⁸⁵ Hij wijst er op dat de minister de inlichtingen hebben genegeerd en er verkeerd mee om zijn gegaan. Politisering en het *'killing the messenger syndrome'* hebben wel met elkaar te maken maar zijn niet hetzelfde. Voor politisering is directe politieke druk op een inlichtingendienst nodig. Bij het *'killing the messenger syndrome'* houdt de regering zich niet bezig met het onderdruk zetten van de inlichtingendienst. Onwelkome inlichtingen worden genegeerd of anders uitgelegd.

3.4. Conclusie.

Deze conclusie betekent twee dingen voor het *'killing the messenger syndrome'*. In de eerste paragraaf van deze scriptie staat dat dit (syndroom) zich kan uiten in het onderdruk zetten van de inlichtingendiensten om tot andere conclusies te komen of het negeren van de inlichtingen. Het eerste deel van dit begrip van het *'killing the messenger syndrome'* heeft dus

⁸³ Gates, *A message to analysts*, 1.

⁸⁴ Roberts, *Senate Intelligence Committee Report*, 358.

⁸⁵ Jervis, *Reports, Politics, and Intelligence Failures*, 33.

niet plaatsgevonden. De CIA is niet onder dusdanige druk gezet dat het tot andere conclusies kwam. Echter, van het tweede deel van dit syndroom is wel sprake geweest. De verantwoordelijke ministers van de regering Bush hebben onwelkome inlichtingen niet genoemd en zo een verkeerd beeld rondom de situatie in Irak geschetst. Het kwam met redenen voor de invasie die niet bewezen waren. Er is niet altijd geluisterd naar de CIA, omdat de visie van de Bushdoctrine zijn doorgang moest vinden.

Conclusie

Na deze drie hoofdstukken is duidelijk geworden dat president Bush en zijn ministers niet correct zijn omgegaan met de inlichtingen die hen door de CIA zijn aangeleverd. Er is echter geen sprake geweest van politisering. De regering van president Bush heeft geen druk uitgeoefend op de CIA om tot andere conclusies te komen. Wel is aangetoond dat het *'killing the messenger syndrome'* heeft plaatsgevonden. De betrokken leden van de regering, Bush, Cheney, Powell, Rumsfeld en hun directe politieke adviseurs hebben de inlichtingen die de CIA hen gaf verkeerd gebruikt. Deze beleidsmakers spraken over zekerheden terwijl de inlichtingendiensten nog veel twijfels hadden. In andere gevallen liet de regering bewust bepaalde onwelkome inlichtingen weg om zo een sterkere zaak te maken.

Allereerst werd onderzocht waarom de regering van president Bush Irak wilden binnenvallen. Na de aanslagen van 9/11 kwam president Bush met een nieuw buitenlands beleid, de Bushdoctrine. De Verenigde Staten waren gericht op de vergroting van de Amerikaanse veiligheid. Volgens deze visie moest dat gebeuren door democratie te verspreiden, soms al preventief oorlog te voeren, in geval van nood unilateraal op te treden en het behouden van zijn positie als wereldhegemoon. Vooral het eerste en het tweede punt zijn van belang als motieven voor de inval van Irak. Ondemocratische landen werden door de Bushdoctrine per definitie als gevaarlijke landen gezien, zo ook Irak. Daarnaast waren er volgens beleidsmakers aanwijzingen dat er massavernietigingswapens en contacten met Al-Qaida waren. Er moest dus preventief worden ingegrepen in Irak.

Om deze dreigingen te onderbouwen waren er wel de juiste inlichtingen nodig. In hoofdstuk twee wordt echter duidelijk dat de CIA lang niet altijd de gewenste inlichtingen leverde waar de regering op zat te wachten. Er zijn duidelijke verschillen te zien tussen de argumenten van de regering en de daadwerkelijke inlichtingen van de CIA. Zo liet de regering de bewijzen voor de chemische en biologische wapens betrouwbaarder overkomen dan de CIA. In hun interpretatie van de aanwezigheid van nucleaire wapens verschilden de twee ook. De CIA had geen bewijs dat Irak al nucleaire wapens had en wist ook niet in welk stadium de ontwikkeling daarvan was. Daarnaast schatte de CIA de kans dat deze wapens tegen de Verenigde Staten ingezet zouden worden bijzonder klein in. De regering gaf echter een ander beeld. Volgens hen waren deze wapens er al wel en was de kans buitengewoon groot dat ze ingezet zouden gaan worden tegen de Verenigde Staten. Deze kans achtte zij heel groot omdat

Irak vaste en diepgaande contacten met Al-Qaida zou hebben. Maar ook dit spraken de inlichtingen van de CIA tegen. Volgens de CIA waren er geen vaste banden met Al-Qaida. Hoe kan het dat de CIA en de regering zulke verschillende visies hadden?

Het antwoord wordt in hoofdstuk drie gegeven door het *'killing the messenger syndrome'* er bij te halen. Dit syndroom legt het verschil uit tussen hoe de betrokken ministers en inlichtingendiensten naar de Irak invasie keken. De beleidsmakers hadden de keuze gemaakt om Saddam Hoessein af te zetten. Om deze keuze goed te onderbouwen wilden zij enkel ondersteunende inlichtingen ontvangen. De CIA gaf echter ook inlichtingen die het gekozen beleid tegenspraken. Volgens het *'killing the messenger syndrome'* zijn politieke beleidsmakers dus lang niet altijd blij met inlichtingendiensten zoals de CIA. Zij kunnen er dan voor kiezen om de inlichtingendiensten te beïnvloeden om tot andere inlichtingen te komen, of kunnen de onwelkome inlichtingen gaan negeren. Het is duidelijk dat dit negeren van de inlichtingen heeft plaatsgevonden.

Nu is het tijd om te kijken naar de vraag in hoeverre de CIA is gepolitiseerd door Amerikaanse politieke beleidsmakers voor de legitimatie van de invasie van Irak? Het gedane onderzoek heeft aangetoond dat de CIA zelf niet gepolitiseerd is. Dit is in tegenstelling tot de vele verwijten van wetenschappers (Pfiffner) en voormalig CIA medewerkers (Pillar). De CIA heeft immers ten alle tijden objectieve inlichtingen kunnen geven. Dit betekent echter niet dat de kritiek van deze wetenschappers en medewerkers onterecht is. Politisering heeft dan weliswaar niet plaats gevonden, maar wel een vorm van het *'killing the messenger syndrome'*. De regering van president Bush heeft in de legitimering van de Irak inval onwelkome inlichtingen genegeerd en zaken die onzeker waren als zekerheden laten overkomen. Uiteraard is dit een zeer kwalijke zaak. De regering Bush heeft niet alleen de Amerikaanse bevolking, maar ook de rest van de internationale gemeenschap verkeerde informatie versterkt. Echter, hoe verkeerd dit ook is, dit is geen politisering. Voor politisering is immers directe druk vanuit de regering op inlichtingendienst nodig. Deze bemoeienis heeft echter niet plaatsgevonden. De regering Bush was door zijn eigen overtuigingen (Bushdoctrine) blind voor kritiek geworden op het gekozen beleid. Irak moest en zou binnen gevallen worden.

Door dit onderzoek is aangetoond dat de politieke beleidsmakers op een verkeerde manier gebruik kunnen maken van inlichtingendiensten. Echter, er hoeft dan niet perse sprake te zijn van politisering. In het geval van Irak is er immers geen directe invloed op de CIA uitgeoefend, maar hebben de politieke beleidsmakers besloten om bepaalde zaken niet te

benoemen. Dit is een belangrijke bevinding, want dit is een aspect waar in het besluitvormingsproces op moet worden gelet. Als politici te gemakkelijk inlichtingendiensten kunnen negeren is de kans op verkeerde keuzes aanzienlijk groter, net zoals de inval van Irak. Voor vervolgonderzoek is het daarom interessant om te kijken hoe dit bestreden kan worden. Een mogelijke oplossing zou wellicht kunnen liggen in extra controle op de beleidsmakers. Deze vraag zal echter in een ander onderzoek geanalyseerd moeten worden.

Literatuurlijst

Bronnen:

- Butler of Brockwell, Frederick E. R., Baron, e.a., *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction*, (London 2004).
- CBS news, Morell 'wanted to apologize to Powell about WMD evidence' (versie 11 mei 2015) <http://www.cbsnews.com/news/michael-morell-apologizes-colin-powell-about-cia-pre-iraq-war-wmd-evidence/> (6 december 2015).
- CIA rapport, *Iraq and al-Qaida : Interpreting a Murky Relationship* (21 juni 2002).
- CIA rapport, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions*, 1 Januari tot 30 Juni 2000.
- The Guardian, 'Full text of Colin Powell's speech' (versie 5 februari 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/feb/05/iraq.usa> (6 december 2015).
- The Guardian, 'Full text of Dick Cheney's speech' (versie 27 augustus 2002) <http://www.theguardian.com/world/2002/aug/27/usa.iraq> (22 december 2015).
- The Guardian, 'Text of George Bush's speech' (versie 21 september 2001) <http://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13> (18 december 2015).
- The Guardian, 'Full text: George Bush's speech to the American Enterprise Institute' (versie 27 februari 2003) <http://www.theguardian.com/world/2003/feb/27/usa.iraq2> (18 december 2015).
- *Gates, Robert M., A message to analysts. Guarding Against Politicization, (toespraak 16 maart 1992).*
- Kean, Thomas H., *The 9/11 Commission Report (Baton Rouge 2004).*
- National Intelligence Estimates (oktober 2002).
- *Robert, Pat, e.a., Report of the Senate Intelligence Committee on the U.S. intelligence community's prewar intelligence assessments on Iraq (2004).*
- The White House, 'President Bush Delivers Graduation Speech at West Point' (versie 1 juni 2002) [29](http://georgewbush-</div><div data-bbox=)

whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html (18 december 2015).

Literatuur:

- De Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken, *preëemptief optreden* (2004).
- Clarke, Richard A., *Against All Enemies. Inside America's War on Terror* (New York 2004)
- Doig, Alan, e.a., 'Marching in time: alliance politics, synchrony and the case for war in Iraq, 2002–2003', *Australian Journal of International Affairs*, 61 (2007) 1, 23-40.
- Gause, F. Gregory, *The International Relations of the Persian Gulf* (New York 2010).
- Grill, Peter, 'The Politicization of Intelligence: Lessons from the invasion of Iraq', in Hans Born, Loch K. Johnson en Ian Leigh, *Who's Watching the Spies? Establishing Intelligence Service Accountability* (Dulles 2005).
- Hathaway, Robert M., 'Richard Helms as DCI', *Studies in Intelligence*, 37 (1993) Winter, 32-40.
- Hinnebusch, Raymond, 'The US Invasion of Iraq: Explanations and Implications', *Critique: Critical Middle Eastern Studies*, 16 (2007) 3, 209 – 228.
- Hinnebusch, Raymond, 'The Iraq War and International Relations: Implications for Small States', *Cambridge Review of International Affairs*, 19 (2006) 3, 451-463.
- Jervis, Robert, 'Understanding the Bush Doctrine', *Political Science Quarterly* 118 (2003) 3, 365-388.
- Jervis, Robert, Why Intelligence and Policymakers Clash, *Political Science Quarterly*, 125 (2010) 2, 185-204.
- Jervis, Robert, 'Reports, Politics, and Intelligence Failures: The Case of Iraq', *The Journal of Strategic Studies* 29 (2006) 1, 3–52.
- Pfiffner, James P., e.a., *Intelligence and National Security Policymaking on Iraq: British and American Perspectives* (Manchester 2008).
- Pillar, Paul R., 'Intelligence, Policy, and the War in Iraq', *Foreign Affairs*, 85 (2006) 2, 15-27.

- Record, Jeffrey, 'The Bush Doctrine and War with Iraq', *PARAMETER US Army War College Quarterly*, 33 (2003) 1, 4-21.
- Seliktar, Ofira, *The Politics of Intelligence and American Wars with Iraq* (New York 2008)
- Shulsky, Abram N. en Gary J. Schmit, *Silent Warfare. Understanding the world of intelligence* (Dulles 2002).
- Tent, George, *At the Center of the Storm: My Years at the CIA* (New York 2007).
- Waltz, Kenneth N., 'Structural Realism after the Cold War', *International Security*, 25 (2000) 1, 5-41.

Documentaires

- Panorama, documentaire: *The Spies Who Fooled the World*
<https://www.youtube.com/watch?v=9QboBeJKn2Q> (2013).