

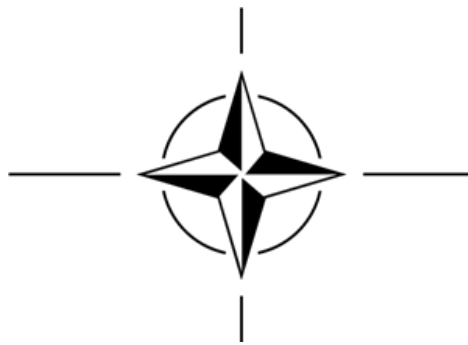
Universiteit Utrecht

# **TERRORISME ALS UITKOMST VOOR DE IDENTITEITSCRISIS VAN DE NAVO**

*De totstandkoming van terrorisme als nieuwe raison d'être voor de NAVO ten  
gevolge van de aanslagen van 9/11*

---

---



---

---

Door:  
**Sophie van de Weg**  
5676096

Bachelor Eindwerkstuk  
Begeleider: Dr. Joep Schenk  
18 januari 2019  
Utrecht  
Woordenaantal: 8637

## INHOUDSOPGAVE

<b>Inhoudsopgave</b>	2
<b>Samenvatting</b>	3
<b>Inleiding</b>	4
<b>Hoofdstuk 1 – Contextueel kader</b>	7
1.1 Historische context voortbestaan NAVO	7
1.2 Historische context ontwikkelingen internationale veld	8
1.3 Securitiseringstheorie	10
<b>Hoofdstuk 2 - Veiligheidspolitiek NAVO</b>	12
2.1 Veiligheidspolitiek NAVO na de Koude Oorlog	12
2.2 Constatering nieuwe dreiging	13
<b>Hoofdstuk 3 – Analyse retoriek NAVO</b>	16
3.1 Afschilderen van de dreiging als vijand	16
3.2 Bescherming van referent object	18
3.3 Securitisering door de NAVO	19
<b>Conclusie</b>	21
<b>Literatuurlijst</b>	23

## SAMENVATTING

Na de aanslagen van 9/11 mengde de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) zich op een actieve wijze in de strijd tegen terrorisme. Dit is opvallend, aangezien terrorisme niet haar oorspronkelijke bestaansreden was: deze was na het uiteenvallen van het Warschaupact verdwenen. De alliantie hield niet op te bestaan en was op zoek naar een nieuwe bestaansreden. Dit was niet makkelijk in een tijd van mondiale wanorde waarin de veiligheidsverhoudingen zich aan het herschikken waren. Terrorisme was geleidelijk aan het terugkeren in de maatschappij. De NAVO had dit gevaar nog niet onderkend, tot 11 september 2001 toen de Verenigde Staten (VS) op eigen grondgebied werden aangevallen. De NAVO toonde zich vanaf het eerste moment solidair aan de VS en voerde artikel 5 van het Noord-Atlantische verdrag in. Dit betekende dat ze de VS zou steunen in de maatregelen en militaire acties die ondernomen zouden worden in de strijd tegen terrorisme. De NAVO mengde zich actief in de strijd tegen terrorisme, maar werd in haar mogelijkheden beperkt door de VS. De NAVO besloot echter door te zetten en de strijd met het terrorisme aan te gaan. Zij diende haar keuze echter wel te verantwoorden en poogde dit veelvuldig door te securitiseren in haar *speech act*, bestaande uit persverklaringen en toespraken over terrorisme. In de *speech act* werd gesecuritiseerd door een discours te vormen, een vijandbeeld te creëren en de bescherming van burgers te benadrukken. Door deze mate van securitisering en hiermee terrorisme tot haar nieuwe bestaansreden te maken, slaagde de NAVO erin haar inmenging in de strijd tegen terrorisme te verantwoorden en te bewijzen dat ze onmisbaar was in de veranderde wereldorde.

## INLEIDING

*'If there is anything certain today, if there is anything inevitable in the future, it is the will of the people of the world for freedom and for peace.'*<sup>1</sup>

Harry S. Truman, ondertekening Noord-Atlantisch Verdrag

Met deze uitspraak van president Truman in het achterhoofd verkondigde Secretaris-generaal van de NAVO Lord Robertson op 12 september 2001 dat artikel 5 van het NAVO-verdrag voor het eerst in werking gesteld zou worden. Dit artikel verklaarde dat een aanval op één van de lidstaten van het verdrag gezien wordt als een aanval op alle lidstaten. Hoewel het verdrag al in 1949 gesloten werd en de lidstaten in de tweede helft van de 20<sup>e</sup> eeuw te maken hadden met verschillende serieuze dreigingen, werd het artikel pas voor het eerst ingezet na de terroristische aanslagen 11 september in de Verenigde Staten. Dit gebeurde na een periode van relatieve rust na het stoppen van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van het Warschaupact. De gevaarlijkste dreigingen voor de NAVO waren verdwenen en er waren geen concrete doelstellingen meer. In de jaren negentig ontwikkelde zich echter een ander gevaar; het 'nieuwe' terrorisme. De NAVO had de ernst van dit gevaar nog niet geconstateerd, maar nam na de aanslagen van 9/11 wel rigoureuze maatregelen om actief deel te nemen in de strijd tegen terrorisme.

De aanslagen waren een grote uitdaging voor de bestaande veiligheidsverhoudingen. Het was een dreiging van bijzondere aard waar staten en internationale instituties niet eerder mee te maken hebben gehad en waar dus ook geen aanpak voor was. De NAVO koos ervoor artikel 5 in werking te stellen. Maar hoe is deze reactie tot stand gekomen en werd het verantwoord? Het was niet duidelijk wie de daders waren en zeker bij de NAVO, die op het eerste gezicht niet direct te maken heeft met de aanslagen, roept dit vragen op. Waar kwam deze hulp voor de VS ineens vandaan? Dit onderzoek richt zich op de snelle reactie van de NAVO op de nieuwe dreiging en hoe de organisatie haar handswijze probeerde te verantwoorden. Oorspronkelijk had de NAVO namelijk andere doeleinden en tot 9/11 had ze nog nooit actief op terrorisme gereageerd. Hoe verantwoordde ze dan haar inmenging in de strijd tegen terrorisme? De vraag die centraal zal staan in dit onderzoek is: 'In welke mate probeerde de NAVO op de korte termijn haar nieuwe bestaansreden te vinden in de strijd tegen terrorisme?'

---

<sup>1</sup> YouTube, *NATO 60th Anniversary: 1949 Footage of the Original Signing Session of the North Atlantic Treaty*  
<https://www.youtube.com/watch?v=LdaABYImWzU>.

De aanslagen luidden een tijdperk in waarin terrorisme opnieuw een prominente plek in de maatschappij is gaan opeisen. Een van de voornaamste uitdagingen die dit terrorisme met zich meebracht, was zijn transnationale karakter. Terroristische organisaties hadden niet alleen hun eigen staat als doelwit, maar ook buitenlandse politieke organisaties. Dit liep uit op een intern uitgevoerde aanslag in de VS, verricht door een buitenlandse terroristische organisatie.<sup>2</sup> Transnationaal terrorisme werd gezien als de veroorzaker van een nieuwe mondiale wanorde, wat erin resulteerde dat het terrorisme niet alleen op de agenda van betrokken staten kwam te staan, maar ook op die van internationale instituties zoals de NAVO.

Het is belangrijk het antwoord van de NAVO op de aanslagen te analyseren, omdat het grote invloed heeft gehad op de hervorming van de NAVO en haar functie in het internationale veld. Terrorisme was niet het enige gevaar dat zich in deze tijd voordeed, ook *Weapons of Mass Destruction* (WMD's) en *rogue states* – schurkenstaten, vormden risico's. De NAVO constateerde dat steeds meer dreigingen globaal waren.<sup>3</sup> In dit onderzoek gaat de aandacht naar terrorisme, omdat dit ten grondslag lag aan de strategische koers die de NAVO is gaan varen na 9/11. Er werden strenge maatregelen genomen en meerdere operaties opgezet. Daarbij is met zekerheid te zeggen dat de aanslagen van 9/11 hebben gezorgd voor een kantelpunt in de geschiedenis. Terrorisme kwam vanaf dat moment bovenaan de internationale agenda te staan en de NAVO had deze ontwikkeling niet aan zien komen. Historici vinden de betrokkenheid van de NAVO bij de strijd tegen terrorisme dan ook niet geheel voor de hand liggend. Voor 9/11 had ze nauwelijks gereageerd op terroristische aanslagen in een van de lidstaten.<sup>4</sup> Aangezien de NAVO veel verschillende staten met elkaar verenigt op internationaal niveau is het van belang te analyseren hoe de organisatie zich opstelde en haar keuzes verantwoordde.

Over de veranderende functie van de NAVO in het internationale veld is in de geschiedschrijving veelvuldig geschreven. Het debat speelt vooral om de kwestie dat de NAVO zich in liet met problematiek waar het oorspronkelijk niet op gericht was. Historici zetten hier hun vraagtekens bij en betwisten of het goed was dat de NAVO zich bezighield met deze kwestie. Wat dit wel de bedoeling? Konden zij zomaar een andere 'tegenstander' kiezen en daar de strijd mee aangaan?

Hierover is binnen de wetenschap een tweedeling ontstaan. Aan de ene kant staan de historici die beargumenteren dat de NAVO haar functie verloren is en in de huidige wereldorde niet in staat is om een nieuw doel te vinden. De alliantie is in verval en zou eigenlijk maar beter opgeheven kunnen worden. Aan de andere kant van het spectrum staan de historici die beargumenteren dat de NAVO goed heeft weten om te gaan met de veranderingen in de wereldorde en na enige tijd en moeite een nieuw doel heeft weten vast te stellen.<sup>5</sup> Er is dus geen eenduidig idee over de functie van de NAVO. Het doel van dit onderzoek is het analyseren van de transformatie van de NAVO door in te zoomen op de handelwijze rondom

---

<sup>2</sup> Ian O. Lesser, *Countering the New Terrorism* (Santa Monica 1999), 87.

<sup>3</sup> *The Alliance's Strategic Concept*, persverklaring 65 (24 april 1999) [https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official\\_texts\\_27433.htm](https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official_texts_27433.htm).

<sup>4</sup> Anton Bebler, 'NATO and transnational terrorism', in: *Perceptions* 9 (2004), 162.

<sup>5</sup> Ellen Hallams, Luca Ratti, en Benjamin Zyla (red.), *NATO beyond 9/11: the transformation of the Atlantic alliance* (New York 2013), 329-330.

terrorisme en zo uit te vinden hoe de NAVO zichzelf plaatste in de wereldorde. Het bestuderen van de retoriek van de NAVO aan de hand van de securitiseringstheorie zal hierbij centraal staan.

De securitiseringstheorie is een theorie van de Kopenhagen School, een stroming binnen de Internationale Betrekkingen. Securitising is een manier van beeldvorming waarbij een gevaar getypeerd wordt als substantiële dreiging waartegen buitengewone maatregelen genomen moeten worden.<sup>6</sup> Actoren bepalen de mate van gevaar en vormen een dreigingsbeeld waarnaar ze handelen. Op deze manier ontstaat er een discours: een opvatting over de werkelijkheid.<sup>7</sup> Beatrice de Graaf stelt dat representatie van terrorisme belangrijk is voor het bepalen van de politieke agenda en dat de representatie te onderzoeken is aan de hand van de securitiseringstheorie.<sup>8</sup> Barry Buzan, de bedenker van de theorie, stelt dat securitising plaats kan vinden op meerdere levels en waar De Graaf dit vooral belicht vanuit een nationale hoek, zal dit onderzoek het doortrekken naar het internationale veld, aangezien er zeker niet alleen op statelijk niveau maatregelen genomen worden tegenover terrorisme.<sup>9</sup>

Het onderzoek geschiedt aan de hand van primaire bronnen en secundaire literatuur. De primaire bronnen zijn persberichten en toespraken die destijds naar buiten gebracht zijn door de NAVO. Deze bronnen dragen bij het vormen van een beeld over welke dreiging de NAVO constateerde en welk vijandbeeld daarbij gevormd werd. Dit onderzoek richt zich op de reactie van de NAVO op korte termijn. De tijdsperiode die gehanteerd wordt, is daarom vanaf de aanslagen tot aan het nieuwe beleid van de NAVO dat gevormd werd omtrent terrorisme en in werking trad in november 2002. De invoering van dit beleid zal als eindpunt gezien worden voor de initiële en geïmproviseerde reactie van de NAVO.

Het onderzoek wordt opgedeeld in drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk zal een contextueel kader schetsen waarin twee deelvragen centraal staan. De eerste vraag is: ‘Wat is het debat omtrent de transformatie van de NAVO en de veranderingen in het internationale veld?’ De tweede vraag luidt: ‘Wat is het centrale idee van de securitiseringstheorie?’ In het tweede hoofdstuk komt de veiligheidspolitiek van NAVO na de Koude Oorlog aan bod door middel van de vraag: ‘Welke veiligheidspolitiek voerde de NAVO voor 9/11 en hoe reageerde het op 9/11?’ Het derde hoofdstuk is de analyse die gebaseerd wordt op de vraag: ‘Hoe uitte de NAVO zich na de aanslagen van 9/11 op retorisch gebied?’ Deze deelvragen leggen de basis voor het beantwoorden van de vraag hoe de NAVO door middel van retoriek haar aanpak tegenover terrorisme wil verantwoorden.

---

<sup>6</sup> Alan Collins, *Contemporary Security Studies* (Glasgow 2016), 171.

<sup>7</sup> Collins, *Contemporary Security Studies*, 45.

<sup>8</sup> Beatrice de Graaf, *Theater Van De Angst: De Strijd Tegen Terrorismen in Nederland, Duitsland, Italië En Amerika* (Amsterdam 2010), 20.

<sup>9</sup> Barry Buzan, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder 1998), 26.

# HOOFDSTUK 1

## CONTEXTUEEL KADER

### *1.1 Historische context voortbestaan NAVO*

De NAVO werd bij haar oprichting gezien als de oplossing voor de heersende gevaren van die tijd. Escalatie in het conflict met de Sovjet-Unie lag op de loer en staten verenigden zich om samen een sterk blok te vormen tegen dit gevaar. De voornaamste spanning bestond tussen de VS en Sovjet-Unie en de NAVO werd opgericht met het beoogde idee dat de VS steun konden bieden aan Europese lidstaten indien zij aangevallen zouden worden vanuit de Sovjet-Unie. Het moest veiligheid verschaffen en 40 jaar lang is dit het primaire doel geweest, maar in 1991 viel het Warschaupact uit elkaar en was de dreiging verdwenen. Voor de VS betekende dit dat ze zich konden gaan door ontwikkelen tot een supermacht. Daarentegen stond de NAVO met lege handen, haar hele bestaansreden was verdwenen.

Het voortbestaan van de NAVO na het verdwijnen van haar eigenlijke bestaansredenen zorgde voor een debat over haar aanwezigheid in het internationale veld. Wat was de functie van de organisatie nog als de eigenlijke bestaansredenen niet meer aan de orde waren? Historici hebben uiteenlopende visies over de functie van de NAVO in het internationale veld en hebben veelvuldig kanttekeningen geplaatst bij haar keuzes en handelingen.

Binnen de leer van de Internationale Betrekkingen hebben verschillende stromingen hun eigen ideeën hierover. Realisten zeggen dat door gebrek aan een duidelijk identificeerbare dreiging de belangen binnen de NAVO niet meer hetzelfde zijn. Het was daardoor moeilijk consensus te bereiken en de alliantie zou op lange termijn dan ook verdwijnen. De aanslagen van 9/11 verbeterden dit niet, het was een dreiging van buiten Europa waar de NAVO geen goede invloed op zou kunnen hebben. Het voornaamste probleem volgens de realisten was dat de alliantie eigenlijk geen verwachtingen had waaraan ze moest voldoen.<sup>10</sup> Richard Rupp sluit zich in zijn boek *NATO after 9/11* aan op deze visie. Hij twijfelt aan de functionaliteit van de NAVO en spreekt over een ‘alliance in decline’.<sup>11</sup> Volgens hem kan de organisatie niet goed genoeg inspelen op de dreiging aangezien ze geen gemeenschappelijke vijand hebben waardoor de lidstaten niet verenigbaar zijn.<sup>12</sup> Daarbij zagen veel wetenschappers de onenigheid tussen de lidstaten over kwesties als nieuwe lidstaten en nieuwe missies als een eventuele doodsteek.

---

<sup>10</sup> Hallams, *NATO beyond 9/11: the transformation of the Atlantic alliance*, 12.

<sup>11</sup> Richard Rupp, *NATO After 9/11: An Alliance in Continuing Decline* (New York 2006), 2.

<sup>12</sup> Rupp, *NATO After 9/11: An Alliance in Continuing Decline*, 2-3.

Liberalen en sociaal constructivisten geloofden daarentegen wel in het voortbestaan van de NAVO. Liberalen stelden dat NAVO van grote waarde is voor het voorkomen van militaire conflicten en het opbouwen vrede en stabiliteit en dat het erin geslaagd is zich succesvol aan te passen aan de nieuwe vraagstukken. Sociaal constructivisten zien de NAVO als een veiligheids-community die gevormd is op basis van gedeelde culturele en democratische waarden en niet persé door een gedeelde militaire dreiging, waardoor ze op basis van deze waarden voort kon bestaan.<sup>13</sup> Deze argumenten worden onder andere uiteengezet door Renée de Nevers. Hij erkent dat de NAVO van waarde is als verbindende alliantie om het veiligheids- en buitenlandse beleid van lidstaten te begeleiden en een plek te bieden voor overleg. Hij neemt daartegenover wel een sceptische houding aan en vraagt zich af of de lidstaten het eens zullen blijven met deze functies, aangezien dit niet de fundamentele waarden zijn waarvoor de alliantie is opgericht.<sup>14</sup>

### ***1.2 Historische context ontwikkelingen internationale veld***

De transformatie van de NAVO voltrok zich natuurlijk niet uit het niets en was voor een groot deel afhankelijk van de veranderingen op het gebied van internationale veiligheid. Het is essentieel deze te analyseren, aangezien het veiligheidsmilieu na het einde van de Koude Oorlog in volle beweging was. In de jaren negentig ontstonden dreigingen waar men weinig tot niet mee te maken had gehad. Dit waren bijvoorbeeld etnische zuiveringen, klimaatsverandering, de groei van armoede en WMD's.<sup>15</sup> Deze gevaren worden door Ekaterina Stepanova ook wel aangeduid als 'recently securitized threats'.<sup>16</sup> De opkomst van deze dreigingen in combinatie met ontwikkelingen als globalisering en technologische innovaties, zorgden voor nieuwe invullingen van het concept veiligheid na de Koude Oorlog.<sup>17</sup> Voor het einde van de Koude Oorlog draaide veiligheid om het beschermen van grondgebied tegen gevaar van buitenaf of om nationale belangen en de bescherming daarvan. Deze doeleinden waren echter niet genoeg en het moest uitgebreider opgezet worden. Niet-statelijke actoren zoals terroristen begonnen een steeds prominentere plek op te eisen in de samenleving. Het onderscheid tussen interne en externe veiligheid vervaagde en veiligheid draaide niet meer om het tegengaan van gevaren van buitenaf. Het ging meer en meer om het 'afweren van risico's als zodanig'.<sup>18</sup>

Doordat de dreigingen grensoverschrijdend waren, ontstond er op internationaal niveau meer aandacht voor.<sup>19</sup> Statelijk en niet-statelijke actoren beseften zich dat dreigingen van een andere aard waren en uit andere hoeken tevoorschijn kwamen. Philip Cerny stelt dat de aanwezigheid van nieuwe kruisende en overlappende structuren zorgde voor een wanorde op het gebied van veiligheid waar snel naar

---

<sup>13</sup> Ibidem, 13.

<sup>14</sup> Renée de Nevers, 'NATO's International Security Role in the Terrorist Era', in: *International Security* 31 (2007) 4, 63-64.

<sup>15</sup> Ibidem, 4.

<sup>16</sup> Ekaterina Stepanova, *Terrorism in Asymmetrical Conflict: Ideological and Structural Aspects* (Oxford 2008), 127.

<sup>17</sup> Buzan, *Security: A New Framework for Analysis*, 11.

<sup>18</sup> Beatrice de Graaf en Quirine Eijkman, 'Terrorismebestrijding en securitiseren; een rechtssociologische verkenning van de neveneffecten', in: *Justitiële verkenningen* 37 (2011) 8, 35.

<sup>19</sup> Shukla Shasi, 'Emerging New Trends of Terrorism: Challenges before the United Nations,' in: *The Indian Journal of Political Science* 67 (2006) 1, 169.



gehandeld moest worden. Volgens hem is er een ‘*new security dilemma*’ ontstaan.<sup>20</sup> Waar het ‘gewone’ security dilemma gaat om het maximaliseren van eigen veiligheid en het beschermen tegen andere staten, gaat het nieuwe dilemma volgens Cerny over het beschermen tegen dreigingen die gelden op meerdere niveaus en de gewone statelijke grenzen doorbreken of negeren. Hierbij staan andere actoren dan de staat centraal.<sup>21</sup> Veiligheidsdreigingen zijn een andere vorm gaan aannemen, waardoor statelijke en met name niet-statale actoren, hun handelswijzen moesten gaan heroverwegen.

Cerny stelde daarbij dat door de verbondenheid met globalisering, het heringetreden terrorisme een van de belangrijkste uitdagingen vormde in het huidige veiligheidsmilieu.<sup>22</sup> Dit terrorisme vond zijn oorsprong in de jaren negentig van de vorige eeuw, en staat ook wel bekend als ‘nieuw’ terrorisme. Het betreft namelijk de meest recente golf van terrorisme die op dit moment nog steeds aanwezig is in de samenleving. Het nieuwe terrorisme wordt gekenmerkt door een aantal specifieke elementen. Zo handelen de terroristen transnationaal en in onafhankelijke terroristische organisaties, handelen ze vanuit religieuze gronden, maken ze gebruik van WMD’s en richten ze hun aanvallen op zoveel mogelijk onschuldige burgers.<sup>23</sup> Daarbij betreft het terrorisme terroristische daden waarbij daders, slachtoffers, doelen of belangen van twee of meer landen betrokken zijn.<sup>24</sup> De daden zijn niet meer staatsgebonden, maar grensoverschrijdend.

Dit kwam onder andere door globalisering en technologische ontwikkelingen. Ook is het makkelijker geworden om de media en het publiek te bereiken, om vervolgens te provoceren en reacties te ontlokken.<sup>25</sup> Verder zijn terroristische organisaties meer gebruik gaan maken van hun vermogen om angst te creëren. Deze angst verspreidt zich makkelijk via de media en draagt bij aan de tactieken van de terroristen om voor zo veel mogelijk onrust te zorgen en het gevoel van onveiligheid uit te lokken.<sup>26</sup> Het nieuwe terrorisme nam dus complexe uitdagingen met zich mee met diepgewortelde en grensoverschrijdende structuren en waar het hele mondiale systeem bij betrokken werd.

Door verschillende ontwikkelingen in het internationale veld is de aard van veiligheidspolitiek gaan veranderen. Waar veiligheid eerst draaide om het beschermen van landsgrenzen en nationale belangen, is het door internationalisering ook een kwestie geworden van niet-statale organisaties. Dreigingsperceptie is hiermee een belangrijkere rol gaan spelen, aangezien dreigingen vanuit andere en onverwachte hoeken kwamen opzetten. Terrorisme was een van de meeste significante gevaren die zijn herintrede deed in de jaren negentig. Een nieuwe benadering voor deze dreiging diende gevormd worden en door de herindelings van het internationale veld ontstond er een belangrijke taak voor internationale

<sup>20</sup> Philip G. Cerny, ‘Terrorism and the New Security Dilemma,’ in: *Naval War College Review* 58 (2005) 1, 4.

<sup>21</sup> Cerny, ‘Terrorism and the New Security Dilemma,’ 15.

<sup>22</sup> Ibidem, 12.

<sup>23</sup> Isabelle Duyvesteyn, ‘How new is the new terrorism?’, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 27 (2004) 5, 443.

<sup>24</sup> Walter Enders en Todd Sandler, ‘Distribution of transnational terrorism among countries by income class and geography after 9/11’, in: *International Studies Quarterly* 50 (2006) 2, 369.

<sup>25</sup> Matthew J. Morgan, ‘The Origins of the New Terrorism’, in: *Parameters* (2004), 38.

<sup>26</sup> Shasi, ‘Emerging New Trends of Terrorism’, 165.

instituties. Ze vormen immers de verbindende factor tussen staten waardoor samenwerkingsverbanden gesloten konden worden en gezamenlijke strategieën bepaald konden worden.

### 1.3 *Securitiseringstheorie*

Het concept securitisering van de Kopenhagen School, een academische school binnen de leer van de Internationale Betrekkingen, draagt bij aan het analyseren van de reactie op de komst van de dreigingen. Het securitiseren van een kwestie, persoon of entiteit is het *framen*, het representeren, van een iets als een *existential threat*.<sup>27</sup> Het wordt gedefinieerd als een substantiële dreiging, dat politieke gevolgen heeft en waar veiligheidsmaatregelen tegen getroffen moeten worden.<sup>28</sup> Veiligheid is zo eigenlijk een *speech act*, het representeert een kwestie op een bepaalde manier. Er wordt zo gebruikt gemaakt van retoriek om het probleem duidelijk te maken.

Belangrijk hierbij op te merken is dat de kwestie niet een gegeven dreiging is, maar dat de kwestie wordt geframed als een dreiging en dus gevormd is. Een dreiging is volledig gesecuritiseerd als normale politieke regels aan de kant gezet worden om de dreiging tegen te gaan en als het beoogde publiek de dreiging ook erkent. De erkenning van het publiek is echter geen voorwaarde voor het uitvoeren van de maatregelen. Securitisering kan ook mislukken. Dit gebeurt wanneer de dreiging wordt afgewezen door het publiek.<sup>29</sup> Succesvol securitiseren hangt af van de mate van invloed van de *securitizing actor*, de actor die framet. In dit geval is dat de NAVO. Wanneer de actor over genoeg macht beschikt, zal het lukken een kwestie te securitiseren en het publiek te beïnvloeden.<sup>30</sup> Het publiek bestaat hier uit de lidstaten van de alliantie, aangezien vanuit de NAVO zelf maatregelen genomen worden en ze zich op die wijze tegenover zichzelf moet verantwoorden. De laatste betrokken actoren zijn degenen die bedreigd worden en die bescherming nodig hebben, dit zijn de *referent objects* en zijn ditmaal de inwoners van de lidstaten.

Securitisering kan een krachtig middel zijn. Wanneer de *securitizing moves*, de securitiserende trucs, succesvol zijn en het lukt een tegenstander neer te zetten als een serieuze dreiging, zal het makkelijker worden om support te krijgen voor de acties die de securitizing actor voert tegen de tegenstander en daardoor zullen de daden van de tegenstander ontkracht worden.<sup>31</sup> Securitisering kan echter ook misbruikt worden om maatregelen te legitimeren. In zulke gevallen wordt het ingezet om machtsuitoefening van actoren goed te praten, zodat kritiek op de maatregelen ontkracht kan worden.<sup>32</sup>

Securitisering is een manier van politieke beeldvorming, het draait om hoe men over een dreiging spreekt of het representeert. Regeringen, politieke organisaties of internationale organisaties zetten het in om een gevaar te identificeren en reacties daarop te legitimeren. Het is daardoor nauw verbonden met politieke agendasetting en besluitvorming rondom geconstateerde dreigingen.<sup>33</sup> In haar boek *Theater van*

---

<sup>27</sup>Ibidem, 24.

<sup>28</sup>Ibidem, 24.

<sup>29</sup>Ibidem, 25.

<sup>30</sup>Ibidem, 171.

<sup>31</sup>Fred Vultee, 'Securitization: A new approach to the framing of the "war on terror"', in: *Journalism practice* 4 (2010) 1, 34.

<sup>32</sup>Ibidem, 173.

<sup>33</sup>De Graaf en Eijkman, 'Terrorismebestrijding en securitisering; een rechtssociologische verkenning van de neveneffecten', 35.

*Angst* schrijft Beatrice de Graaf over dit soort beeldvorming rondom terrorisme. Zij beargumenteert dat buitenlandse veiligheidspolitiek een proces van framing is en dat gevormde dreigingsbeelden bijdragen aan het voeren en legitimeren van defensief beleid.<sup>34</sup> Beeldvorming oefent grote invloed uit door discourses, gevormde werkelijkheden, te construeren die ingezet worden als machtsmiddel. Politieke organisaties bepalen wat waar is en dragen gevormde beelden uit. Tegenstanders kunnen volledig vervreemd worden, wat resulteert in een als maar groter wordende kloof tussen de bedreigden en de bedreigers.

Het vijandbeeld dat naar buiten wordt gebracht benadrukt tegenstellingen. Hoe heftiger het beeld van de vijandige ander is en hoe meer draagvlak daar voor is, hoe makkelijker het is om hardere maatregelen te nemen en deze te verantwoorden.<sup>35</sup> Het bestrijden van een dreiging houdt dus veel meer in dan slechts het inzetten van politie, invoeren van wetten en controleren van tassen. Het gaat ook om het beschermen en in stand houden van de eigen samenleving. Tal van andere factoren, zoals de sociale constructie van de dreiging en het draagvlak dat hiermee gecreëerd wordt, maken deel uit van het proces van het bestrijden van de dreiging en moeten niet genegeerd worden aangezien deze factoren invloed hebben op het maatschappelijke draagvlak.<sup>36</sup>

Wat terrorismebestrijders zeggen en hoe ze dit zeggen beïnvloedt het leidende beeld dat geldt in de samenleving. Het heeft invloed op het vestigen van het discours in de samenleving.<sup>37</sup> Ze kennen een bepaalde betekenis toe aan een gebeurtenis waardoor een strategisch discours wordt neergezet. Of dit ook zo in zijn werk ging in het geval van de NAVO na de aanslagen van 9/11 wordt onderzocht door te kijken naar hun speech act. Hoe schetst de NAVO een beeld van de werkelijkheid? Drie elementen komen aan bod om dit te analyseren: als eerst de aard van de dreiging, als tweede de referent object - dat wat beschermd moet worden en als derde het discours wat hierdoor tot stand komt. Voordat deze analyse plaatsvindt, zal de veiligheidspolitiek van de NAVO uitgelicht worden.

---

<sup>34</sup> De Graaf, *Theater Van De Angst*, 20.

<sup>35</sup> *Ibidem*, 19.

<sup>36</sup> *Ibidem*, 21.

<sup>37</sup> *Ibidem*, 140.

## HOOFDSTUK 2

### VEILIGHEIDSPOLITIEK VAN DE NAVO EN REACTIE OP 9/11

#### 2.1 Korte geschiedenis NAVO en veiligheidspolitiek na de Koude Oorlog

Van oorsprong is de NAVO een militaire alliantie die in 1949 opgericht is als reactie op de dreiging van de Sovjet-Unie. Het verdrag verenigde westerse landen in een verbond dat moest zorgen voor collectieve veiligheid, weerstand moest kunnen bieden aan gevaren en als bemiddelingsplek moest dienen voor de lidstaten.<sup>38</sup> Het doel werd als volgt geformuleerd: *‘to safeguard the freedom and security of its members through political and military means.’*<sup>39</sup> De belangrijkste afspraak hierbij werd vastgelegd in artikel 5 van het verdrag:

‘The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all; and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, (...) will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.’<sup>40</sup>

Dit artikel legde dus vast dat een aanval op een van de lidstaten betekende dat de andere lidstaten dit landen zouden steunen. Het invoeren van het artikel zou feitelijk het gereed maken voor oorlog betekenen.<sup>41</sup> De functies en capaciteiten van het NAVO-verdrag waren in de tijd van de Koude Oorlog vooral gericht op de dreiging vanuit de Sovjet-Unie, maar artikel 5 had nog nooit ingevoerd hoeven worden.

In 1991 viel het Warschaupact uit elkaar en de Koude Oorlog kwam tot een eind. De twee oorspronkelijke dreigingen waren niet meer aan de orde voor de NAVO, wat ervoor zorgde dat haar bestaan in twijfel getrokken werd en dat de alliantie zelf ook vraagtekens ging zetten bij haar eigen bestaan. De Sovjet-dreiging was namelijk het gene geweest wat het bestaan van de alliantie gedefinieerd

<sup>38</sup> Jennifer Medcalf, *Going Global Or Going Nowhere?: NATO's Role in Contemporary International Security* (Bern 2008), 13.

<sup>39</sup> *NATO's purpose* (18 april 2018), [https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics\\_68144.htm](https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_68144.htm).

<sup>40</sup> *The North Atlantic Treaty* (4 april 1949), [https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official_texts_17120.htm)

<sup>41</sup> *Ibidem*, 95; Medcalf, *Going Global Or Going Nowhere?: NATO's Role in Contemporary International Security*, 16.

had. De taak en doelstelling van de organisatie waren vervaagd en het was tijd voor de NAVO om zich te heroriënteren en waar nodig aan te passen aan het internationale veiligheidsmilieu van dat moment.

Natuurlijk zat de NAVO niet stil, ze was bezig met missies in Bosnië en Kosovo, onderhandelde met oud-leden uit het Warschaupact en breidde uit met nieuwe leden. Wel realiseerde ze zich maar al te goed dat de wereldorde en zijn bijbehorende structuren sterk aan het veranderen waren.<sup>42</sup> De kernideeën, waarden en normen moesten herzien worden en nieuwe doelen moesten vastgesteld worden. Het heroverwegen van veiligheidsbeleid doet de NAVO door elke 10 jaar onderzoek te doen naar het veiligheidsbeeld van dat moment. Voor een lange tijd werd binnen de NAVO nog geen aandacht besteed aan terrorisme. In het Strategische Concept van 1991 werd gesteld dat de dreiging van de Sovjet-Unie was vervangen door ander ‘multi-faceted and multi-directional’ dreigingen.<sup>43</sup> Hier werd terrorisme wel als potentiële dreiging genoemd, maar het werd nog geen hoge prioriteit. Hoewel de VS in de jaren negentig probeerden terrorisme op de kaart te zetten binnen de alliantie, was de reactie van andere lidstaten onwillig. Het idee van de VS werd van de hand gewezen, omdat andere (Europese) lidstaten vreesden dat het de gronden van de alliantie zou veranderen van een militaire alliantie naar een politieke macht.<sup>44</sup> In 1999 werd de eventuele dreiging wel hoger geacht, maar alsnog werd er geen actief proces in werking gesteld om een strategie betreffende terrorisme te bepalen.<sup>45</sup>

## 2.2 *Constatering nieuwe dreiging*

Op 11 september 2001 om kwart voor negen 's ochtends vloog de gekaapte vlucht 11 van American Airlines in de noordelijke toren van het World Trade Center in New York, een tweede vliegtuig volgde snel en die dag voltrokken zich nog twee andere aanslagen op verschillende plekken in de VS. De verantwoordelijken voor de aanslagen waren volgens de VS leden van de terreurorganisatie Al Qaida, met aan het hoofd Osama Bin Laden. Als reactie op de aanslagen lanceerde president G.W. Bush de *War on Terror*. In zijn toespraak die dag kondigde hij aan dat de VS achter de daders van de aanslagen aan zouden gaan en niet zouden stoppen tot dat deze uitgeschakeld waren. Met deze uitspraak opende Bush de strijd tegen terrorisme en stelde gelijk ook een ultimatum voor andere staten: ‘every nation, in every region, now has a decision to make. Either you’re with us, or you’re with the terrorists.’<sup>46</sup>

De dag na de aanslagen op 9/11 werd door het *North Atlantic Council* (NAC), het bestuursorgaan van de NAVO, aangekondigd dat artikel 5 in werking zou treden en dat de lidstaten van de NAVO zich achter de VS zouden scharen in de strijd tegen terrorisme.<sup>47</sup> De VS vroeg de bondgenoten om hulp en de NAVO gaf gehoor aan deze oproep:

<sup>42</sup> Felix Ciut, ‘The End(s) of NATO: Security, Strategic Action and Narrative Transformation, in: *Contemporary Security Policy* 23 (2002) 1, 45.

<sup>43</sup> *The Alliance's New Strategic Concept*, persverklaring 65 (24 april 1999) [https://www.nato.int/cps/em/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_23847.htm).

<sup>44</sup> *Ibidem*, 95.

<sup>45</sup> Juliette Bird, ‘NATO’s Role in Counter-Terrorism,’ in: *Perspectives on Terrorism* 9 (2015) 2, 62.

<sup>46</sup> YouTube, *Sept. 20, 2001 – Bush Declares War on Terror*, [https://www.youtube.com/watch?v=\\_CSPbzitPL8](https://www.youtube.com/watch?v=_CSPbzitPL8).

<sup>47</sup> Andrew Hoehn en Sarah Harting, *Redefining NATO’s Role: 9/11 to Afghanistan* (Santa Monica 2010), 14.

‘On September 12th, the North Atlantic Council met again in response to the appalling attacks perpetrated yesterday against the United States. The Council agreed that if it is determined that this attack was directed from abroad against the United States, it shall be regarded as an action covered by Article 5 of the Washington Treaty, which states that an armed attack against one or more of the Allies in Europe or North America shall be considered an attack against them all.’<sup>48</sup>

Dit statement laat zien dat de NAVO zich solidair toonde met de VS en een rol wilde spelen in de internationale reactie op 9/11 vanaf het eerste begin. De daadwerkelijke invoering voltrok zich op 2 oktober 2001 toen eerst verschillende onderzoeken naar de aard van de dreiging waren gedaan. Het unanieme besluit draagt een beeld uit van loyaliteit en een sterk heersende eenheid binnen de alliantie.<sup>49</sup>

Hoewel de keuze van de NAVO unaniem leek, waren er twijfels bij sommige lidstaten. Afgevaardigde ministers van Noorwegen, België, Duitsland en Nederland waren terughoudend over deze steunbetuiging. Hun voornaamste redenen hiervoor waren dat de NAVO zich nog nooit met zulke zaken beziggehouden had en dat het de alliantie zou veranderen in een politiemacht. Een dag later verkondigden ministers van onder andere Frankrijk, Duitsland en België dubbelzinnige verklaringen waarin doorschermde dat, hoewel ze de VS steunden, ze nog steeds zelf de keus hadden of ze wel of niet zou deelnemen.<sup>50</sup>

Een grotere tegenslag was echter de terughoudende reactie van de VS op de geboden steun. De VS besloten militaire operaties te gaan uitvoeren met slechts indirecte hulp van de NAVO. Het had geen militaire of logistieke hulp nodig en koos ervoor zelf een coalitie te vormen. De Amerikaanse minister van Defensie, Donald Rumsfeld, was van mening dat de NAVO geen militaire hulp kon bieden die de VS zelf nog niet hadden. De NAVO voelde zich gepasseerd. Ze had voor zichzelf bedacht dat het een leidende rol wilde spelen en zag het als een mogelijkheid om cohesie binnen de alliantie te vergroten en een nieuwe missie te vormen, maar de reactie en het besluit van de VS lieten dit niet toe.<sup>51</sup> Deze keuze was opmerkelijk, aangezien de primaire reden voor het bestaan van een militaire alliantie is dat samen de strijd aan gegaan kan worden tegen een gedeelde dreiging.<sup>52</sup> De NAVO had deze gedeelde dreiging gevonden, maar haar keuze werd ondermijnd door de VS. Dit leidde ertoe dat de NAVO eigenlijk alsnog geen nieuwe bestaansredenen gevonden had en door moest gaan met het zien te bewijzen van haar rol.

Ondanks deze ondermijning, besloten de VS op bepaalde wijzen toch de samenwerking aan te gaan waardoor de NAVO de mogelijkheid kreeg een aantal bijdragen te leveren. Maatregelen die werden genomen waren het verbeteren van intelligence uitwisseling en samenwerking, het verlenen van hulp aan

<sup>48</sup> *Statement North Atlantic Council*, Press Release 124 (12 September 2001)

<https://www.nato.int/multi/audio/2001/010912b.mp3>.

<sup>49</sup> Tom Lansford, *All for One: Terrorism, NATO and the United States* (Hampshire 2002), 2.

<sup>50</sup> *Ibidem*, 95-96.

<sup>51</sup> Lansford, *All for One: Terrorism, NATO and the United States*, 79.

<sup>52</sup> *Ibidem*, 100.

bondgenoten die getroffen worden door terroristische dreigingen, het beveiligen van Amerikaanse faciliteiten en andere bondgenoten, het aanvullen van goederen die nodig waren voor strijd tegen terrorisme, zorg dragen voor vrij luchtverkeer voor benodigde militaire vluchten, het voorzien van vrije toegang tot luchthavens voor de VS en bondgenoten.<sup>53</sup> Een andere belangrijke bijdrage was de inzet van zeven *Airborne Warning and Control System*-vliegtuigen die toezicht hielden in het Amerikaanse luchtruim. Ook werden op militaire gebied toch twee operaties opgezet; *Operation Eagle Assist* (OEA) en *Operation Active Endeavour* (OAE) waar de NAVO aan bijdroeg.<sup>54</sup>

Na het einde van de Koude Oorlog was de primaire doelstelling voor de NAVO verdwenen, maar de alliantie realiseerde zich dat deze wel nodig was om voort te blijven bestaan. Hoewel ze voor de aanslagen van 9/11 de ernst van de opkomst van het terrorisme niet ingezien had, besloot ze zich ten gevolge van deze aanslagen te mengen in de strijd tegen terrorisme. Artikel 5 van het verdrag werd voor het eerst ingevoerd en terrorisme werd bestempeld als grote dreiging voor de internationale veiligheid. Ze leek een nieuw doel gevonden te hebben, maar de realisatie ervan werd ondermijnd door de VS die haar hulp afwees. De NAVO bleef vastberaden in haar keuze om deel te nemen in de strijd tegen terrorisme. Hoe de NAVO haar inmenging vervolgens alsnog doorzette en verantwoordde, wordt geanalyseerd in het volgende hoofdstuk.

---

<sup>53</sup> Philip H. Gordon, 'NATO After 11 September', in: *Survival* 43 (2001) 4, 93.

<sup>54</sup> *Statement to the Press by NATO Secretary General Lord Robertson on the North Atlantic Council Decision On Implementation Of Article 5 of the Washington Treaty following the 11 September Attacks against the United States* (4 oktober 2001) <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011004b.htm>.

## HOOFDSTUK 3

### ANALYSE RETORIEK NAVO

Het unieke karakter van de aanslagen en de duizenden onschuldige doden van 9/11 provoceerde een felle reactie van de NAVO. Op dat moment was alleen nog niet bekend wie de aanslagen uitgevoerd hadden, waarom de aanslagen gepleegd waren en tegen wie de strijd aangegaan moest worden. Wat heeft de NAVO dan bewogen om actief deel te gaan nemen? Zeker aangezien ze in de decennia daarvoor niet tot nauwelijks aandacht besteed had aan terrorisme. De reactie wordt onderzocht aan de hand van de securitiseringstheorie om daarmee te kijken naar welk beeld ze zelf uitdraagt over de dreiging, de ‘bedreigden’ en bepaalde belangrijke waarden. Het discours dat de NAVO vormt wordt opgehelderd en vanuit dit discours wordt verteld wat er gebeurt, wat de alliantie doet en waarom het dit doet.<sup>55</sup>

#### *3.1 Afschilderen van de dreiging als vijand*

Het eerste belangrijke punt is de dreiging en hoe deze gevormd wordt tot tegenstander. In het eerste persbericht na de aanslagen stond Lord Robertson de wereld te woord en verkondigde hij een vastbesloten boodschap: ‘The NATO nations unanimously condemn these barbaric acts committed against a NATO member state. It underscores the urgency of intensifying the battle against terrorism, a battle that the NATO countries - indeed all civilized nations - must win.’<sup>56</sup> Dit is de eerste securitizing move en hier wordt al op een hele duidelijke wijze bekend gemaakt dat er buitengewone maatregelen genomen gaan worden, terwijl nog niet bekend was wie de tegenstander zou zijn. Een nog grotere securitizing move kwam toen de NAVO later die dag aankondigde artikel 5 in te voeren, deze keuze was nog nooit eerder gemaakt en getuigt van grote mate van standvastigheid.<sup>57</sup>

Voor een juiste reactie was het echter belangrijk dat ze duidde wat de aard van dreiging was. Tijdens een persconferentie over de bijeenkomst van de NAC werd de vraag gesteld of de aanval van buiten de lidstaten van de NAVO kwam. Lord Robertson deelde mee dat dit niet bekend was en dus ook niet duidelijk was door wie de aanvallen uitgevoerd waren. Wel kondigde hij af dat terrorisme een

---

<sup>55</sup> Ciut, ‘The End(s) of NATO: Security, Strategic Action and Narrative Transformation’, 37.

<sup>56</sup> *Statement by the North Atlantic Council*, persverklaring 122 (11 September 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-122e.htm>.

<sup>57</sup> *NATO reaffirms Treaty commitments in dealing with terrorist attacks against the US* (12 september 2001) <https://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm>.



aanzienlijke dreiging is gaan vormen en dat de VS volledige steun zouden krijgen van de lidstaten van de NAVO.<sup>58</sup>

De NAVO had dus nog geen idee wie de daders waren. De eerste handelingen en uitspraken waren gebaseerd op onwetendheid en eigenlijk was de dreigingsperceptie ongegrond. Toch bleef de NAVO vasthouden aan de uitspraken die het eerder gedaan had. Door verschillende onderzoeken uitgevoerd door de VS werd in de loop der weken stukje bij beetje duidelijker wie er schuil gingen achter de aanslagen. Op 2 oktober 2001 werd via een statement verkondigd dat de aanvallen van buiten kwamen en dat de daders behoorden tot het wereldwijde terroristennetwerk Al Qaida onder leiding van Osama Bin Laden, dat weer beschermd werd door het Taliban regime in Afghanistan.<sup>59</sup> In december werd concreet naar buiten gebracht wat de dreiging was en wie bestreden ging worden: ‘Our fight is not against Islam or the innocent people of Afghanistan. (...) Our fight, the fight of the international community, is against the terrorists, their networks and those who harbour them.’<sup>60</sup> De aard van de dreiging werd door de NAVO dus herleid tot het terroristennetwerk Al Qaida, maar leek het doelwit nog niet helemaal te willen inperken. Het was nu niet meer onduidelijk wat op zo’n rigoureuze manier bestreden moest worden. Wat echter opvalt, is dat er telkens gesproken blijft worden over de strijd tegen terrorisme. Concrete benamingen van doelwitten leken vermeden te worden. Afghanistan, Irak, Al Qaida of Taliban werden nauwelijks benoemd, waardoor het lijkt dat de NAVO de dreiging niet te diep wilde specificeren. Dit duidt erop dat ze in de toekomst wellicht onder dezelfde noemer aanvallen zou willen kunnen benaderen en de aard van deze aanvallen niet zag als een eenmalige kwestie.

Zoals het eerdere citaat van Lord Robertson laat zien, werd er al in de eerste reactie een onderscheid gemaakt tussen barbaren en de beschaving. De aanslagen werden een directe dreiging voor internationale vrede en veiligheid genoemd en dit duidde aan dat het een probleem vormde voor de hele internationale community en zijn bijhorende kernwaarden. Op 6 december 2001 besloten de bijeengekomen ministers in de NAC dat de aanslagen van 9/11 niet alleen een aanval op de VS waren, maar een geweldsdaad gericht op de hele wereld.<sup>61</sup> Het terrorisme vormde dus een substantiële dreiging voor de hele wereld. Daarnaast beschouwde de NAVO het terrorisme als een gevaar dat zich nog nooit in deze hoedanigheid voor had gedaan en dat erg afweek van de gevaren en tegenstanders uit het verleden. Deze tegenstanders waren niet voorspelbaar en rationeel, waren niet bereid belangen op te geven en werden gedreven door haat. Het waren terroristen die onwillekeurig doodden en als ze de beschikking zouden hebben tot krachtigere wapens, hier zonder twijfel gebruik van zouden maken.<sup>62</sup> Deze beredenering laat een duidelijke securitizing move zien waarin de tegenstanders als zeer hatelijke en gewelddadige tegenstanders neergezet werden.

---

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> *NATO's Response to Terrorism Statement issued at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters*, persverklaring 159 (6 December 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm>.

<sup>61</sup> Ibidem.

<sup>62</sup> *'Tackling Terror: NATO'S New Mission', Speech by NATO Secretary General Lord Robertson* (20 juni 2002) <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020620a.htm>.

De dreiging werd verder bevestigd door gebruik te maken van een wij/zij-verdeling. Door zo'n barbaars beeld te schetsen van de terroristen werden ze veroordeeld en creëerde de NAVO een mate van vervreemding van de tegenstander. De terroristen werden neergezet als kwaadaardige vijanden die verslagen moesten worden, zij waren de tegenstander waarmee de NAVO de strijd aanging. De NAVO verkondigde dat een adequate reactie essentieel was, omdat voorkomen moest worden dat onschuldige levens genomen werden en dat zo'n gebeurtenis überhaupt nog een keer zou plaats vinden.<sup>63</sup> Het was een substantieel gevaar dat de hele wereld aanging en dat koste wat kost gestopt moest worden. Het identificeren van de daders als terroristen ondermijnde de politieke doelen die de tegenstander wil bereiken en legitimeert het inzetten van maatregelen tegen deze tegenstanders.<sup>64</sup> Daarbij hangt de beveiliging van een groep af van de vervreemding van de tegenstander. Zo wordt een vijandbeeld geconstrueerd waarbij het 'vreemde' veroordeeld, en het 'eigene' behouden wordt.<sup>65</sup> Zo'n geconstrueerd vijandbeeld heeft de NAVO geholpen om haar gekozen reactie te bestempelen als beveiliging van de burgers.

### **3.2 Bescherming van referent object**

Waar aan de ene kant focus lag op de tegenstander, was aan de andere kant veel aandacht voor de referent object; de getroffen groep die beschermd diende te worden, in dit geval de inwoners van de lidstaten van de NAVO. Als securitizing actor stelde de NAVO dat terrorisme: 'threatens the lives of our citizens, and their human rights and civil liberties. It also poses a threat to the development and functioning of democratic institutions, the territorial integrity of states, and peaceful relations between them, and to international peace and security.'<sup>66</sup> Deze uitspraak laat een securitizing move zien doordat het terrorisme bestempelde als dreiging die het bestaan van de referent object, de burgers en hun rechten en democratische waarden bedreigde. Door haar verantwoordelijkheid te nemen en zich te mengen in de strijd wil de NAVO laten zien dat het de bewaker is van de westerse maatschappij en de bijbehorende normen en waarden, net zoals het al vermeldde in de doelstelling van 1949.<sup>67</sup>

De NAVO wilde zichzelf naar voren brengen als beschermheer voor de lidstaten. Lidstaten zorgden natuurlijk ook zelf voor bescherming, maar door een gevoel van collectiviteit te uiten, wilde ze laten zien dat door samen sterk te staan terrorisme geëlimineerd kon worden. Dit gebeurde onder andere door veel nadruk te leggen op eenheid en solidariteit. Samenwerken en het vormen van een eenheid werd gezien als een versterkende factor is voor de alliantie: 'All Allies stand united in their determination to combat this scourge.'<sup>68</sup> De strijd werd dan ook aangeduid als de strijd van de internationale gemeenschap. Door samen sterk te staan zou de NAVO in staat zijn om het terrorisme weerstand te bieden en de lidstaten

---

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> Vultee, 'Securitization: A new approach to the framing of the "war on terror"', 36.

<sup>65</sup> Andreas Behnke, *Nato's Security Discourse After the Cold War: Representing the West* (London: 2010), 38; Ibidem, 20.

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> *Statement on combating terrorism: Adapting the Alliance's Defence Capabilities*, persverklaring 173 (18 december 2001).

<sup>68</sup> Ibidem.

te behoeden voor gewelddadige aanvallen. Ook werd de solidariteit tegenover de VS onderstreept: ‘to support an ally that is so savagely attacked. (...) Act of solidarity.’<sup>69</sup> Deze solidariteit werd natuurlijk ook bevestigd door het invoeren van artikel 5 en laat zien dat de NAVO zich inderdaad volledig achter de VS positioneerde. Bijna elk persbericht werd afgesloten met de verkondiging dat de NAVO volledig achter de VS stond in deze strijd. Zo werd een gevoel van eenheid gecreëerd om een machtsblok te vormen. De NAVO wilde hiermee de afstand tussen de terroristen en datgene wat beschermd moest worden zo groot mogelijk maken. Zo werd het gevoel van terroristische dreiging versterkt en de noodzaak voor maatregelen tegen deze dreiging onderstreept.

De oplossing voor deze dreiging lag volgens de NAVO in het aangaan van de strijd. Hoewel de NAVO geen beleid had omtrent terrorisme, werd er op adequate wijze gereageerd en ging ze haar vastgelegde beleid te buiten om weerstand te bieden tegen terrorisme. Zoals in het vorige hoofdstuk besproken is bestonden de maatregelen onder andere uit ondersteuning in materiaal en faciliteiten en het opzetten van twee militaire operaties in Afghanistan. De regels werden aangepast op de situatie en de NAVO was niet terughoudend in het openbaar maken van haar standpunt. Lord Robertson presenteerde de maatregelen die genomen werden als bewijs dat de NAVO een grote rol speelde in de strijd.<sup>70</sup> Het bleef niet bij deze maatregelen. De NAVO duidde terrorisme als de grootste veiligheidsuitdaging van het moment en begon met het opzetten van alomvattend beleid omtrent de dreiging dat op de lange termijn de basis zou vormen voor het handelen van de alliantie.<sup>71</sup> Wilskracht was hierbij voor de alliantie essentieel om te uiten, zou er namelijk ergens aarzeling te besporen zijn, dan zouden er wellichts twijfels over steun gaan ontstaan. Wat de NAVO uitdroeg was motiverend en riep gevoelens op actie te ondernemen en de situatie te veranderen.

### ***3.3 Securitisering door de NAVO***

De speech act van de NAVO in haar persverklaringen en toespraken was belangrijk om haar handelingen omtrent terrorisme te legitimeren. Het doel van de speech act was dat het invloed uitoefende op de percepties en het denken van de lidstaten en burgers. De NAVO had natuurlijk een tegenslag gehad doordat de VS haar steun niet accepteerde zoals gehoopt, maar de NAVO probeerde haar lidstaten en diens burgers te overtuigen van de onmisbaarheid en het nut van haar handelingen door de veiligheid van de burgers centraal te stellen. De persberichten articuleerden duidelijk dat een substantiële dreiging opgekomen was en dat rigoureuze maatregelen noodzakelijk waren.

Vanuit deze speech act is duidelijk te zien dat de NAVO aan het securitiseren was. De grootste manier van securitisering door de NAVO was natuurlijk het invoeren van artikel 5. Hiermee werd de dreiging als zo substantieel gezien dat alles ingezet moest worden om terrorisme het hoofd te bieden. In

---

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Ibidem.

<sup>71</sup> *Speech by NATO Secretary General Lord Robertson at the conference on "International Security and the Fight Against Terrorism"* (14 juni 2002) <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020614a.htm>.

eerste instantie werd het terrorisme gesecuritiseerd zonder dat duidelijk was wie de daders waren en wat de motieven waren. Op retorisch vlak deed Lord Robertson dit door de aanslagen te veroordelen als barbaarse acties, volledige steun te geven aan de VS en te benadrukken dat een aanslag op een van de lidstaten een aanslag op was op alle lidstaten, wat vervolgens bevestigd werd door de invoering van artikel 5. Hier werden de eerste stappen gezet om eventuele (militaire) maatregelen te verantwoorden. In de weken daarna intensiverden de veroordelingen en kon er ook daadwerkelijk aangewezen worden wie als tegenstander gezien werden; het terroristennetwerk Al Qaida en het Taliban-regime in Afghanistan. De terroristen werden beschouwd als criminelen uit schurkenstaten die hierheen kwamen om de westerse maatschappijen onderuit te halen.

De speerpunten die de NAVO centraal stelde, na wilde streven en goed waren voor haar eigen bestaan werden naar voren gebracht en kwamen samen in een samenhangend beeld dat de NAVO presenteerde: het discours. De NAVO duidde zichzelf aan als een veelzijdige organisatie die van grote waarde kon zijn in de strijd tegen terrorisme. Zoals ze zelf zei, moest de NAVO de mogelijkheid hebben om terroristische aanvallen te voorkomen, te dwarsbomen en bescherming bieden. De handelingen die zij besloot te maken, werden verantwoord door ze als het ware goed te praten. Dit discours vormde de realiteit waarnaar de NAVO handelde en van waaruit ze veiligheid bood. De NAVO vormde een discours dat uitdraagt dat het ‘veiligheid doet’.<sup>72</sup>

Deze manier van securitiseren moest de NAVO helpen te bewijzen dat ze onmisbaar was in de huidige wereldorde. In januari 2002 verklaarde Lord Robertson dat critici van het voortbestaan van de alliantie het fout hadden en dat de gebeurtenissen van 9/11 het tegendeel hadden laten bewijzen.<sup>73</sup> Door de acties is de NAVO in staat geweest om betekenis te geven aan het gevaar van terrorisme en het belang van een reactie daarop. Dit was vooral belangrijk aangezien de VS de geboden hulp van de NAVO natuurlijk had afgeslagen. Door dit beeld uit te dragen is het gelukt een nieuwe koers te bepalen voor de NAVO en lidstaten, het heeft een groot aandeel gehad in het bepalen van de agenda van de alliantie. Zou de NAVO deze rol niet op zich genomen hebben, dan zou de alliantie zelf, maar ook haar lidstaten langer in het duister getast hebben over wat een passende reactie voor het terrorisme was. Doordat de NAVO de duidelijke leiding nam en een sterke boodschap uitdroeg, was het goed op weg de lidstaten te overtuigen van deze plannen en een collectieve alliantie te vormen dat zijn steun gaf aan de VS. Collectiviteit en eenheid waren immers belangrijke waarden voor de NAVO en door middel van securitisering probeerde de NAVO haar alliantie op een strategische wijze samen te houden.

<sup>72</sup> Dagmar Rychnovská, ‘Securitization and the Power of Threat Framing’, in: *Perspectives: Central European Review of International Affairs* 22(2014) 2, 10.

<sup>73</sup> ‘Transatlantic Link’, speech by NATO’s Secretary General Lord Robertson, on the Annual Conference of the Defense and Society, Salen, Sweden (21 januari 2002). <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020121a.htm>; “NATO After September 11” Speech by Secretary General of NATO Lord Robertson to the Pilgrims of the United States (31 januari 2002).

## CONCLUSIE

Dat 9/11 gezorgd heeft voor grote veranderingen binnen de internationale veiligheidsverhoudingen is niet onbekend. De aanslagen namen de wereld in hun greep en markeerden de herintrede van het terrorisme in de samenleving. Voor de NAVO hebben deze aanslagen een uitweg geboden, aangezien de alliantie in een identiteitscrisis verkeerde na het verdwijnen van haar primaire bestaansreden; de Sovjet-dreiging. De NAVO anticepeerde op de situatie en draaide haar aandacht naar de strijd tegen terrorisme. Dit onderzoek analyseert de retorische verantwoording van handelswijzen van de NAVO omtrent terrorisme op de korte termijn en laat zien welke waarde het heeft een discursieve blik te werpen op de vorming van terroristische vijandbeelden en hoe deze hun uitwerking hebben op het verantwoorden en vormen van handelswijzen. Het onderzoek stelt de volgende vraag centraal: In welke mate probeerde de NAVO op de korte termijn haar nieuwe bestaansreden te vinden in de strijd tegen terrorisme? Het concept securitisering is ingezet als middel om de handelswijze van de NAVO te bestuderen. Het securitiseren van een kwestie betekent dat de kwestie wordt gerepresenteerd als een dreiging waartegen veiligheidsmaatregelen moeten worden genomen.

Het is duidelijk geworden dat de NAVO ervan overtuigd is dat terrorisme een grote bedreiging is geworden voor de lidstaten van de alliantie. Direct na de aanslagen was de reactie van de NAVO erg fel: artikel 5 van het verdrag werd meteen ingevoerd en ze betuigde haar steun aan de aangevallen VS. Deze steun werd grotendeels afgewezen door de VS, maar de NAVO zette stug door. Ze diende zich echter wel verantwoord, aangezien ze geen beleid had omtrent het bestrijden van terrorisme. Om haar handelingen te verantwoorden, was het nodig de ernst van de dreiging duidelijk te maken tegenover haar lidstaten en diens inwoners. Dit gebeurde door het terrorisme te securitiseren.

De NAVO securitiseerde op verschillende manieren in haar speech act, die bestond uit persverklaringen en toespraken. Allereerst door de aard van de dreiging vast te stellen en deze af te schilderen als de vijand. Ze stelde vast dat de dreiging bij Al Qaida vandaan kwam, maar perkte de aard van de dreiging niet geheel in en benoemde terrorisme in het algemeen als dreiging, waardoor dit in zijn geheel als vijand gezien werd. Het vijandbeeld over de terroristen werd verder geïntensiveerd door een wij/zij-verdeling te creëren, waardoor de kloof tussen de terroristen en de eigen samenleving vergroot werd. De NAVO securitiseerde ook door veel focus te leggen op de referent objects: de inwoners van de lidstaten die beveiligd moesten worden. Door terrorisme werden deze burgers en hun democratische waarden bedreigd en de NAVO bracht zichzelf naar voren als beveiliging van deze bedreigde groep. Daarbij legde ze de focus op collectiviteit en eenheid om zo als een geheel krachtige tegenstand te bieden

aan de dreiging. Op deze manieren zette de NAVO haar retoriek functioneel in en vormde ze een discours waarin terrorisme als een substantiële dreiging bestempeld werd, waartegen zij weerstand kon bieden en als beschermer kon optreden voor de lidstaten en de inwoners.

Het securitiseren van de aanslagen van 9/11 was van belangrijke waarde, omdat deze manier van aanvallen, op zo'n grote schaal, nog niet eerder voorgekomen was. Wat echter een essentiële factor speelde in dit geval, was de eigen bestaansreden en identiteit van de NAVO. De alliantie was na de Koude Oorlog zoekende naar een nieuwe bestaansreden. Iets waar ze zich volledig op kon storten en waar ze voor kon bestaan. Het had in de tussentijd niet stil gezeten, maar net zoals in de tijd van de Koude Oorlog, leek de alliantie iets nodig te hebben dat het kon bestempelen als zijnde de nieuwe Sovjet-dreiging. Ondanks de afwijzing van de VS, greep de alliantie deze kans met beide handen aan om in een getransformeerde wereldorde op zeer snelle wijze een nieuwe plek voor zichzelf te creëren. Door het terrorisme neer te zetten als grote bedreiging voor de burgers van haar lidstaten, creëerde ze voor zichzelf in korte tijd een belangrijke plicht waarin ze moest zorgen voor het beveiligen van de burgers en het bieden van weerstand tegen terrorisme. De aanslagen van 9/11 zijn in deze zin essentieel geweest voor het bepalen van haar agenda. Door meteen na de aanslagen krachtig te securitiseren en te stellen dat ze de strijd met het terrorisme aan zou gaan heeft de NAVO haar nieuwe *raison d'être* gevonden.

Securitisering is een interessant en zeer toepasbaar concept voor deze kwestie, maar door de beperkte omvang van dit onderzoek is het concept niet in optimale mate toegepast op de NAVO. Naast het verantwoorden van getroffen maatregelen door middel van de speech act, is ook het creëren van draagvlak een belangrijk onderdeel van het proces van securitiseren. Waar in dit onderzoek de focus heeft gelegen op de verantwoording van de NAVO, zou volgend onderzoek zich kunnen richten op het draagvlak dat hiermee ontstond bij de lidstaten. Door de lidstaten erbij te betrekken kan de mate van steun voor, of kritiek op, dit beleid geanalyseerd worden waardoor een vollediger beeld geschept wordt over het ontstaan van de nieuwe bestaansreden van de NAVO.

## LITERATUURLIJST

### *Primaire Bronnen*

*NATO's purpose* (18 april 2018) [https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics\\_68144.htm](https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_68144.htm).

*'NATO After September 11' Speech by Lord Robertson, Secretary General of NATO, to the Pilgrims of the United States* (31 januari 2002) [https://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_19889.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_19889.htm?selectedLocale=en).

*NATO reaffirms Treaty commitments in dealing with terrorist attacks against the US* (12 september 2001) <https://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm>.

*NATO's Response to Terrorism Statement issued at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters*, persverklaring 159 (6 december 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm>.

*Speech by NATO Secretary General Lord Robertson at the conference on "International Security and the Fight Against Terrorism"* (14 juni 2002) <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020614a.htm>.

*Statement by the Euro-Atlantic Partnership Council*, persverklaring 123 (12 september 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-123e.htm>.

*Statement North Atlantic Council*, persverklaring 122 (11 september 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-122e.htm>.

*Statement North Atlantic Council*, persverklaring 124 (12 september 2001) <https://www.nato.int/multi/audio/2001/010912b.mp3>.

*Statement on combating terrorism: Adapting the Alliance's Defence Capabilities*, persverklaring 173 (18 december 2001) <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-173e.htm>.

*Statement to the Press by NATO Secretary General Lord Robertson, on the North Atlantic Council Decision On Implementation Of Article 5 of the Washington Treaty following the 11 September Attacks against the United States* (4 oktober 2001) <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011004b.htm>.

*'Tackling Terror: NATO'S New Mission' Speech by NATO Secretary General, Lord Robertson* (20 juni 2002) <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020620a.htm>.

*The Alliance's Strategic Concept*, persverklaring 65 (24 april 1999) [https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official\\_texts\\_27433.htm/](https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official_texts_27433.htm/).

*The North Atlantic Treaty* (4 april 1949) [https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official_texts_17120.htm).

*'The Transatlantic Link', Speech by the Secretary General at the Annual Conference of the Defence and Society* (21 januari 2002) <https://www.nato.int/docu/speech/2002/s020121a.htm>.

YouTube, *NATO 60th Anniversary: 1949 Footage of the Original Signing Session of the North Atlantic Treaty*, <https://www.youtube.com/watch?v=LdaABYImWzU>.

YouTube, *Sept. 20, 2001 – Bush Declares War on Terror*, [https://www.youtube.com/watch?v=\\_CSPbzitPL8](https://www.youtube.com/watch?v=_CSPbzitPL8).

### ***Secundaire Bronnen***

Bebler, Anton, 'NATO and transnational terrorism', in: *Perceptions* 9 (2004), 159-175.

Behnke, Andreas, *NATO's security discourse after the Cold War: Representing the West* (Routledge 2012).

Bird, Juliette, 'NATO's Role in Counter-Terrorism', in: *Perspectives on Terrorism* 9 (2015) 2, 61-70.

Buzan, Barry, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder 1998).

Cerny, Philip G., 'Terrorism and the New Security Dilemma', in: *Naval War College Review* 58 (2005) 1, 1-24.



- Ciut, Felix, 'The End(s) of NATO: Security, Strategic Action and Narrative Transformation', in: *Contemporary Security Policy* 23 (2002) 1, 35-62.
- Collins, Alan, *Contemporary Security Studies* (Glasgow 2016).
- Duyvesteyn, Isabelle, 'How new is the new terrorism?', in: *Studies in Conflict & Terrorism* 27 (2004) 5, 439-454.
- Enders, Walter, en Todd Sandler, 'Distribution of transnational terrorism among countries by income class and geography after 9/11', in: *International Studies Quarterly* 50 (2006) 2, 367-393.
- Gordon, Philip H., 'NATO After 11 September', in: *Survival* 43 (2001) 4, 89-106.
- Graaf, Beatrice de en Quirine Eijkman, 'Terrorismebestrijding en securitisering; een rechtssociologische verkenning van de neveneffecten', in: *Justitiële verkenningen* 37 (2011) 8, 33-52.
- Graaf, Beatrice de, *Theater Van De Angst: De Strijd Tegen Terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië En Amerika* (Amsterdam 2010).
- Hallams, Ellen, Luca Ratti, en Benjamin Zyla (red.), *NATO beyond 9/11: the transformation of the Atlantic alliance* (New York 2013).
- Hoehn, Andrew R., en Sarah Harting, *Redefining NATO's Role: 9/11 to Afghanistan* (Santa Monica 2010).
- Lansford, Tom, *All for One: Terrorism, NATO and the United States* (Hampshire 2002).
- Lesser, Ian O., *Countering the New Terrorism* (Santa Monica 1999).
- Medcalf, Jennifer, *Going Global Or Going Nowhere?: NATO's Role in Contemporary International Security* (Bern 2008).
- Morgan, Matthew J., 'The Origins of the New Terrorism', in: *Parameters* (2004), 29-43.
- Nevers, Renée de, 'NATO's International Security Role in the Terrorist Era', in: *International Security* 31 (2007) 4, 34-66.

Rychnovská, Dagmar, 'Securitization and the Power of Threat Framing', in: *Perspectives: Central European Review of International Affairs* 22 (2014) 2, 9-32.

Rupp, Richard, *NATO After 9/11: An Alliance in Continuing Decline* (New York 2006).

Shukla, Shashi, 'Emerging New Trends of Terrorism: Challenges before the United Nations', in: *The Indian Journal of Political Science* 67 (2006) 1, 165-76.

Stepanova, Ekaterina, *Terrorism in Asymmetrical Conflict: Ideological and Structural Aspects* (Oxford 2008).

Vultee, Fred, 'Securitization: A new approach to the framing of the "war on terror"', in: *Journalism Practice* 4 (2010) 1, 33-47.