

## Irak analyse

April 2005

---

### Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse .....	1
Resumé .....	2
II. Den politiske situation i Irak.....	4
III. Sikkerhed på irakiske hænder.....	5
Sikkerhedssituationen.....	5
Irakiseringen af sikkerhedsstrukturen .....	6
Det danske område.....	7
NATO's træningsindsats.....	9
Det danske styrkebidrag.....	10
Politiindsatsen .....	10
EU's støtte til politi og til retssektoen .....	10
IV. Genopbygningsprocessen .....	11
Situationen i Irak .....	11
Koordination af den internationale bistand.....	13
Den danske bistand.....	15
Samtænkning af civile og militære indsatser .....	16
Nærområdeindsatsen .....	17
V. Perspektivet for den fremtidige danske indsats i Irak .....	17
Det danske bidrag til genopbygningen.....	18
Nærområdeindsatsen .....	20
Politiindsatsen .....	20
Det danske styrkebidrag.....	21
Træning af irakiske sikkerhedsstyrker .....	21
NATO's træningsmission .....	22
Militær understøttelse af den civile genopbygning.....	22
Støtte til FN's indsats i det danske område.....	23
VI Karakter og sammensætning af det danske bidrag.....	23

## Resumé

Efter valgene i Irak i januar i år er der skabt mulighed for at fokusere den internationale indsats i Irak mere på opbygning af en irakisk sikkerhedsstruktur og civil genopbygning. Regeringen har derfor udarbejdet denne analyse, som skal fremlægge forslag til, hvordan Danmark fremover bedst kan bidrage til at skabe frihed, fred og fremgang i Irak.

Analysen danner grundlag for udformningen af et mandat for et fortsat dansk styrkebidrag, inden det nuværende udløber den 2. juni 2005. Samtidig danner analysen grundlag for et nyt aktstykke til Finansudvalget om den fremtidige danske genopbygningsbistand til Irak.

Trods den fortsat alvorlige sikkerhedssituation har udviklingen siden valgene den 30. januar 2005 vist tegn, der peger fremad mod dannelsen af et frit og moderne Irak. Udnævnelsen af en præsident fra det kurdiske mindretal og en shiitisk hhv. en sunni-arabisk vicepræsident peger på politisk vilje til at sammensætte en bred samlingsregering med deltagelse af de væsentligste religiøse og etniske grupper. En inklusiv politisk proces med hovedvægt på tolerance og brede forlig vil kunne gøre det langt mere attraktivt for en række grupper at vælge den politiske vej frem for væbnet kamp til at skaffe sig indflydelse i det ny Irak. Ikke mindst er det vigtigt, at sunni-araberne og de mere sekulariserede irakere tillige deltager i den politiske proces.

Som genopbygningen skrider frem, vil lavere arbejdsløshed og højere indkomster kunne svække den aktive eller passive støtte til væbnet kamp. Dette vil gøre sikkerhedssituationen lettere at håndtere for irakerne. Der må dog fortsat forventes at være en hård kerne af væbnede grupper i Irak, der vil benytte volden som våben til at fremme sine interesser og vedblive at udgøre en konkret sikkerhedstrussel. Opbygningen af irakiske sikkerhedsstyrker vil desuden medføre, at behovet for de multinationale sikringsstyrker bliver gradvist mindre for til sidst at falde helt bort.

Den danske regering vil i samarbejde med det internationale samfund bidrage til en positiv politisk udvikling i Irak. Regeringen vil fortsætte sin brede spektrerede indsats;

- Der bør ydes yderligere bistand på 100 mio. kr. Denne bistand vil ydes ud over den nuværende bistand på 350 mio. kr. for 2003-04 og de 150 mio. kr. der er afsat på Finansloven for 2005-06. Dette vil indebære en udvidelse af gennemførelsesperioden til 2007-08 for at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af midlerne. Dermed har Danmark samlet ydet 600 mio. kr. til genopbygningen af Irak.
- Bistanden bør fordeles på områderne menneskerettigheder, retsreform, demokratisering, infrastruktur, landbrug og humanitær bistand. Bistanden vil understøtte og komplementere dialogen med de irakiske myndigheder om den politiske proces. Indsatsen vedrørende menneskerettigheder, demokratisering og retsreform vil stå centralt. Aktiviteterne vil i videst mulig omfang gennemføres via irakiske strukturer og med anvendelse af irakisk kapacitet.
- Antallet af danske polititjenestemænd i Irak, der p.t. udgør 6 personer, vil blive tilpasset efter behov alt afhængig af igangværende aktiviteter på politiområdet. Politiet bidrager

endvidere til EU's uddannelsesprogram til støtte af opbygning af politi og retssector i Irak, hvor Danmark yder et substantielt bidrag.

- Nærområdeindsatsen vil indgå som et centralt element i den danske bistand til Irak og skal samtænkes med den nationale flygtningeindsats. Gennem nærområdeindsatsen er målet at udvikle aktiviteter i de lokalområder, hvor tilbagevendende og internt fordrevne irakere vil bosætte sig, herunder særlig beskæftigelsesfremmende projekter. Regeringen vil samtidig arbejde for, at Irak i overensstemmelse med sine internationale forpligtelser bringes til at modtage alle de irakiske statsborgere, som ikke har lovligt ophold i Danmark.
- Den danske bataljon bør fortsat kunne indsættes til løsning af sikkerhedsmæssige opgaver i konkrete situationer og i samarbejde med britiske og irakiske styrker indtil de irakiske sikkerhedsstyrker selv kan varetage ansvaret for sikkerheden i området.
- Den danske bataljon bør fortsat forestå rådgivningen og monitoringen af en allerede opstillet irakisk bataljon i det danske område samt forventes at skulle udvide træningsindsatsen til at omfatte støtte til uddannelse og senere rådgivning og monitorering af en ny irakisk bataljon, der oprettes i det danske område medio 2005.
- Som en nyskabelse bør der oprettes en støtteenhed i den danske bataljon omfattende et ledelses- og rådgivningselement vedrørende militær støtte til genopbygningsindsatsen og en sikringsenhed ved fleksibel tildeling af kapaciteter fra bataljonen til bl.a. beskyttelse af civile rådgivere samt eventuelt personel til polititræning.
- Danmark bør desuden forstærke det danske trænerbidrag til NATO's træningsmission i Irak i takt med, at der opstår behov herfor ved træningsmissionen. Endvidere kan det komme på tale at gennemføre kurser i Danmark for irakiske officerer.
- Det samlede danske militære bidrag i Irak bør således fastholdes på det hidtidige niveau. Der forventes mulighed for at påbegynde en gradvis reduktion af det danske militære bidrag i Irak efter gennemførelsen af de irakiske forfatnings- og parlamentsvalg. En væsentlig forbedring af sikkerhedssituationen kan muliggøre reduktioner på et tidligere tidspunkt.

## I. Indledning

Efter Saddam Husseins fald har udfordringen været at omdanne Irak til et frit og moderne samfund. Det er regeringens mål at bidrage til at udvikle et stabilt og forenet og demokratisk Irak, som lever i fred med sine naboer, respekterer menneskerettighederne og internationale aftaler samt er i stand til at sikre økonomisk og social udvikling og fremskridt for landets befolkning. Det er af afgørende betydning, at denne udvikling skabes af irakerne selv gennem en inklusiv politisk proces, således at irakerne er herrer i eget hus.

Det internationale samfund yder på grundlag af FN resolution 1546 af 8. juni 2004 og efter anmodning fra den midlertidige irakiske regering støtte til de politiske og økonomiske reformer i Irak og til opretholdelse af sikkerhed i landet. Mandatet fra FN's Sikkerhedsråd udstikker endvidere rammerne for den politiske proces. Valgene den 30. januar 2005 til den irakiske nationalforsamling og dannelsen af et præsidentråd og en overgangsregering har været vigtige milepæle i denne proces. Næste skridt er udarbejdelsen af en ny forfatning. Danmark har støttet denne udvikling med en betydelig militær og civil indsats.

Det folkeretlige grundlag for den multinationale sikringsstyrke i Irak udgøres i dag af FN resolution 1546 og de dertil hørende breve fra den daværende irakiske premierminister Allawi og USA's daværende udenrigsminister Powell til formanden for sikkerhedsrådet, hvor Allawi anmodede om den multinationale sikringsstyrkes fortsatte tilstedeværelse i Irak.

---o0o---

Det irakiske valg den 30. januar 2005, overgangsparlamentets opstart af sit arbejde den 16. marts 2005 og dannelsen af et præsidentråd og en overgangsregering har skabt mulighed for en fokusering af den internationale indsats i Irak med større vægt på opbygning af en irakisk sikkerhedsstruktur og civil genopbygning. Regeringen har derfor ladet udarbejde nærværende analyse, som skal belyse, hvordan Danmark fremover bedst kan bidrage til at skabe frihed, fred og fremgang i Irak.

Analysens udgangspunkt er således, at den politiske proces i Irak bør ses i et snævert samspil med indsatsen for at opbygge de irakiske sikkerheds- og politistyrker og bistå med at opfylde det fremtidige irakiske genopbygningsbehov. Inden for begge områder er der redegjort for Danmarks muligheder for at bidrage bilateralt og multilateralt.

Med analysen finder regeringen at have skabt et grundlag for udformningen af et mandat for et fortsat dansk styrkebidrag, inden det nuværende udløber den 2. juni 2005. Samtidig danner analysen grundlag for et påtænkt nyt aktstykke til Finansudvalget om den fremtidige danske genopbygningsbistand til Irak.

## II. Den politiske situation i Irak

Den politiske proces i Irak er karakteriseret af to faser. Første fase begyndte den 28. juni 2004, da suveræniteten blev overdraget til den midlertidige irakiske regering under ledelse af daværende premierminister Ayad Allawi. Dermed ophørte besættelsen og Koalitionsmyndigheden (Coalition Provisional Authority) blev opløst. Basis for udøvelse af regeringsmagten er den midlerti-

dige forfatning (Transitional Administrative Law), der trådte i kraft samtidig med overdragelsen af suveræniteten. Anden fase begyndte med valgene til overgangsparlamentet den 30. januar 2005 og dannelsen af et præsidentråd og udpegningen af en premierminister. Næste skridt i den politiske proces er fremlæggelsen af en egentlig forfatning den 15. august, der skal godkendes ved en folkeafstemning, som planlægges afholdt den 15. oktober 2005. Den politiske proces forventes afsluttet med et parlamentsvalg senest den 15. december og dannelsen af en ny regering inden udgangen af december 2005.

Overgangsparlamentet forventes at nedsætte en forfatningskommission, der vil skulle lede arbejdet med at udarbejde en ny forfatning. FN, der spillede en vigtig rolle i organiseringen af valget i januar, er på den irakiske regerings opfordring gået aktivt ind i forfatningsarbejdet. FN bidrager med rådgivning til at strukturere processen, med forfatningsretlig ekspertise og med bistand til at sikre en bred offentlig diskussion af udkastet. Danmark har overfor de irakiske myndigheder og FN tilkendegivet sin beredvillighed til at bistå i forfatningsarbejdet med ekspertise og finansiering.

Den politiske proces vanskeliggøres af en række forhold. Irak har siden første verdenskrig været et centralistisk styret land. I de senere årtier har tyranniet forhindret demokrati og et organiseret civilt samfund. Iraks befolkning består af flere etniske grupper, de to største er araberne (ca. 80%) og kurderne (ca. 15%). Hertil kommer mindre grupper som turkmenere, assyrere og kaldæere. Religiøst er landet overvejende muslimsk med små kristne grupper. Flertallet er shiamuslimsk (ca. 60%) medens sunni-araberne udgør 20%. De ligeledes sunnitiske kurdere udgør 15%. De forskellige religiøse grupper består alle af en blanding af meget religiøse, mindre religiøse og sekulariserede mennesker. Den politiske magt har både i Det Osmanniske Imperium, i den britiske mandatperiode og efter selvstændigheden ligget hos det sunni-arabiske mindretal. Selv om irakerne er meget nationale, er de reelle loyalitetsforhold ofte knyttet mere til stammen eller klanen end til staten/samfundet som helhed. Shiamuslimerne bor især fra Bagdad mod syd, sunnimuslimerne især nord, vest og øst for Bagdad, mens kurderne bor i den nordlige del bl.a. omkring byerne Mosul og Kirkuk.

Den politiske proces og den irakiske regerings virke med at stabilisere og genopbygge landet baserer sig på en delikat balance mellem at være bredt involverende og fremadskridende i det fornødne tempo. Desuden må religiøse interesser afvejes over for de mindre religiøse eller endog sekulariserede interesser i den kommende lovgivning. Der må tages hensyn til minoriteter, menneskerettigheder, og spørgsmålet om graden af decentralisering af det irakiske samfund.

### III. Sikkerhed på irakiske hænder

#### Sikkerhedssituationen

Sikkerhedssituationen, der fortsat er meget alvorlig, er præget af en række forskellige, aktuelle eller potentielle konflikter: Sunniklaner, der tidligere havde en dominerende rolle, og som nu bekæmper det shiamuslimske flertal; kurdere, der ønsker størst mulig selvstyre og mest mulig kontrol over olieressourcerne omkring Mosul og Kirkuk, hvilket kan bringe dem i konflikt med araberne; yderligtgående religiøse muslimer, der angriber eller truer folk i det, der engang var Mellemøstens mest sekulariserede land, til i det ydre at ligne yderligtgående muslimer; almindelig volds- og berigelseskriminalitet rettet mod andre irakere, idet fængslerne blev tømt som Sad-

dam Hussein regimets sidste embedshandling, og som understøttes af, at næsten alle irakere har våben; "almindelige" konflikter mellem stammer og klaner, som i den aktuelle situation søges løst med magt på egen hånd; nationalistiske gruppers modstand mod de fremmede i landet; og muslimske yderligtgående fundamentalister fra mange lande, der er kommet til Irak for at bekriige de "vantro" udlændinge og irakere.

Visse grupper benytter ofte terrorangreb mod civile som våben. Mens angrebene på koalitions militære enheder og andre udlændinge er faldet siden valgene den 30. januar 2005 er angrebene rettet mod irakiske sikkerhedsstrukturer og civile fortsat på et højt niveau. Iraks militær og politi er endnu ikke i stand til at håndtere den meget vanskelige sikkerhedssituation på egen hånd.

En politisk udvikling med hovedvægt på tolerance og brede forlig vil kunne gøre det langt mere attraktivt for en række grupper at vælge den politiske vej frem for væbnet kamp til at skaffe sig indflydelse i det ny Irak. Ikke mindst er det vigtigt, at sunnimuslimerne og de mere sekulariserede irakere tillige deltager i den politiske proces. Som genopbygningen skrider frem, vil lavere arbejdsløshed og højere indkomster kunne svække den aktive eller passive støtte til væbnet kamp. Dette vil gøre sikkerhedssituationen lettere at håndtere for irakerne. Der må dog fortsat forventes at være en hård kerne af væbnede grupper i Irak, der vil benytte volden som våben til at fremme sine interesser og vedblive at udgøre en konkret sikkerhedstrussel. En forbedret udvikling af sikkerhedssituationen vil desuden medføre, at behovet for de multinationale sikringsstyrker bliver gradvist mindre for til sidst at falde helt bort.

Den internationale militære tilstedeværelse er dynamisk. Den vil også fremover afspejle udviklingen i landet, herunder fremskridtene i den politiske proces, den økonomiske genopbygning og udviklingen i sikkerhedssituationen og ikke mindst de irakiske sikkerheds- og politistyrkers kapacitet og evne til selvstændigt at varetage sikkerhedsopgaverne.

De betydelige regionale forskelle i sikkerhedssituationen indebærer, at den multinationale sikringsstyrkes varetagelse af sine opgaver, herunder uddannelsen af de irakiske sikkerhedsstyrker og politi, udvikles i tilsvarende forskellige tempi. Behovet for, at den multinationale sikringsstyrke mere aktivt tager del i stabiliseringen af sikkerhedssituationen må derfor forventes at aftage i forskellige tempi fra område til område.

#### Irakiseringen af sikkerhedsstrukturen

Den irakiske sikkerhedsstruktur er organiseret under henholdsvis Indenrigsministeriet og Forsvarsministeriet. Under Indenrigsministeriet findes politiet, grænsepoliti samt politiet til beskyttelse af installationer (kraftværker, olieledninger, m.v.). Det irakiske politi er en national styrke med regionale og lokale afdelinger. Under Forsvarsministeriet findes de væbnede styrker, som består af hæren, herunder den tidligere nationalgarde, specialoperationsstyrkerne, det irakiske flyevåben og den irakiske flåde.

Sikkerhedsstyrkerne og politiet er under opbygning og vil gradvis spille en større rolle for sikkerhed og stabilitet i Irak. Ved valgene den 30. januar 2005 varetog de irakiske sikkerhedsstyrker og politi således selv sikkerheden omkring selve valgstederne, mens den multinationale styrke støttede de irakiske styrker, såfremt konkrete situationer krævede det. De irakiske sikker-

hedsstyrker og politi er endnu ikke selvstændigt i stand til at håndtere den trussel, som de væbnede grupper repræsenterer. Der er fortsat behov for en markant international militær indsats for i samarbejde med de irakiske sikkerhedsstyrker og politi at løfte de direkte sikkerhedsopgaver i landet.

Med det formål at styrke omfang, kvalitet og tempo i opbygning af en selvstående irakisk sikkerhedskapacitet har den multinationale sikringsstyrke og NATO påtaget sig roller vedr. rådgivning, institutionsopbygning, uddannelse og træning af de irakiske sikkerhedsstyrker, således at disse hurtigst muligt kan blive i stand til selv at varetage Iraks sikkerhed. Endvidere støtter den multinationale styrke opstillingen af og i et vist omfang uddannelsen af irakisk politi.

Den militære træning inden for rammen af den multinationale sikringsstyrke omfatter støtte til at opbygge de irakiske styrkers selvstændige operationskapacitet på brigade og divisionsniveau, herunder træning i bl.a. stabsarbejde og uddannelse af førerpersonellet samt hjælp til opbygning af støttefunktioner inden for eksempelvis logistik. Herudover støttes udviklingen af det irakiske Forsvarsministerium og hovedkvarterets kapacitet samt opbygningen af de nødvendige strukturer i centraladministrationen til at kunne administrere de væbnede styrker. Der opbygges således gradvist en sammenhængende og bæredygtig struktur inden for de væbnede styrker samt et kontrolapparat under regeringen.

#### Det danske område

Den danske bataljon er organiseret til at varetage nuværende sikkerheds- og træningsopgaver i samarbejde med britiske enheder og irakiske sikkerhedsstyrker. Bataljonen består af to underafdelinger og underlagte litauiske og britiske enheder og besidder den nødvendige logistiske kapacitet til at forestå den samlede logistiske støttevirksomhed, herunder forsynings-, sanitets og vedligeholdelsesstøtte samt drift af lejr m.v. Denne støtte er forudsætningen for at kunne opretholde det samlede danske bidrag i området.

I det sydlige Irak og indenfor det danske ansvarsområde i Basra-provinsen er situationen markant roligere end i det centrale Irak, men stadig ustabil. Størstedelen af befolkningen støtter opfordringen fra storayatollah Ali al-Sistani til ro og samarbejde og de danske soldater nyder generelt respekt blandt de irakiske sikkerhedsstyrker og lokalbefolkningen i området. Især kriminelle bander og civile uroligheder medvirker dog til at skabe en sårbar situation. De danske styrkers anseelse afhænger af deres evne til at håndtere de mange stammeopgør, den ustabile forsynings-situation af brændstof og elektricitet samt det irakiske politis evne til at håndtere den høje kriminalitet.

Der er forholdsvis få direkte angreb mod den danske bataljon i Basra-provinsen. Bataljonen vil dog kunne udsættes for angreb med fjernudløste improviserede sprængmidler, raketter, morterer og håndvåbenbeskydning. Hvis radikale shiitter atter indleder et oprør i det sydlige Irak, vil det også berøre Basra provinsen og dermed det danske område. Der er også risiko for uro fra de sunnitiske mindretal i området.

Opbygningen af de irakiske sikkerhedsstyrker er i fremdrift i den sydlige del af Irak, hvilket betyder, at de gradvist får en større rolle i opretholdelsen af sikkerheden. I den britiske sektor, hvor den danske bataljon indgår, har uddannelse af de irakiske sikkerhedsstyrker i en vis ud-

strækning dannet skole for den multinationale sikringsstyrke. Da briterne ankom til det sydlige Irak indledte de tidligt arbejdet med at opbygge en struktur hos de irakiske sikkerhedsstyrker. I den britiske sektor er der således allerede etableret en irakisk kommandostruktur, som danner basis for den videre uddannelse af de irakiske sikkerhedsstyrker. Kommandostrukturen i den britiske sektor er bygget op omkring bataljoner, som undervises i planlægning og gennemførelse af operative opgaver og administration. Under gennemførelse af operationer følges de irakiske sikkerhedsstyrkers håndtering af opgaven, og der gennemføres efterfølgende en evalueringsproces.

Som led i den fortsatte udvikling af de irakiske sikkerhedsstyrker har man i den britiske sektor påbegyndt opbygningen af brigade- og divisionsstrukturer. Division og brigader uddannes i stabsarbejde, herunder planlægning og kontrol med operationer, som gennemføres af de irakiske sikkerhedsstyrker. Størrelsen og kvaliteten af de irakiske sikkerhedsstyrker vurderes løbende og danner baggrund for vurderingen af, hvornår de irakiske sikkerhedsstyrker reelt kan overtage sikkerhedsopgaverne og den multinationale styrkes støtte kan nedtrappes. Denne vurdering forventes at foregå områdevis inden for den britiske sektor, hvorfor der også her kan forventes forskellige tempi i nedtrapningen af støtten fra de multinationale styrker.

De irakiske sikkerhedsstyrker og det irakiske politi i det sydlige Irak er endnu ikke i stand til at varetage sikkerheden selvstændigt. Visse opstillede enheder kan selvstændigt gennemføre rutinemæssige operationer og den daglige opgaveløsning, men har fortsat behov for støtte i forbindelse med større og mere krævende operationer. Specielt førere og stabe på bataljons- og højere niveau behøver fortsat uddannelse og vejledning. Endvidere er alle de irakiske styrker, der er forudset tilvejebragt for at kunne varetage sikkerheden selvstændigt, endnu ikke færdigopstillet. Der er således - ud over træningsindsatsen - fortsat behov for, at multinationale styrker i konkrete situationer støtter de irakiske styrker og politi med egentlig militær kapacitet. Denne støtte gennemføres således, at den understøtter de irakiske styrkers autoritet og anseelse i den irakiske befolkning, hvilket er en nøglefaktor i opbygningen af et irakisk demokrati, der hurtigst muligt kan varetage egen sikkerhed.

Den britiske fremgangsmåde følges af den danske styrke i forbindelse med uddannelse af den irakiske hær. I det danske område er det målsætningen at opbygge en brigade med tre bataljoner. På nuværende tidspunkt er der med dansk og britisk hjælp opbygget to irakiske bataljoner i det danske område, der kan gennemføre rutinemæssige operationer, der ikke kræver høj grad af koordination – på selvstændig vis. Bataljonerne har fortsat behov for uddannelse og rådgivning af især bataljonsstaben for at kunne varetage mere komplekse operationer, herunder især operationer mod mere organiserede oprørsgrupper, der kræver en højere grad af koordination. Den danske styrkes trænings- og rådgivningsindsats er fokuseret på den ene af de allerede oprettede bataljoner.

Ud over uddannelses-, rådgivnings- og monitoringsindsatsen til støtte for opbygningen af disse styrker og stabe er der behov for, at den danske styrke i konkrete mere komplekse situationer støtter de irakiske sikkerhedsstyrkers og politis opgaveløsning i form af samarbejde. Dette sker som oftest ved, at den danske bataljon rådgiver og vejleder om operationens gennemførelse samt deltager i operationen med det formål at kunne gribe ind til støtte for de irakiske styrker, såfremt situationen udvikler sig ud over, hvad de irakiske enheder selv kan klare.





### Det danske styrkebidrag

Det samlede danske styrkebidrag består af en bataljon, et nationalt støtteelement, et mindre antal stabsofficerer til britiske brigade- og divisionsstab og den polske divisionsstab, personbeskyttelsehold samt et dansk bidrag til NATO's træningsindsats - samlet ca. 530 personer. Et bidrag fra Litauen på ca. 54 personer er tilknyttet det danske bidrag til sikringsstyrken.

### Politiindsatsen

Den multinationale styrke støtter uddannelse og udrustning af irakisk politi. Det irakiske politis styrkes således bl.a. gennem undervisning og opbygning af kompetencer inden for daglig administration, efterforskning, arrestant-behandling og opbevaring af tilbageholdte og dømte. Samtidig søges det irakiske politis renommé hos den irakiske befolkning opbygget, idet reformen af politiet vanskeliggøres af irakernes dårlige erfaring med politistyrkerne under det tidligere styre. Endelig støtter den multinationale styrke opstilling og uddannelse af personel og enheder til grænsebevogtning og beskyttelse af infrastruktur.

Dansk politi bidrager til uddannelse og træning af irakisk politi i tæt samarbejde med det britiske politi. Siden den 18. september 2003, med undtagelse af en kort afbrydelse, har danske polititjenestemænd været udsendt til Basra, hvor der er indrettet et nyt regionalt politiakademi i Az Zubayr.

Uddannelsesprojektet bygger på tre hovedområder; uddannelse (ledere, efterforskere og trænere), monitoring og vedligeholdelse af politistationer samt opbygning af organisationsstrukturen for politiakademiet. Uddannelsen tager udgangspunkt i, hvorledes en politistation ledes med henblik på at uddanne irakiske instruktører, der herefter fordeles til de forskellige politistationer og selv uddanner lokalt. Processen følges op med besøg på politistationerne. I perioden frem til den 11. marts 2005 har 595 mellemlidende gennemgået den danske uddannelse. Heraf har 31 deltagere fået en træneruddannelse, mens 12 er aktive som trænere på det regionale politiakademi.

Til brug for uddannelsen har der i 2003 og 2004 været udsendt i alt 14 danske polititjenestemænd. Antallet af polititjenestemænd udgør primo 2005 seks.

De danske polititjenestemænd i Irak har siden januar 2005 været indkvarteret i den danske militærlejr, hvor bataljonen forestår indkvartering, logistik og sikring af de tilstedeværende. Udover det sikkerhedsmæssige samarbejde er der tillige etableret samarbejde med militærpolitiet vedrørende operativ uddannelse af tidligere og nuværende elever på politistationerne i det danske ansvarsområde.

### EU's støtte til politi og til retssektoeren

EU's udenrigsministre vedtog den 21. februar 2005 at iværksætte en integreret civil mission under EU's forsvars- og sikkerhedspolitik, ESDP. Formålet er at støtte opbygningen af retssektoeren og politiet i Irak. Opbygningen af et retssamfund er en hovedprioritet for den irakiske regering og en rammebetingelse for genopbygningen. EU-indsatsen skal forbedre samspillet mellem dommere, politifolk og ledelsen i fængsler i overensstemmelse med respekten for retsstatsprincipperne og de grundlæggende menneskerettigheder. Midlet er at træne over 770 embedsmænd fra politiet, domstolene og fængslerne på højt niveau. Træningen vil – på grund af sikkerhedssi-

tuationen – i første omgang foregå i EU's medlemslande eller i et land i regionen. På sigt vil træningen kunne flyttes til Irak i takt med, at sikkerhedssituationen forbedres. Danmark har givet tilsagn om at kunne træne 80-120 irakiske embedsmænd, og Rigspolitiet har sekunderet to politiledere til hhv. koordinationsenheden i Bryssel og til forbindelsesenheden i Bagdad.

#### IV. Genopbygningsprocessen

##### Situationen i Irak

Irak er potentielt et rigt land med verdens tredjestørste kendte oliereserver på ca. 112 mia. tønder olie (efter Saudi Arabien og Canada). Da Iraks oliereserver er relativt lidt udforskede kan de faktiske reserver være langt større. Godt 80% af reserverne findes i landets sydlige del. I begyndelsen af 1980'erne var Irak forholdsvis velstående med en årlig indkomst per indbygger på USD 3,600. Et kvart århundrede senere er landet blevet forarmet af Saddam Husseins misregimente. Levevilkårene er ringere end i nabolandene, produktionsapparatet er nedslidt og infrastrukturen er forfalden. En præcis beskrivelse af den sociale og økonomiske situation vanskeliggøres af mangelen på troværdig statistik.

Genopbygningen af Irak er en omfattende og kompleks opgave, der kræver en betydelig indsats fra det internationale samfund. FN, Verdensbanken og IMF har udarbejdet en fælles behovsanalyse, der vurderer investeringsbehovet til USD 36 mia. for perioden 2004-2007. Dette beløb dækker fysisk genopbygning, rådgivning, træning, drift og investeringer inden for en lang række områder.<sup>1</sup> Hertil kommer et beløb på 19,4 mia. USD, der dækker investeringer i sikkerhed og olieindustrien. Det samlede behov for investeringer er således anslået til 55 mia. USD. Der er især behov for at opbygge den institutionelle og administrative kapacitet og den legale ramme herom, sikre basale offentlige ydelser som forsyning af elektricitet og vand samt at øge beskæftigelsen i produktive sektorer uden for olieindustrien som f.eks. landbruget.

##### Levevilkårene i Irak

Det skønnes, at ca. 60% af befolkningen i dag modtager fødevarerationer. Andelen af befolkningen der ikke får dækket det daglige minimum af ernæring skønnes forøget fra 7% i 1990 til 27% i 2001. Den forventede levetid er på 63 år. Børnedødeligheden er på 107 per 1.000 fødsler. (Gennemsnittet for Mellemøsten og Nordafrika er 37 per 1.000). 60 % af befolkningen over 15 år skønnes at være analfabeter. (Gennemsnittet for Mellemøsten og Nordafrika er 35 %).

Kilde: "Iraq Interim Strategy Note of the World Bank Group. <http://www.worldbank.org/iq>

En del af genopbygningen vil kunne finansieres af irakerne selv ikke mindst fra olieproduktionen, der er Iraks primære indkomstkilde. Dermed har den internationale indsats karakter af overgangsbistand, der har til formål at supplere med investeringer, Irak ikke selv kan finansiere i den nuværende situation, eller hvor kapaciteten endnu ikke er tilstrækkelig udviklet. Hele Iraks investeringsbehov skal imidlertid ikke finansieres af gavebistand. I lyset af Iraks store oliereserver og reduktionen af gælden vil investeringer i olieproduktion og i store infrastrukturprojekter i betydeligt omfang kunne lånefinansieres af de internationale udviklingsbanker eller af private finansieringskilder.

<sup>1</sup> United Nations/World Bank Joint Iraq Needs Assessment. Oktober 2003.

Det nuværende niveau for produktionen af råolie ligger på omkring 2 mio. tønder om dagen, hvilket er under niveauet fra begyndelsen af 2003 (ca. 2,5 mio. tønder om dagen). Årsagen til at det endnu ikke er lykkedes at nå op på samme niveau, skyldes både et nedslidt produktionsapparat og løbende sabotage mod produktionsfaciliteter og olieledninger. Historisk set kulminerede Iraks olieproduktion i juli 1990 forud for invasionen af Kuwait med 3,7 mio. tønder per dag. Det bæredygtige niveau for olieproduktionen med det nuværende produktionsapparat vurderes at ligge på mellem 2,8-3 mio. tønder per dag. Iraks daværende olieminister vurderede i oktober 2004, at det kunne tage op til fire år og ville kræve betydelige investeringer at nå op på det historiske maksimum. <sup>2</sup> Udviklingen i Iraks olieproduktion og olieeksportindtægter siden april 2003 fremgår af nedenstående tabel.

Midlerne fra eksport af Irakisk råolie forvaltes af Udviklingsfonden for Irak med hjemmel i FN-Resolution 1483 fra maj 2003. Fondens formål er at bistå den irakiske befolkning med genopbygningen. Efter ophævelsen af besættelsen vil midlerne fra Udviklingsfonden alene kunne anvendes af den irakiske regering i medfør af FN Resolution 1546 af 8. juni 2004. Tilsynet med Udviklingsfonden føres af "The International Advisory and Monitoring Board" (IAMB), der har

#### Udviklingen i Iraks olieproduktion og olieeksportindtægter april 2003-april 2005

	2003		2004		2005	
	Produktion af råolie (1000 tønder/dag)	Eksportindtægter (mia. USD)	Produktion af råolie (1000 tønder/dag)	Eksportindtægter (mia. USD)	Produktion af råolie (1000 tønder/dag)	Eksportindtægter (mia. USD)
Januar			2.440	1,26	2.100	1,49
Februar			2.276	1,10	2.100	1,34
Marts			2.435	1,61	2.090	1,55
April	50		2.384	1,50		
Maj	300		1.887	1,36		
Juni	675	0,2	2.295	1,28		
Juli	925	0,36	2.200	1,40		
August	1.445	0,44	2.112	1,24		
September	1.722	0,73	2.514	1,75		
Oktober	2.055	0,89	2.460	1,99		
November	2.100	1,21	1.950	1,25		
December	2.300	1,26	2.160	1,44		
Total	11.572	5,09	27.113	17,18	6.290	4,38

Kilde; [www.brookings.edu/irakindex](http://www.brookings.edu/irakindex)

udpeget det private firma KPMG som uafhængig revisor. <sup>3</sup>

En af forudsætningerne for en normalisering af den irakiske økonomi har været en omfattende sanering af udlandsgælden, som ved udgangen af 2002 udgjorde ca. USD 125 mia., hvoraf gælden til Parisklubben udgjorde 42 mia. USD. Den 21. november 2004 indgik Irak en aftale i Pa-

<sup>2</sup> Kilde; Det amerikanske energiministerium på [www.eia.gov](http://www.eia.gov)

<sup>3</sup> Alle revisionsrapporter er tilgængelige på <http://www.iamb.info/>

riskklubben, hvorefter 80% af gælden til denne kreditorgruppe vil blive eftergivet. Med gældsaf-talen med Parisklubben vurderes Iraks gæld være nedbragt til et bæredygtigt niveau. For mark vil aftalen indebære eftergivelse af ca. 220 mio. kr. fordelt over fire år, mens restgælden på godt 50 mio. kr. skal tilbagebetales over 23 år indledt med seks års afdragsfri periode. Den terale moratorieaftale med Irak forventes indgået i løbet af 2005.

Produktionskapaciteten af elektricitet lå ifølge det amerikanske udenrigsministerium i april 2005 omkring 4.000 megawatt. Kapaciteten i begyndelsen af 2003 skønnedes at have været i størrelsesordenen 4.400 megawatt. Målet er 6.000 megawatt. Det er endnu ikke lykket at nå målet grundet et nedslidt produktionsapparat, sabotage og tyveri af bl.a. elektriske ledninger. Som følge af den økonomiske vækst er behovet for elektricitet steget betydeligt siden begyndelsen af 2003 og vurderes at ligge i størrelsesordenen 10-12.000 megawatt. På den baggrund kan mangelen på elektricitet opfattes som forværret, selv om produktionen ikke er faldende. Det anslås, at en forøgelse af produktionen på 1.000 megawatt kræver investeringer i størrelsesordenen 1 mia. USD.<sup>4</sup>

Genopbygningen af Irak har været vanskeliggjort af sikkerhedssituationen. En række terrorangreb mod internationale organisationer i løbet af sommeren 2003, herunder angrebet mod FN's kontor i Bagdad den 19. august førte til en kraftig reduktion af civile internationale medarbejdere i landet. Talrige gidseltagninger har siden hindret civile genopbygnings-organisationer i at vende tilbage i større målestok. Den begrænsede tilstedeværelse af internationale organisationer og NGO'er har gjort det vanskeligt at bistå de irakiske myndigheder med opbygningen af kapacitet.

Der er imidlertid tegn på, at genopbygningen af Irak er begyndt at give resultater. I 2004 forventes indkomsten per indbygger at være steget til USD 630-810. De økonomiske rammebetingelser er blevet forbedret gennem liberaliseringer af priserne – dog ikke for energi og fødevarer. Den gamle møntfod er blevet erstattet af en ny dinar. De stigende indkomster og forbedrede rammebetingelser indebærer, at markedsmekanismerne atter er begyndt at fungere. Befolkningen har atter adgang til at købe fundamentale fornødenheder, herunder fødevarer. Sundhedsklinikker og skoler er blevet rehabiliteret. Kommunikationssystemerne er ved at blive opbygget. Telefonsystemerne fungerer atter, herunder mobiltelefoner, og irakerne har fået adgang til frie medier og til internettet.

#### Koordination af den internationale bistand

Der er etableret en fælles international ramme for genopbygningsbistanden til Irak med 'The International Reconstruction Fund Facility for Iraq' (IRFFI). Faciliteten består dels af en fond administreret af FN (UNDG Iraq Trust Fund) og dels af fond administreret af Verdensbanken. Der afholdes halvårlige donormøder for IRFFI, som udgør det primære koordinationsforum for den samlede internationale bistand til Irak. Danmark støtter aktivt disse koordinationsbe-stræbelser, og har bidraget med 45 mio. kr. til FN's fond, hvoraf 25 mio. kr. blev øremærket til forberedelse og gennemførelse af valgene den 30. januar 2005.

---

<sup>4</sup>) US State Dept., Brookings Irak Index og Ambassaden Bagdad.

På donorkonferencen i Madrid i tober 2003 blev der givet tilsagn om bistand på godt 32 milliarder USD. USA er den største donor og har givet tilsagn om 18,4 mia. USD i bistand. Japan har givet tilsagn om 1,5 mia. USD, UK om 452 mio. USD og EU-kommissionen om 420 mio. euro. IMF og Verdensbanken har givet tilsagn om lån til i alt 2,5 mia. USD. F.s.v.a. den amerikanske bistand er der per 29. marts 2005 givet tilsagn om anvendelse af 12 mia. USD (65%) og 4,2 mia. USD er blevet udbetalt. <sup>5</sup>

#### Den internationale genopbygningsfacilitet for Irak.

FN-fonden har per 1. marts 2005 modtaget ca. 630 mio. USD. Der er godkendt projekter for ca. 500 mio. USD og udbetalt ca. 140 mio. USD. Godt halvdelen af det udbetalte beløb er anvendt til finansiering af FN's valgstøtte. Verdensbankens fond har per 1. marts 2005 modtaget godt 400 mio. USD, der er allokeret til ni projekter. Verdensbanken fokuserer på opbygning af administrative strukturer i Irak i samarbejde med irakiske fagministerier ikke mindst finansministeriet. Verdensbanken har desuden godkendt et blødt lån på 500 mio. USD til Irak.

Kilde: <http://www.irffi.org/>

FN spiller en central rolle som rådgiver i den politiske proces, som bistandsorganisation i genopbygningen og som koordinator af den internationale indsats. FN oprettede formelt sin mission i Irak den 14. august 2003 med hjemmel i FN Resolution 1500. Efter det afskyvækkende angreb mod FN's kontor i Irak blev sikkerhedsregimet gennemgået nøje. FN etablerede et kernehold af eksperter i Bagdad og et bredere sammensat hold af internationale og nationale eksperter i Amman. <sup>6</sup> FN's Generalsekretær udnævnte den 14. juli 2004 den pakistanske diplomat Ashraf Qazi som sin særlige udsending i Bagdad. FN spillede en betydelig rolle som koordinator af den internationale bistand til forberedelse af de irakiske valg den 30. januar 2005 og som rådgiver til den uafhængige irakiske valgkommission. Den irakiske præsident, Talebani, har bedt FN spille en lignende rolle i forbindelse med udarbejdelse af forfatningen og folkeafstemningen herom. FN har udnævnt den tidligere rådgiver for Nelson Mandela, Nicholas Fink Haysom, til leder af FN's indsats vedr. forfatningsprocessen i Irak. FN's Generalsekretær aflægger rapport til sikkerhedsrådet hvert kvartal i medfør af § 30 i FN-Resolution 1546. <sup>7</sup>

Det irakiske Ministerium for Planlægning og Udviklingsamarbejde har det formelle ansvar for koordination af genopbygningsaktiviteterne i Irak, men i praksis uddelegeres koordinationsrollen i stigende grad til de enkelte fagministerier og provinserne. Det har været en dansk prioritet at sikre den størst mulige grad af irakisk ejerskab i forbindelse med de danske såvel som de øvrige internationale bistandsaktiviteter.

Den midlertidige irakiske regering fremlagde i oktober 2004 den første nationale udviklingsstrategi, som byggede videre på den oprindelige behovsanalyse. Den nationale strategi er et centralt grundlag for det videre samarbejde mellem de irakiske myndigheder og de internationale donorer. I forbindelse med udarbejdelsen af statsbudgettet for 2005 anslog den midlertidige irakiske regering indkomsterne for olieproduktionen til at udgøre lidt over 18 mia. USD. Det forventes,

<sup>5</sup> For en oversigt over den amerikanske bistand se "Report on Iraq Relief and Reconstruction, Quarterly update to Congress, April 2005" på <http://www.state.gov/>

<sup>6</sup> UNAMI's hjemmeside findes på [www.uniiiraq.org](http://www.uniiiraq.org)

<sup>7</sup> Generalsekretærens rapporter findes på <http://www.un.org/Docs/sc/>



at olieindtægterne og Iraks øvrige indtægter stort set vil kunne dække statsbudgettets driftsposter. Investeringer vil som nævnt skulle dækkes af andre finansieringskilder.<sup>8</sup>

Den nationale udviklingsstrategi fremhæver behovene for at bistå med skabelsen af jobs, herunder i landbruget, opbygningen af et retssamfund og opbygningen af kapacitet i den offentlige forvaltning. Den manglende kapacitet, hvilket skyldes misrøgt, nepotisme, korrupsion og mere end et årtis isolation fra omverdenen, er tillige en betydelig flaskehals for den internationale bistand til Irak.

#### Den danske bistand

Danmark genåbnede sin ambassade i Bagdad den 29. juni 2004 samtidig med, at suveræniteten blev overdraget til irakerne. Ambassadør Torben Gettermann var en af de første ambassadører til at overrække sine akkreditiver til den præsidenten for den suveræne midlertidige irakiske regering Ghazi al-Yawer.

I april 2003 tiltrådte Folketingets Finansudvalg en bevilling på 350 mio. kr. til bistandsaktiviteter i Irak i perioden 2003-04, fordelt med 180 mio. kr. til humanitær bistand og 170 mio. kr. til genopbygningsaktiviteter. Det overordnede formål med Danmarks humanitære bistand var at støtte sårbare grupper i Irak, herunder internt fordrevne og irakiske flygtninge i nærområdet. Genopbygningen fokuserede på uddannelse og sundhed, infrastruktur (inklusiv vand og sanitet), demokratisering og renovering af oliesektoren. Det blev i bevillingsgrundlaget understreget, at der var behov for betydelig fleksibilitet i tilrettelæggelsen af bistandsindsatsen, og at identifikationen af projekter ville afhænge af mere specifikke behovsanalyser (der blev gennemført en række danske identifikationsmissioner i første halvdel af 2003) og andre donorerers aktiviteter.

I løbet af 2003 skete der en forværring af sikkerhedssituationen i Irak, som gjorde det nødvendigt at tilpasse den danske bistandsindsats. Antallet af internationale rådgivere måtte reduceres, hvilket siden har været med til at fremme brugen af irakiske strukturer og ressourcer, men samtidig forsinket projektgennemførelsen. Omstillingen har sat yderligere fokus på behovet for projektmonitorering, hvilket er en central opgave for de danske rådgivere ved den civile styrelsen i Basra. En vanskelighed er her at sikre rådgiverne den nødvendige bevægelsesfrihed uanset sikkerhedssituationen, så de kan komme rundt i regionen.

Ved udgangen af marts 2005 er ca. 150 mio. kr. af rammen for humanitær bistand til Irak blevet udbetalt. Midlerne er primært fordelt gennem danske NGO'er og relevante FN-organisationer med henblik på støtte til bl.a. sundhed, vandforsyning og sanitet, minerydning, internt fordrevne, uddannelse og menneskerettigheder. Af de afsatte midler til genopbygningsaktiviteter var der ved udgangen af marts 2005 udbetalt ca. 91 mio. kr. Indsatsen har været fokuseret på en række mindre infrastrukturprojekter, polititræning, fremme af menneskerettigheder og demokrati samt retsreform.

En række centrale behov, der er blevet fremhævet både i den fælles behovsanalyse udarbejdet af FN/Verdensbanken og i den nationale udviklingsstrategi vil være relevant i udformningen af den danske indsats:

---

<sup>8</sup> Iraks "National Development Strategy 2005-07" findes på <http://www.irffi.org/>

- 1) Menneskerettigheder og retssektoerreform, herunder polititræning: Både på nationalt og lokalt niveau vil der være behov for at fremme respekten for menneskerettigheder gennem opbygning af nationale institutioner og civilsamfundsgrupper. Samtidig vil der være behov for at styrke den irakiske retssektoer. Træningen af irakiske politifolk forventes ligeledes at indgå som et centralt element.
- 2) Demokratisering: Der er behov for at styrke de spirende demokratiske strukturer på nationalt og lokalt niveau, det være sig den nye overgangsregering i Bagdad eller det nye provinsråd i Basra.
- 3) Infrastruktur: Den irakiske infrastruktur er præget af nedslidning og mangel på vedligeholdelse. Enkelte mindre nøgleområder vil kunne være relevante for en dansk indsats.
- 4) Landbrug: Den sydlige del af Irak, hvor den danske indsats er koncentreret, har tidligere haft en betydelig landbrugsproduktion. I et land, hvor den statsstøttede industri er brudt sammen og arbejdsløsheden er høj, vil landbruget have en central rolle i at skabe beskæftigelse.
- 5) Humanitær bistand: Der er stadig behov for at støtte sårbare grupper, herunder internt fordrevne samt kvinder og børn.

Danmark har udover ambassaden i Bagdad etableret en civil styringsenhed i Basra, hvor fire rådgivere er tilknyttet med henblik på at bistå de irakiske myndigheder. De danske rådgivere er beskæftiget med fremme af god regeringsførelse, udvikling af landbrug, retssektoerreform og donorkoordination. En ny leder af styringsenheden har været på plads siden begyndelsen af januar 2005. Rådgiverbistanden er et centralt element i den civile danske indsats, da irakerne – trods et relativt høje uddannelsesniveaue og en vilje til at tage ansvaret for udviklingen i landet – har behov for støtte til at igangsætte en række fundamentale politiske og økonomiske reformprocesser. En mere detaljeret liste over projekter, der støttes af Udenrigsministeriet i Irak, findes på Udenrigsministeriets hjemmeside.<sup>9</sup>

Selv om sikkerhedssituationen gør det endog meget vanskeligt for private virksomheder at drive forretning i Irak er Irak på sigt et potentielt interessant marked for dansk erhvervsliv. Landets væsentligste aktiver er udover oliereserverne en veluddannet befolkning på 25 mio. mennesker. Det vurderes, at den danske eksport til Irak kan komme fra et bredt udsnit af brancher, hvor Danmark traditionelt er langt fremme, herunder sundhedsudstyr, landbrugsmaskiner, såsæd m.v. Dansk Eksportråd har fulgt udviklingen i Irak tæt siden marts 2003. I Januar 2004 deltog en bredt sammensat dansk delegation i en messe i Kuwait og besøgte i den forbindelse Irak. Eksportkreditfonden har desuden etableret en garantiordning for virksomheder, der ønsker at lave forretninger i Irak. Anvendelsen af fonden har indtil videre været begrænset ikke mindst på grund af sikkerhedssituationen.

#### Samtænkning af civile og militære indsatser

Et centralt element i den danske bistand til Irak har været det tætte samarbejde mellem de civile og militære indsatser, der begge er koncentreret i den sydlige del af landet. Samarbejdet er en udmøntning af regeringens initiativ ”Samtænkning af de civile og militære indsatser i internationale operationer” fra marts 2004. Som udgangspunkt er militærets kernekompetence at tilvejebringe den fysiske sikkerhed, mens de civile aktører varetager det humanitære hjælpearbejde og

---

<sup>9</sup> <http://www.um.dk/cgi.bin>



genopbygningsaktiviteterne. Den nuværende situation i Irak, hvor de civile aktører kun i begrænset omfang er i stand til at operere, gør det imidlertid nødvendigt for militæret i højere grad at bistå med gennemførelsen af bistandsaktiviteterne for at sikre en øget normalisering i området til gavn for lokalbefolkningen.

Der er i det daglige etableret en tæt kontakt mellem de civile og militære aktører, herunder gennem udsendelse af en civil rådgiver fra Udenrigsministeriet til den danske bataljon. Dennes rolle er at rådgive om de civile aspekter af genopbygningen i Irak. Det inkluderer vurdering af konkrete bistandsprojekter og de samlede bistandsaktiviteter i det danske ansvarsområde. Rådgiveren bistår desuden med koordination af de danske samtækningsinitiativer i forhold til de irakiske myndigheder, øvrige donorer, internationale organisationer samt lokale og internationale NGO'er. Formålet er at sikre en mere fokuseret og effektiv anvendelse af danske ressourcer i missionsområdet. Rådgiveren bor og arbejder med udgangspunkt i den danske lejr, og bataljonen varetager indkvartering, logistik og sikring.

Bataljonen modtog ca. 10 mio. kr. fra Udenrigsministeriet i 2004-05 til at gennemføre en række mindre sundheds- og vandprojekter i operationsområdet.

#### Nærområdeindsatsen

Tilbagevendte flygtninge og internt fordrevne har en række særlige behov relateret til muligheden for at genetablere deres tilværelse. Udover problemer med at få dækket grundlæggende livsvilkår - f.eks. fødevarerikkerhed, husly/bolig, personlig sikkerhed, adgang til helbreds- og sundhedsfaciliteter, arbejde, uddannelse og andre basale offentlige faciliteter - er disse menneskers situation ydermere belastet af, at de enten ikke hører til i de lokale miljøer eller først for nylig er vendt tilbage til deres oprindelige hjemegn, og derfor endnu ikke har fået de fysiske eller sociale rammer på plads. Endvidere er de irakiske myndigheders ressourcer og kapacitet til at identificere og modtage tilbagevendende irakere og internt fordrevne mangelfulde. Gennem nærområdeindsatsen er målet at udvikle aktiviteter i de lokalområder, hvor tilbagevendende og internt fordrevne irakere bosætter sig, herunder særlig beskæftigelsesfremmende projekter samt at støtte kapacitetsopbygning af de irakiske myndigheders identifikations- og verifikationsenheder.

Rigspolitiet har oplyst, at der pr. 5. april 2005 er 647 irakiske statsborgere i udsendelsesposition.

Ifølge oplysninger fra Udlændingestyrelsen opgjort pr. 18. april 2005 har 44 irakere søgt om at blive omfattet af den nye særlige støtteordning for irakiske statsborgere, der ønsker at vende hjem frivilligt til Irak. Heraf er 6 personer allerede rejst tilbage til Irak i 2005. Der er tale om frivillig tilbagevenden med økonomisk støtte for alle irakere omfattet af støtteordningen.

#### V. Perspektivet for den fremtidige danske indsats i Irak

Den danske indsats har fra starten været trestrengt: militær, humanitær og genopbyggende. Desværre har sikkerhedssituationen vanskeliggjort især udviklingen af den sidste strategi, men den vil blive styrket og den militære vil blive formindsket i takt med en forbedret sikkerhedssituation og Iraks egen varetagelse af sikkerhedsopgaver i landet.

Milepælene i den igangværende politiske proces er beskrevet i resolution 1546 og forudsiger som næste skridt udarbejdelse af en endelig irakisk forfatning samt afholdelse af en folkeafstemning herom. Den politiske proces i medfør af resolutionen forventes færdiggjort med afholdelsen af valg til et nyt parlament i henhold til den i oktober formentlige vedtagne forfatning samt dannelsen af en forfatningsmæssig irakisk regering ved udgangen af december 2005. Med udgangen af december 2005 forventes det tillige, at spørgsmålet om en ny resolution vil skulle behandles i FN's Sikkerhedsråd.

Formålet med den fortsatte danske indsats er at bidrage til udviklingen af et stabilt og forenet og demokratisk Irak, som lever i fred med sine naboer, respekterer internationale aftaler, menneskerettigheder, og som er i stand til at sikre økonomisk og social udvikling og fremskridt for landets befolkning. Den samlede danske indsats hænger nøje sammen med sikkerhedssituationen i Irak. Jo mere rolig og stabil situationen bliver, jo mindre behov er der for, at den multinationale styrke løser sikkerhedsopgaver, hvorfor der vil kunne skiftes fokus mod støtte til uddannelses- og genopbygningsopgaver. De irakiske sikkerhedsstrukturer bliver mere kompetente og effektive, samtidig med at flere og flere irakiske grupper vælger den politiske vej til indflydelse, fordi flere og flere irakere får beskæftigelse og indkomst derved.

Indtil dette mål er nået er det afgørende, at den multinationale sikringsstyrke fortsat understøtter bestræbelserne på at opretholde sikkerhed og stabilitet i Irak, der er afgørende for gennemførelsen af den politiske proces og for den civile genopbygningsindsats i Irak.

Det danske bidrag til den multinationale sikringsstyrke i Irak vil fortsat ske på baggrund af et mandat fra FN's sikkerhedsråd og et ønske om fortsat tilstedeværelse fra den irakiske overgangsregering.

#### Det danske bidrag til genopbygningen

Den danske genopbygningsbistand skal fremme stabilitet og forsoning gennem støtte til demokratisering, opbygningen af en retsstat og forbedring af de økonomiske vilkår for irakere.

Den fremtidige danske bistandsindsats i Irak vil bygge videre på de aktiviteter, som er blevet igangsat i løbet af de foregående to år, men justeret i forhold til prioriteterne opstillet af den midlertidige irakiske regering og bistanden ydet af andre donorer. På den baggrund opprioriteres støtten til landbrugssektoren. En sådan opprioritering vil udover den nuværende rådgivningsbistand, også kunne inkludere midler til konkrete projektaktiviteter.

Størstedelen af de danske bistandsaktiviteter vil fortsat blive gennemført i de sydlige provinser, som regnes for den fattigste del af landet. Der vil også være behov for at støtte nationale initiativer, især med hensyn til fremme af menneskerettigheder, god regeringsførelse, retsreformer, demokratisering og administrativ kapacitetsopbygning. Mindre projektaktiviteter kan komme på tale i andre dele af Irak, ikke mindst i relation til kommercielle initiativer, minerydning kapacitetsopbygning og nærømrådeindsatser

Indsatsen vil primært været koncentreret om følgende områder baseret på konkrete behovsanalyser:

- **Menneskerettigheder og retsreformer**, herunder polititræning: Den brede indsats rummer politisk dialog med myndighederne i både Bagdad og Basra, styrkelse af lokale organisationer og NGO, juridisk faglig rådgivning og styrkelse domstolernes kapacitet i Basra-området. Politiindsatsen fokuserer fortsat på forbedret ledelse og monitorering på politistationerne.
- **Demokratisering**: Det er en dansk prioritet at støtte etableringen af demokratiske strukturer på nationalt og lokalt niveau. Det inkluderer både støtte i forbindelse med selve valghandlingerne og i relation til det efterfølgende politiske og administrative arbejde. Udarbejdelsen af den nye irakiske forfatning og det kommende irakiske parlamentsvalg vil være to afgørende milepæle i den demokratiske proces.
- **Infrastruktur**: Igangsættelsen af et mindre antal dansk støttede infrastrukturprojekter kan komme på tale, hvis der er tale om målrettede aktiviteter, der vil have afgørende betydning for den økonomiske og sociale udvikling i de sydlige provinser. Identifikationen af egnede projekter vil være baseret på en konkret behovsanalyse.
- **Landbrug**: Landbruget har traditionelt spillet en væsentlig rolle i den irakiske økonomi, ikke mindst i den sydlige del af landet der har været hjemsted for en betydelig fødevarereproduktion. Efter anmodning fra den irakiske landbrugsminister, og baseret på konklusionerne fra en dansk landbrugsmission til Basra i februar 2005, opprioriteres den danske støtte til landbrugssektoren. Det anbefales, at den nuværende tekniske rådgivning fortsættes og suppleres med konkrete projektaktiviteter. Hovedfokus vil ligge på kunstvandingsprojekter i Basra-området og det overvejes endvidere at afsætte midler til pilotprojekter inden for f.eks. dadelproduktion, tomatdyrkning og etablering af andelsforeninger.
- **Humanitær bistand**: Formålet med den humanitære bistand er at støtte sårbare grupper, herunder internt fordrevne i Irak og tilbagevendende irakere, herunder fra Danmark. Fokus for indsats vil fortsat være koncentreret om sundhed, uddannelse, vandforsyning og sanitet, minerydning og menneskerettigheder.

Der vil være behov for fleksibilitet i valget af konkrete projektaktiviteter. Baseret på de hidtidige erfaringer og i lyset af de nuværende sikkerhedsforhold i landet vil den fremtidige bistandsindsats tage udgangspunkt i en række grundlæggende principper:

- I videst muligt omfang bør aktiviteterne gennemføres via irakiske strukturer og med anvendelse af irakiske kapaciteter.
- Overgangsperspektivet for bistanden bør tænkes ind i alle aktiviteter, som enten bør være afsluttet i forbindelse med udfasningen af bistanden eller overdraget lokale organisationer eller private virksomheder, der vil have en fortsat tilstedeværelse i området.
- For at styrke det økonomiske fundament i det irakiske samfund og mindske arbejdsløsheden bør privat sektor initiativer indgå med stor vægt i den danske bistandsindsats.

Den danske bistand forudses gennemført gennem både bilaterale og multilaterale systemer. Der vil være behov for betydelig fleksibilitet i den videre tilrettelæggelse af aktiviteterne.

Samtænkningen mellem de civile og militære aspekter af den danske indsats vil blive fortsat og videreudviklet. Det kan dels ske gennem projektaktiviteter gennemført via bataljonen og dels

gennem forsvarrets støtte til den civile danske genopbygningsindsats. Oprettelsen af en enhed, der vil støtte genopbygningen, som en del af den danske styrke og udsendelsen af en civil rådgiver til bataljonen har til formål at fremme samarbejdet.

Den civile danske styringsenhed i Basra vil blive videreført. Enhedens opgave er at varetage koordination og samarbejde med de irakiske myndigheder, donorer og øvrige samarbejdspartnere samt bidrage til gennemførelsen af de danske projektaktiviteter. Styringsenheden forventes udstyret med en decentral bevillingskompetence.

#### Nærområdeindsatsen

Nærområdeindsatsen vil indgå som et centralt element i den danske bistand til Irak og skal samtænkes med den danske nationale flygtningeindsats. Gennem nærområdeindsatsen er det målet at fortsætte og udvikle de aktiviteter i Irak, som er rettet mod tilbagevendende irakere, internt fordrevne samt de lokalsamfund, hvor de er bosat. Hensigten er at bidrage til målgruppens integration/reintegration herunder faglig opkvalificering, beskæftigelses- og erhvervsfremme samt forskellige former for social infrastruktur.

På kort sigt fortsættes indsatser rettet mod akutte behov for hjælp, herunder modtagelse og rådgivning, støtte i forbindelse med vinterperioden og fundamentale hygiejne- og sanitetsforhold, hvor de er bosat. Endvidere er det målet at bidrage til kapacitetsopbygning af de myndigheds- og civilsamfundsressourcer, som er ansvarlige for at identificere og modtage de tilbagevendende irakere, herunder de internt fordrevne, samt at tilvejebringe integrationshjælp og humanitær assistance til disse.

Støtte til de irakiske myndigheder kan ligeledes være med til at fremme et muligt fremtidigt samarbejde om bl.a. flygtningeadministration (f.eks. registrering) og informationsindsamling til brug i arbejdet med irakiske flygtninge og asylsøgere vedrørende muligheder for deres tilbagevenden.

Irak modtager i dag egne statsborgere, når dette sker som led i frivillig tilbagevenden. Irak skal i overensstemmelse med sine internationale forpligtelser bringes til at modtage alle de irakiske statsborgere, som ikke har lovligt ophold i DK. Regeringen arbejder for at udmønte dette princip i en aftale mellem Irak og Danmark.

Nærområdeindsatsen vil blive gennemført via nationale og internationale partnere. Det søges endvidere at udvide samarbejdet med irakiske diasporagrupper i Danmark og andre lande, hvilket blandt andet inkluderer et samspil mellem private overførsler fra diasporaen og international bistand. Indsatsen koordineret i et tæt og løbende samarbejde mellem Integrations- og Udenrigsministeriet.

#### Politiindsatsen

Opbygningen og uddannelsen af irakisk politi er fortsat afgørende for opbygningen af et demokratisk Irak. Det danske uddannelsesprojekt bør derfor fortsættes i form af lederuddannelse på politiakademiet samt et operativt uddannelsesprogram med monitoring på politistationerne i samarbejde med den danske bataljon. Henset til sikkerhedssituationen i Irak vil det fortsat være nødvendigt, at bataljonen forestår sikring af de tilstedeværende polititjenestemænd i området.

Antallet af danske polititjenestemænd i Irak vil fremover kunne tilpasses alt afhængig af igangværende aktiviteter på politiområdet. I januar 2005 er der indgået et tæt samarbejde med trænere fra Storbritannien, der underviser i et parallelt forløb på politiakademiet. Det danske programs hovedområde i uddannelsen er nu et overordnet lederkursus.

Uddannelsesprojektet komplementeres endvidere af EU's uddannelsesprogram til støtte af opbygningen af politi og retssekter i Irak, der forventes at finde sted i flere medlemslande, herunder i Danmark, i efteråret 2005 og foråret 2006. Udover to politiledere til henholdsvis koordinationsenheden i Bryssel og forbindelsesenheden i Bagdad, bidrager Rigspolitiet med et antal instruktører og trænere til uddannelsen.

#### Det danske styrkebidrag

Opretholdelse af sikkerhed og stabilitet er en forudsætning for genopbygningsindsatsen. Som i resten af Irak vil udviklingen i opgaverne for den internationale militære tilstedeværelse i det danske område være bestemt af de irakiske styrkers evne til selv at varetage sikkerhedsopgaverne.

De irakiske sikkerhedsstyrker i det danske område kan på nuværende tidspunkt endnu ikke varetage den fulde sikkerhed selv. Den danske militære indsats vil derfor fortsat omfatte indsættelse mod sikkerhedsmæssige trusler.

Den danske styrke skal fortsat besidde en fleksibel kapacitet til at samarbejde med de irakiske styrker i konkrete, mere komplekse situationer. Denne kapacitet kræver fortsat tilstedeværelsen af en dansk føringskapacitet på bataljonsniveau samt rådighed over et antal underafdelinger. Kapaciteten bør opretholdes indtil de irakiske sikkerhedsstyrker i det danske område i antal og kvalitet vurderes rede til at løse opgaverne selvstændigt i samarbejde med irakisk politi. Henset til udviklingen i den irakiske sikkerhedskapacitet og vigtigheden af støtte til den fortsatte demokratiseringsproces i Irak vurderes kapaciteten at skulle opretholdes til efter de forestående forfatnings- og parlamentsvalg samt efterfølgende konstituering af parlamentet. Gradvis reduktion i perioden kan komme på tale, såfremt der sker en væsentlig forbedring af sikkerhedssituationen.

#### Træning af irakiske sikkerhedsstyrker

I takt med opbygningen af de irakiske sikkerhedsstyrker, herunder særligt opstilling af nye irakiske enheder i det danske område, vil den danske træningsindsats tilsvarende kunne udbygges indenfor rammerne af den samlede kapacitet.

Fokus for den danske styrke er rettet mod såvel indsættelse mod sikkerhedsmæssige trusler som mod træningsindsatsen. Træningsindsatsen forudses at omfatte rådgivning og monitorering af en allerede opstillet irakisk bataljon samt forberedelser til at støtte opstillingen og uddannelsen af yderligere en bataljon. Denne træningsindsats i det danske område ydes inden for rammen af og i samarbejde med den britiske styrke, herunder kan der blive tale om støtte til uddannelse af de irakiske brigade- og divisionsstrukturer under britisk ledelse i hele det britiske område.

### NATO's træningsmission

NATO's træningsindsats støttes endvidere med danske stabsofficerer og trænere. Danmark leverer et relativt stort militært bidrag til træningsmissionen i den nuværende fase. Med en kommende udvidelse af træningsmissionen kan det danske bidrag overvejes udvidet i takt med, at en stadig styrkelse af de irakiske sikkerhedsstyrker muliggør frigørelse af ressourcer fra den danske styrke. Der er mulighed for i et samarbejde med briterne i rammen af NATOs træningsmission at gennemføre en grunduddannelse af officerer, ligesom der eventuelt kan gennemføres kurser i Danmark for irakiske officerer.

### Militær understøttelse af den civile genopbygning

Sikkerhedssituationen i hele Irak giver begrænsninger i mulighederne for den civile genopbygning i landet, herunder for private firmaers og Ngo'ers indsats. Der er således behov for øget fokus på militær støtte til at skabe sikkerhed for den danske genopbygningsindsats. På nuværende tidspunkt muliggør tilstedeværelsen af delvist operative irakiske sikkerhedsstyrker og politi i det danske område, at en del af den danske styrke kan fokuseres mod genopbygningsindsatsen, herunder beskyttelse af danske genopbygningsekspertes og støtte til blandt FN's indsats i området. Herudover vil yderligere ressourcer fra den danske styrke kunne bidrage til beskyttelsen af genopbygningsindsatsen i det omfang, træningen af og støtten til de irakiske sikkerhedsstyrker tillader det. Den danske styrke vil endvidere kunne facilitere beskyttelse af genopbygningsprojekter i samarbejde med de irakiske sikkerhedsstrukturer. Denne støtte forventes gradvist at kunne øges i takt med opbygningen af de irakiske sikkerhedsstyrker. Omfanget heraf vil afhænge af det danske styrkebidrags størrelse.

For at styrke forsvarets rolle i støtten til genopbygningsindsatsen oprettes en særlig støtteenhed under den danske bataljon. Denne enhed vil være atypisk i relation til forsvarets normale kerneopgaver, idet enhedens primære opgaver bliver at støtte den danske civile genopbygningsindsats i området. Enheden vil tillige ved hjælp af kapaciteter fra den danske bataljon, der situationsbestemt kan stilles til rådighed fra den øvrige militære styrke, støtte Udenrigsministeriets styringsenhed i gennemførelsen af civile genopbygningsaktiviteter.

Støtteenhedens opgaver vil bestå af såvel mindre projektaktiviteter finansieret af bistandsmidlerne som støtte til Udenrigsministeriets bredere aktiviteter (logistik, beskyttelse og bidrag til monitorering). De mindre projektaktiviteter udgør én del af samtænkningen i Irak, hvor det andet afgørende element bliver forsvarets understøttelse af den civile danske genopbygningsindsats, som forudses intensiveret i et tæt samarbejde mellem forsvaret og civile interessenter, og med respekt for hinandens kompetencer og mandater.

På grund af sikkerhedssituationen er det vanskeligt at forudse, hvor mange civile aktiviteter, der konkret kan gennemføres, hvilket betyder, at der skal være mulighed for en sekventiel udbygning af indsatsen i takt med en bedring af sikkerhedssituationen. En støtteenhed vil derfor være fleksibelt sammensat og løbende søges tilpasset det aktuelle behov. Som udgangspunkt vil styrken bestå af en militær beskyttelseskapacitet samt personel med erfaring fra civil-militært samarbejde. Hertil kan eventuelt komme personel til træning af det irakiske politi.

Endelig kan den danske styrke bidrage til genopbygningsindsatsen gennem beskyttelse af civile danske rådgivere fra styringsenheden og korttidsrådgivere i forbindelse med udførelse af deres aktiviteter.

#### Støtte til FN's indsats i det danske område

Et yderligere centralt element i genopbygningsprocessen vil være en styrket FN-tilstedeværelse i Irak, herunder i de sydlige provinser. For at sikre en kommende FN-mission i det danske område den nødvendige mobilitet, vil der være behov for at bistå med transport og beskyttelse efter anmodning fra FN. Den danske styrke vil i muligt omfang basis kunne stille eskorte til rådighed for FN inden for det danske område.

## VI Karakter og sammensætning af det danske bidrag

Den samlede danske indsats i Irak bør omfatte:

Ud over den nuværende bistand på 350 mio.kr for 2003-04 og de på FFL indeholdte 150 mio. kr. for 2005-06 vil der kunne ydes yderlige bistand på 100 mio. kr. Dette vil indebære en udvidelse af gennemførelsesperioden til 2007-08 for at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af midlerne. Bistanden vil blive fordelt med 100 mio. kr i 2005, 75 mio. kr. i 2006, 50 mio. kr. i 2007 og 25 mio. kr. i 2008.

Bistanden vil blive fordelt på områderne menneskerettigheder, retssekterreformer, demokratisering, infrastruktur, landbrug og humanitær bistand. Aktiviteterne vil i videst mulig omfang gennemføres via irakiske strukturer og med anvendelse af irakiske. Overgangsperspektivet bør tænkes ind i aktiviteterne på forhånd, således at aktiviteterne er enten afsluttede eller overdraget til andre partnere ved afslutningen. Indsatsen på landbrugsområdet opprioriteres.

Antallet af danske polititjenestemænd i Irak, der p.t. udgør 6 personer, vil kunne tilpasses efter behov alt afhængig af igangværende aktiviteter på politiområdet. Politiet bidrager endvidere til EU's uddannelsesprogram til støtte af opbygning af politi og retssekter i Irak, hvor Danmark yder et substantielt bidrag.

Nærområdeindsatsen vil indgå som et centralt element i den danske bistand til Irak og skal sam-tænkes med den nationale flygtningeindsats. Gennem nærområdeindsatsen er målet at udvikle aktiviteter i de lokalområder, hvor tilbagevendende og internt fordrevne irakere vil bosætte sig, herunder særlig beskæftigelsesfremmende projekter. Desuden vil der være mulighed for at støtte kapacitetsopbygning af de irakiske identifikations og verifikationsmyndigheder. Regeringen vil samtidig arbejde for, at Irak i overensstemmelse med sine internationale forpligtelser bringes til at modtage alle de irakiske statsborgere, som ikke har lovligt ophold i DK.

Det danske styrkebidrag bør opretholde den nuværende kapacitet og dermed kapaciteten til fortsat at kunne operere effektivt og fleksibelt, i samarbejde med andre styrker, herunder især irakiske og britiske styrker.

Den danske bataljon bør fortsat kunne indsættes til løsning af sikkerhedsmæssige opgaver i konkrete situationer og i samarbejde med britiske og irakiske styrker indtil de irakiske sikkerhedsstyrker selv kan varetage ansvaret for sikkerheden i området

Den danske bataljon bør fortsat forestå rådgivningen og monitoringen af en allerede opstillet irakisk bataljon i det danske område samt forventes at skulle udvide træningsindsatsen til at omfatte støtte til uddannelse og senere rådgivning og monitorering af en ny irakisk bataljon, der oprettes i det danske område medio 2005. Yderligere kan der blive tale om støtte til uddannelse af de irakiske brigade- og divisionsstrukturer under britisk ledelse i hele det britiske område

Der bør oprettes en støtteenhed i den danske bataljon omfattende et ledelses- og rådgivnings-element vedrørende militær støtte til genopbygningsindsatsen og en sikringsenhed ved fleksibel tildeling af kapaciteter fra bataljonen til bl.a. beskyttelse af civile rådgivere samt eventuelt personel til polititræning. Støtteenheden vil endvidere situationsbestemt kunne forstærkes i form af yderligere sikring og beskyttelse for genopbygningsindsatsen i samarbejde med de irakiske sikkerhedsstyrker.

Det danske bidrag til NATO's træningsmission i Irak bør i forbindelse med udløbet af tjenesteperioden for den danske næstkommanderende for missionen samt tilknyttet dansk stabs- og beskyttelsespersonel, blive erstattet med dansk militært træningspersonel i takt med, at der opstår behov herfor ved træningsmissionen. Med en kommende udvidelse af træningsmissionen kan det danske bidrag udvides i takt med, at en snarlig styrkelse af de irakiske sikkerhedsstyrker muliggør frigørelse af ressourcer fra den danske styrke. Endvidere kan det komme på tale at gennemføre kurser i Danmark for irakiske officerer.

Forsvaret bør endvidere bidrage med personbeskyttelsehold til den danske ambassade i Bagdad på ca. 10 soldater. Forsvaret bør desuden bidrage med den nødvendige beskyttelse af den danske styringsenhed i Basra.

Endelig bør forsvaret bidrage med op til syv stabsofficerer til den polsk ledede division i Irak. Denne støtte, der har karakter af bilateral støtte til Polen, forudses opretholdt på kort sigt og tilpasset i takt med polske reduktioner i Irak i forståelse med Polen.

På den baggrund bør det danske styrkebidrag bestå af en bataljon, et nationalt støtteelement, et mindre antal stabsofficerer til britiske brigade- og divisionsstab og den polske divisionsstab, personbeskyttelsehold i Bagdad samt et dansk bidrag til NATO's træningsindsats. Et bidrag fra Litauen på ca. 54 personer ventes fortsat tilknyttet det danske bidrag til sikringsstyrken.

Det samlede danske militære bidrag i Irak bør således fastholdes på det hidtidige niveau. Når de irakiske sikkerhedsstyrker i det danske område opnår en sådan størrelse og kvalitet, at de selv kan varetage sikkerheden i det danske område og de irakiske forfatnings- og parlamentsvalg er gennemført, vil det danske styrkebidrag yderligere kunne målrettes den resterende træningsindsats, herunder NATO's indsats, og støtten til genopbygningsindsatsen.

Herved forventes der mulighed for at påbegynde en gradvis reduktion af det danske militære bidrag i Irak efter gennemførelsen af de irakiske forfatnings- og parlamentsvalg forventeligt i



begyndelsen af 2006. En væsentlig forbedring af sikkerhedssituationen kan muliggøre reduktioner på et tidligere tidspunkt. Tilpasning og reduktion af styrkebidraget må generelt forudses at kunne foregå i flere stadier i sammenhæng med aftrapning af træningsbehovet og genopbygningsindsatsens afhængighed af militær støtte.