

Efterretningsmæssig risikovurdering 2010





FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTE

Kastellet 30, 2100 København Ø

Telefon: 33 32 55 66

Telefax: 33 93 13 20

www.fe-ddis.dk

E-mail: fe@fe-mail.dk

Indhold

FORORD	5
DEFINITIONER	7
HOVEDKONKLUSION	9
AFGHANISTAN OG PAKISTAN	11
Afghanistan	11
Pakistan	13
TERRORISME	16
Militante sunniekstremistiske netværks operationsmåde	17
Militante sunniekstremisters propaganda og kommunikation	18
Terrortruslen i Europa	18
SPREDNING AF MASSEØDELÆGGELSESVÅBEN	19
PIRATERI	21
MELLEMØSTEN	23
Iran	24
Israel og dets naboer	25
Golfen	29
AFRIKA	31
Somalia	32
Sudan	33
Nord- og Vestafrika	33
EUROPA OG ARKTIS	35
Rusland	35
Ukraine	37
Belarus	38
Moldova	38
Kaukasus	39
Kosovo og Serbien	40
Det arktiske område	40

Indhold

ASIEN	42
Kina	42
Indien	45
Den Koreanske Halvø	46
Centralasien	47
GLOBALE TENDENSER	49
Generelle sikkerhedspolitiske udviklingstræk	49
Militære udviklingstræk	51
Truslen i cyberspace	51
Spionage	52

Velkommen til 2010-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering. Rapporten indeholder en aktuel efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere. I årets udgave af risikovurderingen har vi udvidet forordet med afsnit om sprog og metode i efterretningsanalyse.

Velkommen til 2010-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering. Rapporten indeholder en aktuel efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere. I årets udgave af risikovurderingen har vi udvidet forordet med afsnit om sprog og metode i efterretningsanalyse.

Forsvarets Efterretningstjeneste udarbejder normalt rapporter, som er klassificerede af hensyn til beskyttelsen af vores kilder, resourcer og samarbejdspartnere. Denne risikovurdering er imidlertid skrevet med henblik på offentliggørelse. Det betyder, at der i oplysningerne og vurderingerne er taget hensyn til dette. Det har selvfølgelig betydning for formuleringerne i rapporten, for omfanget af detaljer og for skarpheden af visse analyser. Risikovurderingen udtrykker alligevel en efterretnings-

mæssig vurdering af strategiske og regionale forhold af betydning for Danmarks sikkerhed.

Det ligger i sagens natur, at fokus i en efterretningsmæssig risikovurdering er rettet mod truende eller potentielt negative udviklinger. Forsvarets Efterretningstjenestes opgave er at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Det gælder informationer om militære, politiske og økonomiske forhold samt informationer om transnationale forhold, herunder international terrorisme og spredning af masseødelæggelsesvåben. Vi fokuserer primært på områder med udsendte danske enheder, på terrornetværk i udlandet, som truer Danmark og danske interesser, herunder vores udsendte styrker, samt på konflikt- og kriseområder i verden.

Sprog og metode i efterretningsanalyse

Nogle af formuleringerne i risikovurderingen afspejler den særlige metode, der anvendes i efterretningsanalyser. For at lette læsningen følger her en kort beskrivelse af vores særlige formuleringer og arbejdsmetode.

Når analytikerne modtager en oplysning, skal de validere den, dvs. afgøre kildens pålidelighed og adgang. Dernæst skal oplysningen vurderes for at afgøre dens troværdighed og sandsynlighed. Vi tager således stilling til fire forhold i forbindelse med kilder og oplysninger:

Pålidelighed: Hvor pålidelig har kilden været tidligere? Hvor godt kender kilden til det emne, som oplysningen drejer sig om?

Adgang: Hvor tæt har kilden været på begivenhederne? Er det kildens egne oplevelser, eller stammer oplysningen fra andre?

Troværdighed: Kommer oplysningen fra en normalt pålidelig kilde med god adgang? Passer den ind i analytikernes øvrige erfaringer?

Sandsynlighed: Hvor sandsynligt er det, at det omtalte vil ske eller er sket? Det afhænger både af kildens pålidelighed, kildens adgang, oplysningens troværdighed, og hvordan oplysningerne passer med analytikerens erfaring og øvrige oplysninger.

Når vi har taget stilling til alle disse spørgsmål, har vi forvandlet den rå oplysning til en efter-

retning, der kan indgå i den videre analyse.

Normalt røber vi ikke vore kilder, men hvis det i en konkret sammenhæng er formålstjenligt, bruger vi vores sprogpolitik, der fastlægger, hvordan vi skal formulere os, hvis vi vil karakterisere en kildes pålidelighed og adgang til oplysninger.

Som hovedregel anfører vi derimod vores vurdering af oplysningens troværdighed og sandsynlighed. Det kan styrke troværdigheden over for læserne, hvis vi røber noget om, hvor vi har vore oplysninger fra, men behovet for troværdighed må nøje afvejes med den mulige konsekvens, at kilden bliver røbet.

Det er kun sjældent, at vi kan give en vurdering, uden at der er elementer af tvivl i den. Derfor forsøger vi at gøre det klart for læserne, hvor sikre vi er i vores vurdering. Sagen kompliceres af, at vi ikke bare er i tvivl, men at vi oftest har svært ved præcist at angive, hvor stor tvivlen eller usikkerheden er. Dertil kommer, at det har vist sig, at læserne opfatter de samme ord om sandsynlighed forskelligt, når de læser vore vurderinger.

Hvis læserne skal forstå efterretningsvurderinger korrekt, er det nødvendigt, at vi udtrykker os på en standardiseret måde og bruger de samme vendinger. Det gælder f.eks., når vi vil give udtryk for den samme kildevurdering eller grad af sandsynlighed.

Vi bruger derfor kun de standardiserede formuleringer i den Efterretningsmæssige risikovurdering. Når det drejer sig om sandsynlighed, ligger der bag formuleringerne en femdelts skala fra 0 over 25, 50 og 75 til 100 %. Yderpunkterne er de nemmeste at have med at gøre, men ikke de mest brugte. I praksis stilles analytikeren oftest over for kravet om at vur-

dere sin sikkerhed som fifty-fifty eller mellem dette og henholdsvis nul eller 100.

FE benytter en fast formulering for de fem sandsynlighedsgrader:

- Meget sandsynlig
- Sandsynlig
- I nogen grad sandsynlig
- Ikke sandsynlig
- Usandsynlig

Skalaen måler ikke præcise forskelle, som et centimetermål ville gøre det. Den fortæller blot, om noget er mere eller mindre sandsynligt end noget andet. Eller sagt på en anden måde: Denne skala viser, om vi vurderer, at vores sikkerhed i vurderingen ligger tættere på f.eks. 25 % end 50 %. På denne måde forsøger vi at opnå en bedre overensstemmelse mellem analytikerens vurderinger og kundernes opfattelser.

Hvis ikke vi gør dette, overlader vi arbejdet med at fortolke oplysningerne til læserne, og så opstår der let den situation, at de får en fornemmelse af, at analysen svarer til den viden, de allerede har fra de åbne medier. Dertil kommer, at analytikeren bliver tvunget til at overveje, hvor sikker han er i sin vurdering. Selv om formuleringernes sproglige form kan diskuteres, er de med til at give læseren en ekstra værdi i form af større præcision og til at gøre opmærksom på, at der er gennemført en nøje analyse og vurdering. De særlige formuleringer, der er anvendt i denne risikovurdering, er anført under afsnittet "Definitioner".

Oplysninger om Forsvarets Efterretningstjeneste kan i øvrigt findes på vores hjemmeside www.fe-ddis.dk.

Redaktionen er afsluttet den 11. august 2010.



F. HANSEN

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Definitioner

Varslingshorisonten

- 0 - 2 år: kort sigt
- 2 - 5 år: mellemlangt sigt
- 5 - 10 år: langt sigt

Længere end ti år (meget langt sigt) giver så stor usikkerhed, at FE kun i få tilfælde anlægger dette tidsperspektiv.

Sandsynligheder

- "Det er **usandsynligt** at...":
FE forventer ikke en given udvikling. Det er (næsten) ikke en mulighed.
- "Det er **ikke sandsynligt** at...":
Der er mere sandsynligt, at det ikke sker end det modsatte.
Sandsynlighed omkring 25 %.
- "Det er **i nogen grad sandsynligt** at...":
Det er en sandsynlig mulighed, men FE har ikke grundlag for at vurdere, om det er mere eller mindre sandsynligt.
Sandsynlighed omkring 50 %.
- "Det er **sandsynligt** at...":
Det er mere sandsynligt, at det sker end det modsatte.
Sandsynlighed omkring 75 %.
- "Det er **meget sandsynligt** at...":
FE forventer en given udvikling. Det er (næsten) bekræftet.

Hovedkonklusion

Sikkerhedssituationen i Afghanistan er fortsat alvorlig, og antallet af angreb er steget. Det er sandsynligt, at effekten af styrkelsen af den internationale sikkerhedsstyrke og de afghanske sikkerhedsstyrker tidligst vil slå igennem omkring årsskiftet 2010-11. Statsinstitutionerne er fortsat svage. Staten vil både på kort og mellemlangt sigt få vanskeligt ved at opnå folkelig anerkendelse. I Helmand-provinsen har guvernøren gjort en indsats for at bekæmpe narkotika og korruption og for at udbrede god regeringsførelse i provinsen. På disse områder er der sket visse fremskridt i provinsen.

Store dele af de pakistanske områder, der grænser op til Afghanistan, er reelt uden for regeringens kontrol, og al-Qaida, Afghansk Taliban og andre militante sunniekstremister anvender området som fristed. Pakistan har gennem de seneste år været udsat for kraftigt stigende islamistisk vold. Det har medført en generel ustabilitet i hele landet. Samtidig forsøger regeringen at bekæmpe de omfattende sunniekstremistiske terrornetværk, men det er ikke sandsynligt, at landets ledelse på kort sigt ønsker at slå ned på de dele af ledelsen af Afghansk Taliban, der opholder sig i Pakistan.

Al-Qaidas evne til selv at forberede og gennemføre terrorangreb er svækket, men organisationen har succes med at påvirke andre grupper til at kombinere deres kamp mod regeringerne i deres hjemlande med angreb mod vestlige mål. Hjemmelavede bomber vil også på langt sigt være det terrorvåben, som udgør den største trussel.

Indsatsen mod terror har betydet, at en række planlagte angreb i Europa er blevet afværget, mens et antal angreb er mislykkedes. Det er meget sandsynligt, at militante sunniekstremi-

ster også på langt sigt vil planlægge angreb i Europa. Den væsentligste terrortrussel i Europa kommer fra militante sunniekstremister, der har gennemført træning uden for Europa. Størstedelen af de europæiske ekstremister, der ønsker at komme i kamp eller modtage træning, søger mod grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan, Yemen og i stigende grad Somalia.

Truslen fra spredning af masseødelæggelsesvåben er voksende. Det er i nogen grad sandsynligt, at en række stater i modstrid med internationale traktater arbejder på at kunne udvikle og fremstille masseødelæggelsesvåben. Denne tendens vil fortsætte, og det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Truslen fra pirateri er steget gennem de seneste år og er især en trussel ud for Somalia. Det vil fortsætte, så længe der ikke er fungerende myndigheder i Somalia. Det er ikke sandsynligt, at der eksisterer væsentlige økonomiske forbindelser mellem pirater og terrornetværk i Somalia. Der er ingen faste forbindelser mellem piraterne og al-Shabaab, men det er sandsynligt, at der er kontakt mellem enkeltpersoner som følge af klanforbindelser.

Den israelsk-arabiske konflikt og Irans magtambitioner dominerer situationen i Mellemøsten. Trods nystartede indirekte forhandlinger mellem Israel og palæstinenserne er væsentlig fremgang i fredsprocessen ikke sandsynlig på kort sigt.

Situationen på grænsen mellem Libanon og Israel er spændt. Våbenstilstanden mellem Hizbollah og Israel hviler ikke på gensidige interesser. Den er udtryk for en skrøbe-

lig magtbalance, og en fejlvurdering fra en af parterne kan medføre, at situationen hurtigt eskaleres til krig.

Iran gør til stadighed teknologiske fremskridt på det nukleare område og har øget sin indflydelse i Mellemøsten i de senere år, selv om uroligheder og intern magtkamp efter præsidentvalget i 2009 har udhulet styrets magtgrundlag.

Klimaændringerne fører til øget interesse for de arktiske områders energiforekomster og søtransportruter. Det skaber risiko for diplomatiske kriser, men det er usandsynligt, at det vil føre til militære konflikter.

Globaliseringen medfører, at tyngden i verdensøkonomien forskydes fra USA og Europa mod Kina og Indien. Selv om USA's globale dominans vil blive svækket, vil USA forblive den stærkeste magt på meget langt sigt.

Samtidig med at den økonomiske vækst i Asien på langt sigt vil give regionen større tyngde i verdensøkonomien, foregår der en militær opbygning. Der er potentiale for konflikter, men det er ikke sandsynligt, at de vil udvikle sig til krig mellem de involverede parter.

Efter sænkningen af et sydkoreansk orlogsfartøj i marts 2010 er situationen omkring Den Koreanske Halvø blevet yderligere skærpet. Det er meget sandsynligt, at Nordkorea fortsat vil forsøge at provokere Sydkorea med begrænsede militære aktioner.

Kinas politiske system vil komme under pres for at finde en ny vækstmodel. Flere modsætninger i det kinesiske samfund vil komme op til overfladen, men det er sandsynligt, at den nuværende politiske og økonomiske kurs vil blive fastholdt.

Indien er på vej til at manifestere sig som en af verdens stormagter, og det er sandsynligt, at landet på langt sigt vil styrke sin udenrigspolitiske indflydelse på grund af sin voksende andel af verdensøkonomien.

Rusland blev hårdt ramt af den verdensomspændende økonomiske krise, men har klaret sig gennem vanskelighederne. Rusland er slået ind på en mere pragmatisk udenrigspolitik, der bl.a. afspejler sig i forholdet til USA, men har dog stadig anstrengte relationer til flere nabolande. For EU og USA vil Rusland i mange internationale spørgsmål forblive en selvhævende og egenrådig aktør.

Efter valget af ny præsident er Ukraine rykket tættere på Rusland, og det er ikke sandsynligt, at Ukraine på mellemlangt til langt sigt vil søge om optagelse i NATO. Ukraine vil dog fortsætte et pragmatisk samarbejde med NATO.

Konflikterne i Afrika kræver fortsat stor tilstedeværelse af fredsbevarende styrker. Hverken FN eller Den Afrikanske Union kan med den nuværende kapacitet udfylde deres mandater og håndtere kontinentets fremtidige kriser. Den globale økonomiske krise har haft markante negative konsekvenser, og de økonomiske problemer kan føre til uro i de svageste afrikanske lande.

Afghanistan og Pakistan

Både Afghanistan og Pakistan er præget af manglende stabilitet. Udviklingen i de to lande er på flere punkter tæt forbundet.

Afghanistan er fortsat præget af ustabilitet og manglende sikkerhed, og landets institutioner er svage. Lokale magthavere og militsledere har ofte større betydning end de officielle myndigheder og bidrager sammen med oprørsbevægelserne til at hindre stabilitet og udvikling.

I Pakistan sørger især militæret for en vis stabilitet, men landet er i stigende grad truet af oprørsbevægelser og dybtliggende konflikter om samfundets indretning.

Lokale pakistanske oprørs- og terrorgrupper, især Pakistansk Taliban, har i de seneste år vundet frem og bidraget til øget ustabilitet i landet. Samtidig bruger Afghansk Taliban og andre afghanske oprørere Pakistan som fristed for deres aktiviteter i Afghanistan. Dermed er udviklingen i de to lande på flere punkter tæt forbundet.

Mens Pakistans militær har sat ind over for Pakistansk Taliban, har det ikke været interesseret i at slå ned på de dele af Afghansk Taliban, der opholder sig i Pakistan.

Afghanistan

Sikkerhedssituationen i Afghanistan er fortsat alvorlig, og antallet af angreb er steget. Det er sandsynligt, at effekten af en styrkelse af den internationale sikkerhedsstyrke og de afghanske sikkerhedsstyrker tidligst vil slå igennem omkring årsskiftet 2010-11.

Militært set har den internationale sikkerhedsstyrke (ISAF) i vinteren 2009-10 intensiveret presset på oprørerne. ISAF har fået tilført et større antal styrker fra især USA, men det er sandsynligt, at effekten heraf tidligst slår igennem ved årsskiftet 2010-11. Sikkerhedssituationen i Afghanistan er derfor fortsat alvorlig, og antallet af angreb er steget.

ISAF har bl.a. øget presset på oprørerne gennem større operationer i Helmand- og Kandahar-provinserne, hvor oprørernes indflydelse på sikkerhedssituationen i Afghanistan er stor. Særligt har den såkaldte operation Moshtarak i Helmand søgt at fjerne oprørernes indflydelse fra distrikterne Nad-e Ali og Marjah i den centrale del af Helmand. Operation Moshtarak har foreløbig begrænset oprørsgruppernes bevægelsesfrihed og lokale indflydelse, men har ikke afgørende svækket deres vilje eller

evne til at kæmpe.

ISAF's målrettede angreb på centrale ledere inden for de enkelte oprørsgrupper har i nogen grad reduceret oprørernes evne til at planlægge og gennemføre større koordinerede operationer. Oprørsgruppernes evne til at operere selvstændigt betyder dog, at de alligevel formår at gennemføre et stigende antal angreb, så presset på ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker fastholdes. Angreb med improviserede sprængmidler, især vejsidebomber, vil fortsat udgøre den største trussel.

Terrorisme i Afghanistan

Ud over at føre oprørskamp vil såvel Taliban som Haqqani-netværket, der er tæt knyttet til Taliban, fortsat være i stand til at gennemføre terrorangreb i Afghanistan på kort og mellem-

langt sigt. Det operative samarbejde mellem oprørs- og terrorgrupperne styrker deres evne til at udføre større og mere komplekse angreb i hele Afghanistan, herunder også i Kabul-området. Oprørs- og terrorgrupperne vil fortsætte med også at vælge vestlige civile som mål for bortførelser og terrorangreb, bl.a. med selvmordsbomber.

Det er sandsynligt, at al-Qaidas rolle i Afghanistan hovedsageligt består af støtte til andre sunnikstremistiske grupper, herunder finansiering, transport og træning. Al-Qaida deltager dog også i det operative arbejde i Afghanistan i forbindelse med enkelte angreb mod højtprofilerede mål.

Statens legitimitet

Opbygningen af den afghanske stat og dens evne til at nå ud til lokalbefolkningen er afgørende for at bekæmpe oprørerne. De formelle institutioner og rammer for statens virke er på plads, men statens institutioner savner for størstedelens vedkommende indhold og legitimitet i forhold til befolkningen.

De svage statsinstitutioner betyder, at staten både på kort og mellemlangt sigt vil få vanskeligt ved at opnå folkelig anerkendelse. Centralregeringens forsøg på at udbrede sin magt til provinserne skrider kun langsomt frem. Mangel på kvalificerede embedsmænd, korruption og modstand fra etablerede lokale magtstrukturer vil også fremover hæmme opbygningen af provinserne og dermed centralregeringens muligheder for at sætte sig igennem over for provinserne.

Siden oktober 2009 har den afghanske hær haft en ledende rolle i hovedparten af de operationer, den har deltaget i. Det er dog ikke sandsynligt, at hele den afghanske hær vil være i stand til at operere selvstændigt før tidligst i 2014, hvor det er sigtet, at de afghanske sikkerhedsstyrker selv skal kunne varetage sikkerheden i hele landet. Det afghanske politi er i langt højere grad end den afghanske hær præget af omfattende ineffektivitet og korruption. Der er iværksat flere initiativer for at afhjælpe dette, bl.a. generelle lønforhøjelser. Det er dog ikke sandsynligt, at en væsentlig del af det afghanske politi på mellemlangt sigt

bliver i stand til at operere selvstændigt.

Forsoningsprocessen

Taliban og andre oprørsgrupper har i store dele af Afghanistan et solidt greb om lokalbefolkningen. Dette greb er primært baseret på intimidering af de lokale indbyggere. Et væsentligt aspekt er Talibans skyggeforvaltning, der fungerer som Talibans lokale myndighedspersoner. Skyggeforvaltningen fungerer parallelt med de officielle myndigheder og har ofte større indflydelse end disse. Kontrollen med lokalbefolkningen er et vigtigt element i finansieringen af oprørskampen.

Militsledere og andre lokale, uformelle magthavere har meget stor indflydelse i Afghanistan og har typisk større betydning end både de officielle myndigheder og oprørsnetværkene. Disse uformelle ledere kæmper for at fastholde deres magtbaser og står i mange tilfælde i vejen for stabilitet, sikkerhed og udvikling.

En samlet forsoningsaftale mellem ledelsen af Taliban-bevægelsen og den afghanske regering er på kort sigt ikke sandsynlig. Det er i nogen grad sandsynligt, at præsident Hamid Karzais strategi er at forsøge at splitte Taliban og de øvrige oprørsgrupper ved at forhandle med individuelle moderate oprørere, der stiller mindre krav til en forsoning. Repræsentanter for lederen af oprørsbevægelsen Hezb-e Islami (HIG), Gulbuddin Hekmatyar, har i begyndelsen af 2010 for første gang ført forhandlinger direkte med Karzai i Kabul om forsoning. Det er i nogen grad sandsynligt, at en fredsaftale med Hezb-e Islami kan motivere moderate medlemmer af Taliban til at lade sig forsones.

Situationen i Helmand-provinsen

Helmand-provinsens guvernør, Mohammad Gulab Mangal, har sammenlignet med andre guvernører i Afghanistan taget mange politiske initiativer og vist forståelse for lokalbefolkningens behov. Derudover har hans administration gjort en indsats for at bekæmpe narkotika og korruption og for at udbrede god regeringsførelse i provinsen, f.eks. vælgerregistrering. På disse områder er der sket visse fremskridt.

Taliban er stadigvæk en væsentlig magtfaktor i

Nahr-e Saraj i det centrale Helmand, hvor de danske styrker og rådgivere er koncentreret. Talibans står fortsat stærkt nordøst for Gereshk by.

Mens volden mod ISAF og de afghanske myndigheder primært bliver begået af Taliban, står lokale militser og kriminelle netværk bag størsteparten af den øvrige vold. Oftest er der tale om forskellige grupper, der bekriger hinanden, og situationen bidrager til at skabe generel usikkerhed, både i landområderne og i Gereshk by. Lokalbefolkningen må derfor dagligt forholde sig til mange forskellige lokale magthavere, hvis langsigtede indflydelse på hverdagen ofte langt overstiger ISAF's, regeringens og Talibans.

Pakistan

Store dele af de pakistanske områder, der grænser op til Afghanistan, er reelt uden for regeringens kontrol, og al-Qaida, Afghansk Taliban og andre militante sunniekstremister anvender området som fristed. Pakistan forsøger at bekæmpe de omfattende sunniekstremistiske terrornetværk, men det er ikke sandsynligt, at landets ledelse på kort sigt ønsker at slå ned på de dele af ledelsen af Afghansk Taliban, der opholder sig i Pakistan.

Pakistan har gennem de seneste par år været udsat for kraftigt stigende islamistisk vold i form af terrorbombninger, likvideringer og angreb med håndvåben på både civile mål og anlæg, der tilhører landets sikkerhedsstyrker. Det har medført en generel ustabilitet i hele landet. Pakistans erklærede deltagelse i krigen mod terror har fra starten i 2001 været meget upopulær i Pakistan og medført stor modstand fra islamister over hele landet.

Siden har Pakistans militær sat ind over for Pakistansk Taliban i adskillige provinser. I modsætning til Afghansk Taliban angriber Pakistansk Taliban mål inden for Pakistans grænser. Derfor skelner Pakistans militær klart mellem disse to grupper. Indsatsen mod Pakistansk Taliban har igen medført en spredning af konflikten til de større byer i Punjab-provinsen, hvor der har været adskillige markante angreb i de sidste to år.

På overfladen skyldes ustabiliteten en udbredt anti-amerikanisme, der får næring af Pakistans vestorienterede udenrigspolitiske kurs. Dertil kommer sympati med de pashtunske afghanere.

De største trusler mod ISAF's mission i Nahr-e Saraj kommer således ikke kun fra Taliban, men består også i det fortsatte fravær af en effektiv, mindre korrupt og lokalt forankret distriktsledelse. De lokale magtspil og interesserne bag dem påvirker på afgørende måde bestræbelserne for at vinde lokalbefolkningens tillid og sætte en stopper for oprørskampen og den øvrige vold.

Det er ikke sandsynligt, at der på kort sigt vil blive ændret ved den situation, at uformelle netværk i høj grad kontrollerer voldsniveauet og ressourcfordelingen i området.

Der er ca. 25 millioner pashtunere på den pakistanske side af grænsen og 10-15 millioner på den afghanske side. Under overfladen ulmer der dog en dybere konflikt mellem de dele af den pakistanske befolkning, som ønsker et moderat samfund med et overvejende verdsligt styre, og den mere konservative del af samfundet, som ønsker, at Pakistan udvikler sig i en mere islamistisk retning.

Denne fundamentale konflikt udmønter sig på politisk niveau som en magtkamp mellem en verdslig regering og en opposition, der anklager regeringen for at være Vestens skødehund på bekostning af islamiske værdier. Regeringen må derfor værne om sit islamiske image og ikke se ud, som om den løber Vestens ærinde i sin kamp mod islamisk ekstremisme. I dette spil har hæren en afgørende rolle, fordi den ser sig selv som opretholder af den pakistanske stat og flere gange har benyttet sig af nødretslove til at tage magten, hvis den vurderede, at det var nødvendigt for landets sikkerhed. Denne komplicerede magtbalance modvirker, at Pakistan entydigt udvikler sig til et demokrati, en islamisk stat eller et permanent militærdiktatur.

Pakistans rolle i Afghanistan

Pakistan spiller en nøglerolle i krigen mod terror i Afghanistan. Hovedårsagen er, at Pakistan siden Afghanistans kamp mod Sovjetunionen fra 1979 har givet massiv og mangeartet støtte til afghanske talibangrupper. Pakistans mål med støtten er politisk indflydelse i et Afghanistan, som efter Pakistans opfattelse kan blive en del af den indiske indflydelsessfære.

Hertil kommer, at Pakistan ønsker et venligt-sindet styre i Afghanistan, som kan dæmme op for eventuelle separatistbevægelser blandt afghanske pashtunere, der er vendt mod styret i Pakistan. Af samme grund tillader den pakistanske hær og efterretningstjenesten, at afghanske talibangrupper har relativt frit spillerum i de såkaldte stammeområder i det nordvestlige Pakistan, hvor store områder i de provinser, der grænser op til Afghanistan, reelt er uden for regeringens kontrol. Disse pakistanske fristeder giver næring til oprørskampen i Afghanistan fordi de afghanske oprørere relativt uhindret kan rekruttere krigere, omgruppere, indsamle penge og organisere oprørskampen i Afghanistan.

Al-Qaida og andre sunniekstremistiske terrornetværk i Pakistan

Det er sandsynligt, at stammeområderne i det nordvestlige Pakistan på kort og mellemlangt sigt fortsat vil udgøre et fristed for al-Qaida og andre militante sunniekstremister.

Fortsatte luftangreb i det nordvestlige Pakistan mod især centrale medlemmer af al-Qaida og deres nære allierede begrænser midlertidigt de militante sunniekstremisters muligheder for at kommunikere og bevæge sig frit. Det er i nogen grad sandsynligt, at især udenlandske ekstremister med tilknytning til al-Qaida på kort sigt vil flytte til andre dele af stammeområderne for at undgå luftangrebene.

En række medlemmer af al-Qaidas ledelse er blevet dræbt siden 2008 ved luftangrebene i det nordvestlige Pakistan. Udskiftningen af ledere og truslen om yderligere tab gør al-Qaidas ledelse sårbar, og det er sandsynligt, at al-Qaidas muligheder for at uddanne terrorister er blevet hæmmet og fortsat vil være det på kort sigt, hvis det militære pres på

al-Qaidas ledelse opretholdes.

Ud over al-Qaida vil der på langt sigt stadig være en række militante sunniekstremistiske grupper til stede i Pakistan. Det er meget sandsynligt, at en stor del af disse grupper vil have tilknytning til al-Qaida og udgøre en trussel mod pakistanske og vestlige mål i og uden for Pakistan. Andre af grupperne vil rette deres angreb mod religiøse mindretal eller fokusere på konflikterne i Kashmir og Afghanistan.

Det er sandsynligt, at den primært Kashmir-orienterede organisation Lashkar-e-Tayyibah (LeT) i 2009 planlagde angreb på danske mål i København i samarbejde med personer med tilknytning til al-Qaida og den tidligere Kashmir-orienterede organisation Harakat-ul-Jihad al-Islami. Det er i nogen grad sandsynligt, at Lashkar-e-Tayyibah på såvel kort som mellemlangt sigt fortsat vil rette hovedparten af sine angreb mod militære og civile mål i Indien, men at dele af dens ledelse er villige til at planlægge angreb mod vestlige mål i og uden for Sydasien.

Pakistansk Taliban

Pakistansk Taliban er et strategisk og ideologisk fællesskab med en vis grad af operativ koordinering. Gruppen har i stigende grad udviklet en revolutionær ideologi og ønsker at kæmpe for at islamisere den pakistanske stat. Det er sandsynligt, at gruppen samarbejder med al-Qaida. Pakistansk Taliban har været under pres i 2009 og i den første del af 2010, men har formået at fortsætte sin angrebskampagne mod den pakistanske regering og den pakistanske hær.

Pakistansk Talibans strategiske fokus har siden 2007 udvidet sig fra en kamp om kontrol over specifikke dele af stammeområderne i det nordvestlige Pakistan til en kamp for islamisering af hele Pakistan. Det er sandsynligt, at gruppen på kort sigt fortsat vil prioritere angreb mod pakistanske militære og civile mål højere end indsatsen til støtte for oprørskampen i Afghanistan.

Pakistansk Taliban og dens samarbejde med andre pakistanske oprørs- og terrorgrupper og al-Qaida har udviklet sig til en trussel mod den pakistanske stats sikkerhed. Siden 2009

har Pakistansk Taliban gennemført flere større angreb i pakistanske storbyer i Punjab-provinsen. Den pakistanske hær har derfor optrapet oprørsbekæmpelsen mod de pakistanske talibangrupperinger i stammeområderne i det nordvestlige Pakistan. Det antyder en øget vilighed hos den pakistanske militære ledelse til at imødegå de grupper, som truer Pakistans indre stabilitet. Det er dog ikke sandsynligt, at den pakistanske ledelse på kort eller mellem-langt sigt ønsker at fordrive afghanske talibangrupper fra deres baser i det vestlige Pakistan.

Pakistans forhold til Indien og USA

Selv om det er sandsynligt, at der vil ske forbedringer af hærens og de paramilitære styrkers evne til intern oprørsbekæmpelse, vil det pakistanske forsvar også på langt sigt beva-

re sin overordnede fokusering på en potentiel konflikt med Indien som den primære trussel mod Pakistans eksistens.

Det er sandsynligt, at de pakistanske militære kontrolsystemer med landets kernevåben er så effektive, at våbnene ikke vil falde i hænderne på terrorgrupper.

Pakistans forhold til USA er båret af gensidig nødvendighed snarere end enighed og forståelse. Pakistan er afhængigt af amerikansk økonomisk støtte og amerikansk forståelse for Pakistans problematiske forhold til Indien. For USA vil Pakistan fortsat være en kompliceret partner i bekæmpelsen af Taliban og i støtten til operationerne i Afghanistan. Den generelle mistillid i Pakistan til USA gør sig også gældende i dele af den pakistanske hær.

Terrorisme

Al-Qaidas evne til selv at forberede og gennemføre terrorangreb er svækket, men organisationen har succes med at påvirke andre militante sunniekstremistiske grupper til at kombinere deres kamp mod regeringerne i deres hjemlande med angreb mod vestlige mål.

Den globale terrortrussel stammer hovedsageligt fra al-Qaida og andre militante sunniekstremistiske netværk. Denne trussel er omfattende, og det er sandsynligt, at den ikke vil blive reduceret væsentligt på kort til mellem-langt sigt.

Det er sandsynligt, at al-Qaidas topledelse, der skjuler sig i Pakistan, også på mellemlangt sigt vil spille en afgørende rolle for terrortruslen mod vesterlændinge. Det skyldes bl.a. topledelsens involvering i angrebsplanlægning mod vestlige mål, herunder f.eks. angrebet på den danske ambassade i Pakistan den 2. juni 2008. Det skyldes dog også i høj grad topledelsens evne til at få en række andre militante sunniekstremistiske grupper til at kombinere deres kamp mod regeringerne i deres hjemlande med angreb mod vestlige mål. Et eksempel på dette var det mislykkede bombeattentat mod et passagerfly på vej til Detroit i USA juledag 2009. En yemenitisk-saudisk gruppe, der kalder sig Al-Qaida på Den Arabiske Halvø, og som har forbindelser til selve al-Qaida, erklærede, at den stod bag angrebsforsøget.

Siden 2008 er en række medlemmer af al-Qaidas ledelse blevet dræbt ved luftangreb i det nordvestlige Pakistan. Det er sandsynligt, at tabene har tvunget al-Qaida-ledelsen til at ændre sine kommunikations- og sikkerhedsprocedurer, og at det på kort sigt vil hæmme al-Qaidas muligheder for at planlægge og gennemføre angreb, også i Vesten. Al-Qaida stiller stadig uddannelsesmæssige ressourcer til rådighed for både lokale og udenlandske grupper i det nordvestlige Pakistan, men det er sandsynligt, at al-Qaidas muligheder for at udanne terrorister er blevet reduceret og fortsat vil være det på kort sigt, hvis det militære pres på al-Qaidas ledelse opretholdes.

Samarbejde med andre terrorgrupper

Al-Qaida kan påvirke andre militante sunniekstremistiske grupper gennem samarbejde og fusioner. Den somaliske gruppe al-Shabaab tilnærmer sig f.eks. tydeligvis al-Qaida, og trusler mod vestlige mål er en del af den strategi. Grupperne kan drage fordel af al-Qaidas propaganda i forbindelse med rekruttering og tiltrækning af ressourcer. Al-Qaida har således opnået en kolossal gennemslagskraft såvel på ekstremistiske hjemmesider på internettet som i almindelige nyhedsmedier verden over. Ud over at forsøge at skræmme sine fjender benytter al-Qaida typisk propaganda til at støtte militante sunniekstremisters kamp mod lokale regeringer og samtidig opfordre til angreb på Vesten og Israel.

Terrorisme uden for al-Qaidas kerneområder

I en række lande i Nordafrika og Mellemøsten, hvor den militante sunniekstremisme i mange år har stået stærkt, og hvor al-Qaida har sine rødder, har især myndighedernes effektive terrorbekæmpelse i de seneste år medført, at terrortruslen i et vist omfang er mindsket, om end den stadig er betydelig i lande som Algeriet, Irak og Libanon. Til gengæld er terrortruslen øget i en række lande i udkanten af eller uden for Nordafrika og Mellemøsten, såsom Mali, Somalia, Yemen, Afghanistan og Pakistan. Desuden er det muligt for militante sunniekstremister at træne og operere i en vis frihed i dele af disse lande samt i visse palæstinensiske flygtningelejre i Libanon. Det skyldes, at regeringerne ikke har fuld kontrol med deres territorier.

På grund af tegningerne af profeten Muhammed er terrortruslen mod danske interesser i udlandet steget gennem de seneste år. Truslen er størst der, hvor al-Qaida eller netværk

med tilknytning til eller inspireret af al-Qaida er stærkest, dvs. i store dele af Afghanistan, Algeriet, Irak, Libanon, Mali, Mauretanien, Pakistan, Somalia og Yemen.

Militante sunniekstremistiske netværks operationsmåde

Militante sunniekstremister planlægger terrorangreb mod såvel menneskemasser som symbolske mål. Hjemmelavede bomber vil også på langt sigt være det terrorvåben, som udgør den største trussel.

Militante sunniekstremisters valg af mål har ændret sig i takt med udviklingen i myndighedernes sikkerhedsbevidsthed og beskyttelsesforanstaltninger siden angrebene den 11. september 2001. I årene omkring årtusindskiftet var målene for transnationale sunniekstremisters terrorplaner hovedsageligt stærkt symbolske og ofte meget spektakulære, men siden har myndighedernes indsats gjort det sværere at ramme højt profilerede mål.

Derfor er angrebsplaner nu ofte rettet mod menneskemasser med henblik på at opnå så store tab som muligt. Militante sunniekstremister planlægger dog også ofte angreb mod symbolske mål som diplomatiske repræsentationer, FN-bygninger og lignende samt ubeskyttede eller let beskyttede mål med et klart symbolsk eller politisk sigte. Desuden har militante sunniekstremistiske grupper øje for, at økonomiske interesser kan være attraktive mål.

Det er meget sandsynligt, at hjemmelavede bomber også på langt sigt vil være det terrorvåben, som udgør den alvorligste trussel.

Bortførelser vil fortsat blive anvendt som terrorvåben. De fleste bortførelser foretages dog af økonomiske grunde. Risikoen for, at vesterlændinge bortføres af militante sunniekstremister, er størst i Mauretanien, Mali og Niger samt Irak, Somalia, Yemen, Afghanistan og Pakistan.

Mulighed for udvikling og anvendelse af masseødelæggelsesvåben

Al-Qaida og personer med tilknytning til al-Qaida har forsøgt at udvikle simple biologiske og kemiske kampstoffer, men de har kun i meget begrænset omfang været i stand til det. Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister igen vil forsøge at udvikle sådanne stoffer eller forsøge at gennemføre angreb med giftige kemikalier. Det er imidlertid ikke sandsynligt, at de vil kunne gennemføre angreb, der medfører flere tab end angreb med hjemmelavede bomber.

Det er i nogen grad sandsynligt, at militante sunniekstremister vil forsøge at anvende radioaktivt materiale i et terrorangreb, idet risikoen for radioaktiv forurening af mange opfattes som særligt skræmmende. Det er ikke sandsynligt, at strålingen vil medføre tab, men en eventuel sprængladning beregnet til at sprede materialet kan være dræbende. Det er sandsynligt, at selv et våben med radioaktivt materiale med en meget lille stråling vil have en væsentlig skræmmeeffekt. Det er usandsynligt, at militante sunniekstremister vil kunne skaffe sig kernevåben, heller ikke på langt sigt.

Finansiering

Sunniekstremistisk terrorisme finansieres af midler fra både legitime forretningsaktiviteter og fra kriminalitet. Militante sunniekstremister overfører penge ved almindelige bankoverførsler, ved at benytte kurerer med kontanter samt gennem de verdensomspændende, uautoriserede hawala-systemer, der bygger på tillid mellem betalingsformidlerne.

Militante sunniekstremisters propaganda og kommunikation

Militante sunniekstremister benytter i stort omfang internettet både til propagandaformål og forberedelser af terrorangreb.

Militante sunniekstremister benytter sig i stort omfang af internettet. Brugen kan deles op i tre kategorier. Den første er den almindelige produktion og distribution af propaganda. Den anden er indsamling af oplysninger om konkrete mål. Den tredje er privat og til tider operativ kommunikation, hvor de militante sunniekstremister gør brug af de fleste tilgængelige muligheder for at kommunikere.

Al-Qaida har siden 2005 i stadig stigende grad professionaliseret sin offentlige kommunikation. Det har resulteret i udsendelsen af flere erklæringer, hurtigere reaktioner på internationale begivenheder samt centraliseret produktion og distribution af al-Qaidas propaganda-materiale.

Erklæringer fra al-Qaidas topledelse opridser ikke blot al-Qaidas verdensbillede, men ud-

stikker også de strategiske linjer for al-Qaidas kamp. Topledelsen har derigennem mulighed for at påvirke tilknyttede grupper. I nogle tilfælde, bl.a. ved angrebet på den danske ambassade i Islamabad i juni 2008, har der været en direkte sammenhæng mellem al-Qaidas offentlige erklæringer og konkrete terrorangreb.

Det er sandsynligt, at al-Qaida på kort og mellemlangt sigt vil fortsætte sin hidtidige praksis og benytte distributionsnetværk på de sunniekstremistiske internetfora. I efteråret 2008 blev de førende militante sunniekstremistiske internetfora lukket, og det forårsagede en midlertidig svækkelse af al-Qaidas propagandadistribution. I løbet af 2009 reablerede al-Qaida sine kanaler til at sprede propaganda ved at bruge andre militante sunniekstremistiske internetfora.

Terrortruslen i Europa

Indsatsen mod terror fra militante sunniekstremister har betydet, at en række planlagte terrorangreb i Europa er blevet afværget, mens et antal angreb er mislykkedes. Det er meget sandsynligt, at militante sunniekstremister også på langt sigt vil planlægge angreb i Europa.

Den væsentligste terrortrussel i Europa kommer fra militante sunniekstremister, der har gennemført træning uden for Europa. Der har været flere eksempler på, at personer, der har gennemgået uddannelse i træningslejre med tilknytning til al-Qaida, senere har været involveret i angrebsplaner mod mål i Europa. I flere tilfælde har der været tale om planlægning, der udsprang fra al-Qaidas topledelse, men truslen udgår også fra grupper, der blot har forbindelse til eller er inspireret af al-Qaida.

Størstedelen af de europæiske militante sunniekstremister, der ønsker at komme i kamp eller modtage træning, søger mod grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan, Yemen og i stigende grad Somalia.

Lokale celler af militante sunniekstremister i

Europa, der er inspireret af al-Qaidas ideologi, udgør også en terrortrussel. Det vil dog være yderst sjældent, at de på egen hånd formår at tilegne sig den fornødne operative erfaring og evne til at gennemføre terrorangreb af en vis kompleksitet.

Den omfattende indsats mod terror, der udføres i mange lande, har betydet, at en række planlagte terrorangreb er blevet afværget, mens et antal angreb er mislykkedes. Det er meget sandsynligt, at militante sunniekstremister også på langt sigt vil planlægge angreb i Europa. Det er sandsynligt, at enkelte angreb vil blive gennemført, enten som angreb af en vis kompleksitet som angrebet mod tre undergrundstog og en bus i London i 2005 eller som simple angreb, herunder angreb på fremtrædende enkeltpersoner.

Spredning af masseødelæggelsesvåben

Truslen fra spredning af masseødelæggelsesvåben er voksende. En række stater arbejder i modstrid med internationale traktater på at kunne udvikle og fremstille masseødelæggelsesvåben. Denne tendens vil fortsætte, og det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Masseødelæggelsesvåben er en fælles betegnelse for kernevåben, biologiske våben og kemiske våben. Af de tre typer er kernevåben i stand til at anrette langt de største ødelæggelser. Biologiske og især kemiske våben er til gengæld relativt lette at fremstille, dog afhængigt af den valgte type kampstof og den ønskede kvalitet af våbnet. Relevante fremføringsmidler, især ballistiske missiler, bliver ofte udviklet parallelt med masseødelæggelsesvåben.

En række lande er i stand til at udvikle masseødelæggelsesvåben. Et program til udvikling og fremstilling af masseødelæggelsesvåben er så krævende, at det forudsætter, at landets ledelse har taget en beslutning om det. Der kan være forskellige tegn på en sådan beslutning. Det kan være et ambitiøst program til udvikling og fremstilling af ballistiske missiler, da det ikke er rationelt at fremføre konventionelle sprængstoffer med så kostbare og komplekse fremføringsmidler. Det kan også være etablering af kernekraft i et olierigt land, der ikke råder over nævneværdige uranressourcer, men alligevel ønsker at producere sit eget reaktorbrændsel.

Hvis et land vil fremstille masseødelæggelsesvåben, skal det råde over en omfattende teknologisk viden, særlige råstoffer og en udviklet industri, der kan fremstille det øvrige nødvendige udstyr.

Internationale aftaler

Truslen fra spredning af masseødelæggelsesvåben er voksende, da en række stater arbejder i modstrid med internationale traktater på at kunne udvikle og fremstille masseødelæggelsesvåben. De internationale aftaler, der skal forhindre, at masseødelæggelsesvåben

spredes, er til stadighed under pres. Det skyldes, dels at stater, der ønsker at fremstille masseødelæggelsesvåben, sjældent pålægger sig selv økonomiske eller politiske begrænsninger, dels den almindelige teknologiske udvikling. Kapløbet mellem de stater, der ønsker at udvikle masseødelæggelsesvåben, og de stater, der forsøger at forhindre denne udvikling, vil derfor fortsætte.

Globalisering og masseødelæggelsesvåben

Globaliseringen har bidraget til at øge den teknologiske udvikling og samhandlen i verden. Det har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige for at udvikle masseødelæggelsesvåben, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har de nødvendige finansielle og organisatoriske ressourcer. Denne tendens vil fortsætte, og det er sandsynligt, at den vil accelerere. Endvidere er det muligt for et land, der ønsker at udvikle masseødelæggelsesvåben, at hente vigtig know-how fra eksempelvis universiteter i udlandet. Her kan der være tale om at indhente viden om støtteprocesser i forbindelse med udvikling af masseødelæggelsesvåben og ballistiske missiler. Flere og flere stater vil derfor råde over de nødvendige midler og knowhow til at fremstille masseødelæggelsesvåben og disses fremføringsmidler.

Stater, der ønsker at fremstille masseødelæggelsesvåben og tilhørende fremføringsmidler, har ofte behov for at anskaffe råstoffer og komponenter i andre lande, også i den vestlige verden. For at omgå den gældende eksportkontrol anvender de sindrige systemer ved deres indkøb, bl.a. dækfirmaer, for at sløre den reelle slutbruger af produkterne, ligesom

de forsøger at hemmeligholde transporter og betalinger. Tilsvarende forsøger de som regel at gennemføre en sådan kapacitetsopbygning i det skjulte og gerne i en eksisterende industriel infrastruktur. Der er ofte tale om teknologi og produkter, der både kan anvendes civilt og militært.

Det er især evnen til at fremstille kernevåben, der giver anledning til bekymring i Vesten, men der er også fokus på kemiske våbenprogrammer, og der er stigende fokus på biologiske våbenprogrammer, fordi biologiske våben kan lægge hele samfund øde. Det er vanskeligt at påvise kapacitetsudvikling på det biologiske område, da et biologisk våbenprogram nemt kan skjules i en civil bioteknologisk industri.

Irans nukleare program

Irans nukleare program er fortsat omstridt internationalt. Som underskriver af aftalen om ikke-spredning af kernevåben har Iran ret til at opbygge et civilt nukleart program. Imidlertid har Iran gentagne gange i strid med ikke-spretningsaftalen hemmeligholdt aspekter af landets nukleare program, der kan anvendes til et kernevåbenprogram. I 2002 blev det afsløret, at Iran gennem flere år havde arbejdet med opførelsen af et større anlæg til berigning af uran ved byen Natanz syd for Teheran. Anlægget er nu under overvågning af Det Internationale Atomenergiagentur. I september 2009 blev det afsløret, at Iran havde bygget et anlæg til berigning af uran, der kun vanskeligt passer ind i et civilt nukleart program. Dette anlæg ligger nær byen Qom, ligeledes syd for Teheran, og er nu også under overvågning af Det Internationale Atomenergiagentur.

Iran udvikler fortsat landets nukleare kapacitet. Iran har i 2010 fremstillet uran med knap 20 % berigning. Irans begrundelse er, at denne berigningsgrad er nødvendig til en lille reaktor nær Teheran, hvor der fremstilles isotoper til medicinsk brug. Selv om det teknisk betragtes som lavt beriget uran, er uran beriget til knap 20 % langt tættere på uran af våbenkvalitet (ca. 90 %) end det ca. 3,5 % berigede uran, som Iran hidtil har fremstillet.

Nordkoreas ambitioner

Nordkorea har foretaget kernesprængninger i oktober 2006 og maj 2009. Det har vakt international fordømmelse. Det samme har landets ambitiøse program til udvikling og fremstilling af ballistiske missiler. I 2003 erklærede Nordkorea, at det trak sig ud af aftalen om ikke-spredning af kernevåben, og i april 2009 afbrød Nordkorea samarbejdet med Det Internationale Atomenergiagentur.

Syrien og Pakistan

I april 2008 fremlagde amerikanske efterretningstjenester materiale for den amerikanske kongres om, at Syrien med assistance fra Nordkorea skulle have været i færd med at bygge en reaktor, som ville være ideel til fremstilling af plutonium i våbenkvalitet. Området, hvor reaktoren skulle ligge, blev bombet i september 2007. Desuden har der fra Pakistan tidligere været spredt teknologi og knowhow vedrørende kernevåben.

Manglende eller modvilligt Internationalt samarbejde

Fordømmelsen i det internationale samfund af udviklingen i Nordkorea, Iran, Pakistan og Syrien næres også af, at Det Internationale Atomenergiagentur har vanskeligt ved at danne sig et overblik over omfanget af og hensigten med staternes nukleare programmer på grund af modvilligt eller manglende samarbejde fra de nævnte stater.

Fremføringsmidler

Flere af de ovenfor nævnte lande har programmer til udvikling af ballistiske missiler for at kunne fremføre deres masseødelæggelsesvåben over længere afstande. Langtrækkende ballistiske missiler er imidlertid et kostbart og kompliceret strategisk våbensystem, som er ressource- og tidskrævende at udvikle. Ballistiske missiler er især velegnede til at fremføre kernevåben.

Det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Pirateri

Truslen fra pirateri er steget gennem de seneste år og er især en trussel ud for Somalia. Det vil fortsætte, så længe der ikke er fungerende myndigheder i Somalia. Det er ikke sandsynligt, at der er organiserede forbindelser mellem pirater og terrorister i Somalia.

Pirateri på verdensplan udgør fortsat en trussel mod den civile skibstrafik. Der blev i 2009 registreret 406 tilfælde af pirateri og væbnede overfald på skibe. Så høje tal er ikke set siden 2003. 217 af disse overfald fandt sted ud for Somalia. Ca. halvdelen af overfaldene fandt sted i Adenbugten og den anden halvdel i farvandet ud for Somalias østkyst. I løbet af 2009 blev i alt 47 skibe med 867 besætningsmedlemmer kapret af somaliske pirater. Ved udgangen af juli 2010 tilbageholdt somaliske pirater 15 skibe med en samlet besætning på ca. 350 mand.

På trods af at den civile skibsfart har omlagt sine ruter, formår de somaliske pirater stadig at kapre skibe i farvandet omkring Afrikas Horn. Kapringerne sker nu ved brug af større moderskibe, som kan operere på større afstande fra Somalia end hidtil registreret. Angreb finder nu sted op til 2.000 kilometer fra den somaliske kyst.

De somaliske pirater har angrebet så langt sydpå som i Mozambiquekanalen, og de har i 2010 angrebet skibe ud for Kenya, Tanzania, Seychellerne og Madagaskar. Mod nord blev der i juli 2010 også kapret et skib i Det Røde Hav, lige nord for Bab el-Mandeb-strædet. Mod øst er angrebene rykket tættere på den indiske kyst.

Monsunen, der normalt rammer Det Indiske Ocean i løbet af perioderne december til begyndelsen af marts og fra juni til slutningen af september, medfører, at piraterne i disse perioder forskyder deres operationer til den vestlige del af Adenbugten, farvandet ud for Omans østkyst og til den sydlige del af Det Røde Hav.

Piratangreb finder også sted andre steder end

ud for Somalia. Ved Vestafrikas kyst er truslen fra pirateri og væbnede overfald stadig høj. FE kendskab til, at der i 2009 blev bordet 21 skibe, tre skibe beskudt og et skib kapret.

I Indonesien har myndighedernes indsats for at bekæmpe pirateri på andet år vist en nedadgående tendens i antallet af angreb. Der blev i 2009 registreret 15 angreb mod 28 i 2008. I Malaccastrædet er tendensen ligeledes fallende med to registrerede tilfælde af pirateri i 2009. Det lave antal overfald i farvandet omkring Indonesien og i Malaccastrædet kan tillægges kystlandenes øgede overvågning af og patruljering i området og de sikkerhedsforanstaltninger, som handelsskibene tager, inden de gennemsejler området.

I Singaporestrædet er der for andet år i træk registreret en stigning i pirateri. I 2009 blev der rapporteret om ni tilfælde af pirateri sammenholdt med seks tilfælde i 2008. Af de ni tilfælde blev seks skibe bordet, mens tre skibe blev forsøgt kapret.

I det Sydkinesiske Hav blev der i 2009 rapporteret om 13 tilfælde af pirateri, hvilket er det højest registrerede antal inden for de sidste fire år. 11 skibe blev bordet, et skib blev forsøgt kapret, mens et skib blev kapret.

I Bangladesh er der sket en lille stigning i antallet af angreb sammenlignet med 2008, idet 17 skibe har været udsat for angreb. 14 skibe har været bordet og udsat for tyveri af lasten. De fleste tilfælde har fundet sted på reden ved Chittagong.

På det sydamerikanske kontinent er der ligeledes tale om en stigning i pirateriet. Her er der i 2009 meldt om 37 tilfælde af pirateri sammen-

lignet med 14 i 2008. Heraf er de 12 tilfælde sket ved Callao ud for Peru. I 2008 var der fire tilfælde af pirateri samme sted. Foruden Peru har Brasilien, Columbia, Costa Rica, Ecuador, Haiti og Venezuela været berørt af pirateri. Hovedparten af overfaldene har fundet sted, mens skibene har ligget for anker eller været i havn. Samme tendens blev registreret i 2008.

Situationen ud for Somalia

Piratoverfald har en mangeartet karakter. I farvandet ud for Somalia har overfaldene været kendetegnet ved, at et mindre antal små hurtigtgående både i samarbejde med et moderskib forsøger at stoppe et langsomt gående handelsskib. Efterfølgende bordes skibet, og piraterne overtager kontrollen. Det kaprede skib og besætningen sejles derefter ind i somalisk territorialfarvand, hvor der forlanges løsepenge for at frigive besætning, skib og last.

Piraterne har i det første kvartal af 2010 haft succes med at kapre et større antal traditionelle fragtskibe, såkaldte dhows. Formålet med kapringerne har primært været at skaffe moderskibe til brug for piraternes længerevarende operationer i Det Indiske Ocean.

At pirateriet ud for Somalia relativt ofte resulterer i kapringer, hænger sammen med fraværet af fungerende myndigheder i landet. Somalia er desuden præget af næsten 20 års borgerkrig, som har resulteret i en situation, hvor de økonomiske muligheder, der er forbundet med pirateri, virker tillokkende på mange.

Somalias indsats

Somalias overgangsregering har reelt kun kontrol med få kvarterer i Mogadishu og enkelte provinsbyer. Regeringen har ingen tilstedeværelse i de piratplagede områder, den har intet politi til at imødegå piraterne på land, og den har ingen flåde eller kystvagt til at bekæmpe pirateriet til havs. Hovedparten af det sydlige Somalia kontrolleres af oprørsgruppen al-Shabaab og andre militante grupper. De forskellige oprørsgrupper er officielt imod pirateri, men prioriterer ikke indsatsen mod problemet højt.

Puntland-regionen i Somalias nordøstlige hjørne spiller en vigtig rolle for pirateri i Somalia, fordi mange angreb udgår derfra. Provinsens institutioner er svage og kan manipuleres ved hjælp af piraternes løsesummer.

I 2009 og 2010 har Puntlands regering gjort små fremskridt i kampen mod pirater. Den har vedtaget en antipirateri-plan og har gennemført en radiokampagne i Puntland for at vende lokalbefolkningen mod piraterne. Tiltagene er blevet fulgt op af enkelte arrestationer af pirater. Disse indsatser viser en vis vilje til at bekæmpe pirateri fra regeringens side, men indtil videre har de ikke haft nogen effekt på pirateriet. Det er præsidentens topprioritet at styre Puntland fri af den borgerkrig, der hersker i det sydlige Somalia. Det er ikke sandsynligt, at der vil ske en væsentlig yderligere tilførsel af Puntlands begrænsede sikkerhedsmæssige ressourcer til indsatsen mod pirateri.

Pirateri og terrorisme i Somalia

Det er ikke sandsynligt, at der eksisterer væsentlige økonomiske forbindelser mellem pirater og terrornetværk i Somalia. Der er ingen faste forbindelser mellem piraterne og al-Shabaab, men det er sandsynligt, at der er kontakt mellem enkeltpersoner som følge af klanforbindelser.

Den internationale indsats

Omkring 30 internationale flådeenheder forsøger at hindre pirateriet ud for Somalia. Både NATO og EU gennemfører operationer i området. De internationale flådestyrkers primære fokusområde er fortsat skibstrafikken i Adenbugten og i en vis udstrækning beskyttelse af handelsskibe, der leverer forsyninger til flygtninge i Somalia. Den internationale flådetilstedeværelse begrænser piraternes aktivitet, men piraternes store operationsområde og flådeenhedernes begrænsede antal gør det usandsynligt, at truslen fra pirater kan elimineres til havs. Pirateriet vil fortsætte, indtil der bliver etableret fungerende myndigheder i Somalia, herunder politi og kystvagt.

Mellemøsten

Mellemøsten vil fortsat være præget af spændinger, og potentialet for konflikter er stort. Den israelsk-arabiske konflikt og Irans magtambitioner dominerer situationen. Manglende økonomisk udvikling, stor befolkningstilvækst og urbanisering vil desuden udgøre destabiliserende faktorer.

Mellemøsten strækker sig fra Ægypten i vest til Iran i øst og er meget forskelligartet. Der er store forskelle mellem landenes statsopbygning, økonomi, politiske systemer og sociale struktur. Også internt i de enkelte lande er der store variationer, da befolkningerne er opdelt langs etniske, religiøse, sproglige og politiske skel.

Til trods for store forskelle knyttes regionen sammen af den dominerende religion i området, islam, og af en fælles politisk historie. Også mange af de sociale og politiske problemer, som de enkelte stater står over for, går på tværs af hele regionen.

I hovedparten af Mellemøsten har de politiske systemer kun begrænset folkelig opbakning. De bærende statsinstitutioner er magtapparatet, særligt de væbnede styrker og sikkerhedstjenesterne. Arrestation af oppositionspolitikere, kritiske journalister og menneskerettighedsforkæmpere er udbredt. Mellemøsten vil derfor i de kommende år være præget af spændinger, og potentialet for konflikter er stort. Manglende økonomisk udvikling, stor befolkningstilvækst og urbanisering vil desuden udgøre destabiliserende faktorer.

Regionens regeringer har i en årrække været under internationalt pres for at gennemføre økonomiske og politiske reformer. Flertallet af landene har gennemført visse reformer, men størsteparten har været på det økonomiske område. Statslederne har i vidt omfang søgt at begrænse politiske reformer af frygt for at styrke den islamistiske opposition.

De islamistiske bevægelers dagsorden er for størstepartens vedkommende orienteret mod

ationale forhold. De profilerer sig på social bevidsthed og retfærdighed og udbredelse af islamiske styreformers i de enkelte stater. De udfordrer dermed de lokale regeringers politiske legitimitet. De politiske magthavere forsøger som en reaktion på dette og på grund af bevægelsernes folkelige appel at styrke deres egen islamiske profil.

Magtbalancen i regionen har i de seneste år været kendetegnet ved stigende iransk indflydelse, men Israel er fortsat den dominerende militære magt. Iran søger at konsolidere sin position og bruger bl.a. Hamas og Hizbollah som løftestang. Særligt Saudi-Arabien og Ægypten søger at modvirke denne udvikling, hvilket medfører et til tider spændt forhold mellem disse lande og Iran. Ingen af landene er dog interesseret i åben konfrontation.

Tyrkiet er slået ind på en mere aktivistisk politik i Mellemøsten i et forsøg på at udvide sin indflydelse, bl.a. i den dominerende israelsk-arabiske konflikt. Tyrkiet har desuden forbedret forholdet til Iran og arbejder på at spille en mæglerrolle i centrale konflikter. Det gælder bl.a. i spørgsmålet om Irans nukleare program. Tyrkiets udenrigspolitik i området har distanceret landet fra Israel, hvilket har gjort det sværere for Tyrkiet at genoptage sin rolle som mægler mellem Israel og Syrien.

Der er i mange muslimske lande fokus på Danmark på grund af tegningerne af profeten Muhammed. Især Den Islamiske Samarbejdsorganisation og Saudi-Arabien opretholder gennem forskellige initiativer et politisk fokus på forsvaret for islam og bidrager dermed til at opretholde et negativt fokus på Danmark i regionen.

Uroligheder og intern magtkamp efter præsidentvalget i 2009 har udhulet styrets magtgrundlag. Iran gør til stadighed teknologiske fremskridt på det nukleare område og har øget sin indflydelse i Mellemøsten i de senere år. Dette er med til at øge modsætningsforholdet mellem Iran og de sunniarabiske lande.

Selv om sikkerhedsstyrkerne har formået at lægge låg på de folkelige protester efter præsidentvalget den 12. juni 2009, har urolighederne svækket det iranske styres legitimitet. Især de interne magtkampe i forbindelse med valget er med til at undergrave fundamentet for Den Islamiske Republik på langt sigt.

Iransk indenrigspolitik har i flere år været præget af magtkampe og skiftende alliancer mellem forskellige konservative fraktioner. Reformisterne har reelt stået uden for indflydelse. I de konservative magtkampe har Den Øverste Åndelige Leder, ayatollah Ali Khamenei, som regel balanceret mellem fraktionerne. Det er dog sandsynligt, at Khameneis direkte indblanding i det omstridte valg i 2009 har svækket hans autoritet, da han selv er blevet en del af magtkampen.

Genvalget af præsident Mahmoud Ahmadinejad og styrets håndtering af de efterfølgende uroligheder har ikke kun fremkaldt kritik fra reformisterne, men også fra både pragmatiske og traditionelle konservative. Den iranske ledelse har i stigende grad lænet sig op ad sikkerhedsapparatet, især Revolutionsgarden, på bekostning af reformfløjen og de konservative, herunder dele af den religiøse elite.

Styret bygger nu på et mere spinkelt magtgrundlag. Det er dog ikke sandsynligt, at Den Islamiske Republik står over for et sammenbrud på kort sigt. Magtkampen foregår stadig inden for styret, og hovedaktørerne ønsker ikke at ændre på grundvilkårene i Den Islamiske Republik. Styret har vist, at det er parat til omfattende voldsanvendelse for at sikre sin overlevelse. Samtidig har sikkerhedsstyrkerne vist sig udpræget loyale over for styret.

De iranske myndigheder har et stramt greb om befolkningen. Dette greb er strammet siden valget i 2009. Ytringsfriheden er begrænset, især hvad angår kritik af den iranske ledelse og dens politik. Iransk politi og sikkerheds-

styrker slår jævnligt ned på demonstrationer, og medlemmer af oppositionen undertrykkes ved hjælp af intimidering, arrestationer og tilbageholdelser uden retssag. Medier, der rapporterer kritisk om ledelsen, pålægges restriktioner i deres formidling eller lukkes. Styrets undertrykkelse af oppositionskræfterne er en væsentlig årsag til, at oppositionen i Iran er splittet og mangler ledelse, organisation og strategi.

Økonomiske problemer

Den iranske økonomi lider under store strukturelle problemer i form af korrupsion, massiv subsidiering af varer, stærk afhængighed af olieindtægter og en underudviklet finansiel sektor. Inflationen var i 2009 på ca. 15 % og arbejdsløsheden på ca. 13 %. Præsident Ahmadinejads regering er blevet skarpt kritiseret af iranske økonomer for at føre en kortsigtet, populistisk økonomisk politik og for uklogt at tære på Oliestabiliseringsfonden.

Irans olieindtægter har hidtil sikret statens budget. På grund af olieprisens lavere niveau og regeringens fortsatte ekspansive finanspolitik skal staten finde alternativ finansiering af budgettet. Regeringens plan om at gennemføre en større reformpakke er et forsøg på at håndtere den uholdbare økonomiske situation. Fuld implementering af reformpakken vil dog på kort sigt bl.a. føre til øget inflation og dermed faldende købekraft. Det er sandsynligt, at store dele af den iranske befolkning vil opleve fald i levestandarden, hvilket kan forstærke utilfredsheden med regeringen. Reformen er flere gange blevet udskudt. Senest har regeringen udskudt at gennemføre den til sidste kvartal af det iranske finansår, der udløber i marts 2011.

Samtidig kan de multilaterale og unilaterale sanktioner som følge af Irans nukleare politik mærkes tydeligere. Der er dog endnu ikke tegn på, at befolkningen er parat til at kræve le-

delsen til regnskab for kursen i atomsagen og kæde den forringede økonomiske og sociale situation sammen med ledelsens dispositioner. Sanktionerne mærkes kraftigst i den finansielle sektor, energisektoren og på udenrigshandelen. Iranske banker kan kun i begrænset omfang agere på internationale finansmarkeder. Energisektoren har på trods af en række mindre, udenlandske investeringer fortsat et investeringsefterslæb for at kunne opretholde produktionen, endsige udvide den. Udenrigshandelen er hæmmet af dårlig adgang til eksportkredit.

Atomsagen og det internationale samfund

Det er sandsynligt, at store dele af den iranske ledelse mener, at det ville tjene Irans interesser at besidde kernevåben. Det kan styrke ledelsens legitimitet i befolkningen, give større udenrigspolitisk handlefrihed og styrke Irans status som regional stormagt. Den iranske ledelse er dog splittet i spørgsmålet om håndtering af atomsagen i international sammenhæng. Ledelsen afvejer løbende fordele og ulemper både med hensyn til forhandlingstaktik og endeligt mål.

Som følge af disse overvejelser udvikler Iran fortsat sin teknologiske kapacitet på det nukleare område og fremmer muligheden for at udvikle kernevåben. Den iranske ledelse har reageret skarpt på vedtagelsen af resolution 1929 i FN's Sikkerhedsråd den 9. juni 2010. Resolutionen indeholder nye sanktioner, men Irans ledelse har erklæret, at den aldrig vil indstille sit nukleare program. Det er sandsynligt, at Iran vil forsætte sine aktiviteter inden for aftalen om ikke-spredning af kernevåben og fortsætte samarbejdet med Det Internationale

Atomenergiagentur. Dette vil dog fortsat have karakter af modstræbende samarbejde.

Stigende iransk indflydelse i regionen

Irans indflydelse i Mellemøsten er øget i de senere år, bl.a. som konsekvens af de politiske omvæltninger i Irak og Afghanistan. Iran søger at konsolidere denne stilling og bruger bl.a. støtte til parter i regionens konflikter som løftestang. Det lejlighedsvis spændte forhold mellem Iran og flere sunniarabiske lande, især Saudi-Arabien og Ægypten, er i sin kerne en kamp om magt i regionen. Der er et stærkt politisk og kulturelt modsætningsforhold mellem det shiitiske, persiske Iran og flertallet af regionens sunniarabiske lande. For de sunniarabiske stater er det et problem, at den shiitiske politiske magt bliver styrket i regionen, hvilket de ser som et resultat af Irans magtambitioner. En åben sunnitisk-shiitisk konflikt er ikke i Irans interesse, da det bl.a. vil underminere Irans ambition om at være den muslimske verdens leder og beskytter.

Transitland for al-Qaida

Militante sunniekstremister bruger primært Iran som logistisk base og transitland til Afghanistan og Pakistan. Særligt for al-Qaida udgør Iran et vigtigt transitland for smuglingen af ekstremister, penge og materiel til al-Qaidas baseområde i Pakistan. Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister på kort sigt prioriterer at bruge Iran som logistisk base frem for at foretage angreb i landet. Der er dog også visse lokale militante sunniekstremistiske grupper, der udfører angreb mod interne iranske mål.

Israel og dets naboer

Trods nystartede indirekte forhandlinger mellem Israel og palæstinenserne er væsentlig fremgang i fredsprocessen ikke sandsynlig på kort sigt. Stridighederne mellem Fatah og Hamas i de palæstinensiske områder blokerer for, at der kan opnås en forsoning. Syrien forsøger at forbedre forholdet til USA og EU uden dog at give afkald på relationerne til Hizbollah og Iran. Den politiske stabilitet i Libanon er skrøbelig, og det er usandsynligt, at Hizbollah bliver afvæbnet. Situationen mellem Hizbollah og Israel på grænsen mellem Libanon og Israel er spændt. Flygtningelejrene i Libanon er fristeder for militante sunniekstremister.

Den israelsk-palæstinensiske konflikt har afgørende betydning for udviklingen i Mellemøsten. Konflikten, særligt under de periodiske væbnede sammenstød, er årsag til lejlighedsvis folkelige protester i de arabiske lande og er dermed en destabiliserende faktor.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces har vanskelige betingelser. Efter en lang periode med mislykkede forsøg på at genstarte direkte forhandlinger mellem Israel og palæstinenserne er processen nu fortsat med indirekte forhandlinger. Forventningerne til processen og dens resultater er lave. Israel tvivler på den palæstinensiske præsident Mahmoud Abbas' evner til at leve op til forpligtelser på sikkerhedsområdet, ikke mindst i lyset af splittelsen mellem Fatah og Hamas.

Palæstinenserne på den anden side har en dyb mistillid til Israels hensigter, navnlig i lyset af den bosættelsespolitik, som premierminister Benjamin Netanyahus regering fører på Vestbredden og i Østjerusalem. Selv hvis anstrengelserne for at få genetableret direkte forhandlinger bærer frugt, er der ikke udsigt til en varig politisk løsning eller blot fungerende delaftaler på kort sigt.

Selv om Israel i august 2005 rømmede samtlige bosættelser i Gaza-striben, vil en fuldkommen israelsk opgivelse af kontrollen med Gaza-striben og eventuelt senere med Vestbredden trække ud, blive omskiftelig og i sidste ende kun delvis. Det er ikke sandsynligt, at Israel vil afgive en sådan grad af kontrol, at der kan tales om egentlig palæstinensisk suverænitet.

De palæstinensiske områder

Udviklingen i de palæstinensiske områder vil være præget af magtkampen mellem Fatah og Hamas. Det er hidtil ikke lykkedes Hamas at opnå politiske resultater med hensyn til fangeudveksling med Israel og fuld genåbning af grænseovergangene til Gaza. Presset på Hamas både indenrigspolitisk, internationalt og direkte fra Israel har været støt stigende siden Hamas' valgsejr i 2006 og særligt efter Hamas' voldelige magtovertagelse i Gaza i 2007. Trods presset forsøger Hamas at ride stormen af frem for at søge kompromis på afgørende spørgsmål.

Derimod er det lykkedes Fatah at forbedre vilkårene på Vestbredden. Det gælder både økonomisk og sikkerhedsmæssigt. Fatah står dermed stærkere i forhold til Hamas end i 2009. Den dybt forankrede mistillid mellem dem er årsag til en fastlåst politisk situation og blokerer for afholdelse af parlaments- og præsidentvalg. Selv hvis parterne indgår en forsoningsaftale, vil den i bedste fald være midlertidig. Trods styrkelsen af Fatah er Hamas' folkelige tilslutning så omfattende, at dens accept vil være en forudsætning for at finde en holdbar palæstinensisk aftale om fred og sikkerhed.

Mangel på fremdrift i fredsprocessen, fortsatte israelske operationer i de palæstinensiske områder og en dårlig palæstinensisk økonomi kan få en ny opstand til at blusse op.

Siden 2006 har der været en stigende sunnikkstremistisk aktivitet i De Palæstinensiske Selvstyreområder, og flere militante sunnikkstremistiske grupper har udtrykt støtte til al-Qaida. Det er ikke sandsynligt, at disse grupper har kontakt til al-Qaida, selv om flere af dem hævder det.

Det er ikke sandsynligt, at der findes velorganiserede militante sunnikkstremistiske grupper i Israel. Israel er imidlertid stadig et af de absolut højest prioriterede angrebsmål blandt sunnikkstremister, og det er sandsynligt, at der foregår kontinuerlig planlægning af simple terrorangreb mod landet med udgangspunkt i De Palæstinensiske Selvstyreområder og Libanon.

Magtbalancen i regionen

Israels dominerende militære rolle vil selv på langt sigt være et forhold, som ikke bare palæstinenserne, men også de øvrige stater i Mellemøsten vil være nødt til at orientere sig efter. Det kan enten ske gennem tilpasning, om end kritisk, eller gennem fortsat konflikt. Regionalt vil Israel fortsat se iransk udvikling af kernevåben som sin hovedtrussel. Et atombevæbnet Iran vil ikke kun styrke Irans magt i regionen, men vil også styrke Irans allierede i regionen. De palæstinensiske væbnede grupper vil end ikke på langt sigt udgøre en militær trussel mod Israels eksistens. Libanesisk Hizbollah har en stadig stigende militær kapacitet til at true Israel med omfattende ødelæggelser, men vil

selv på langt sigt ikke udgøre en eksistenstrussel mod Israel. Israel kan dog ikke neutralisere eller opnå fuldstændig kontrol med de asymmetriske trusler fra disse grupper.

Syriens indflydelse

Syrien opfatter en eventuel israelsk-palæstinensisk fredsaftale som en trussel, der vil svække dets forhandlingsposition over for Israel. Syrien har ved flere lejligheder signaleret vilje til at indgå i fredsforhandlinger med Israel. Hvis fredsforhandlinger mellem Israel og Syrien genoptages, er det sandsynligt, at Syrien vil fastholde et krav om tilbagelevering af Golan-højderne, inklusive strækningen ved bredden af Tiberiassøen. Det er usandsynligt, at Israel vil imødekomme dette krav. Derfor er det ikke sandsynligt, at der opnås en aftale på kort sigt.

Syriens præsident, Bashar al-Assad, har konsolideret sin position efter faderens død. Det er i nogen grad sandsynligt, at den stagnerende økonomi kombineret med en hastigt voksende befolkning og etniske og religiøse spændinger på mellemlangt til langt sigt vil true styrets greb om magten.

Syriens overordnede udenrigspolitiske målsætninger er at få Golan tilbage, at fastholde indflydelse i Libanon og at maksimere sin regionale indflydelse. Syrien arbejder på at få så mange diplomatiske og økonomiske fordele ud af EU, USA og regionale aktører som muligt uden at give indrømmelser i forhold til Israel, demokrati eller menneskerettigheder. Syrien har et strategisk partnerskab med Iran, der ikke er motiveret af ideologi, men pragmatisk bygger på de to landes fælles interesser. Syrien udgør ikke nogen stor militær eller økonomisk magtfaktor i regionen. Landet opnår regional indflydelse, f.eks. i Libanon, ved at kunne forhindre andre aktører i at opnå resultater uden syrisk accept og ved gennem alliancer at danne modvægt til andre aktørers indflydelse.

Mange militante sunniekstremister rejste gennem Syrien til Irak i fra 2003 til 2008, men denne trafik er blevet stærkt reduceret. Den syriske regering har desuden haft held til at bekæmpe de terrorgrupper, der tidligere opererede i landet, og det er sandsynligt, at dette vil fortsætte.

Libanons indenrigspolitiske situation

I Libanon er den skrøbelige indenrigspolitiske situation karakteriseret ved, at der bliver samarbejdet på tværs af de politiske skel, og at fløjene deler et overordnet ønske om stabilitet. Parlamentsvalget den 7. juni 2009 gav ikke en entydig sejr til en af fløjene. Efter et halvt års forhandlinger blev der sammensat en bred koalitionsregering. Det parlamentariske dødvande i 2006-08 og især frygten for en gentagelse af urolighederne i maj 2008, hvor Libanon var tæt på endnu en borgerkrig, har banet vej for koalitionsregeringen. Hizbollahs magtdemonstration i maj 2008 og ændrede regionale magtforhold har fået den tidligere så antisyriske 14. Marts-Koalition til delvis at gå i opløsning og være mere kompromissøgende.

Hizbollah har trods en mindre fremtrædende rolle i regeringen reel vetoet i den nye samlingsregering. For Hizbollah er det primære mål at bevare bevægelsens væbnede gren og ikke mindst kontrollen med den. Ønsket om afvæbning af Hizbollah vil igen blive rejst af dele af 14. Marts-Koalitionen i en videreførelse af den såkaldte nationale dialog om Libanons forsvarsstrategi. En frivillig eller ufrivillig afvæbning af Hizbollah er usandsynlig, selv på langt sigt. I forlængelse heraf vil Hizbollah også bruge sin indflydelse til at modsætte sig en libanesiske fredsslutning med Israel, endsige forhandlinger derom.

Grænsen mellem Libanon og Israel

I det sydlige Libanon har der siden 2006 været relativt roligt, dog med et antal raketafskydninger mod Israel i 2009. Der har desuden været et antal træfninger mellem de libanesiske og israelske væbnede styrker i grænseområdet. Den alvorligste fandt sted den 3. august 2010, hvor tre libanesiske soldater, en libanesiske journalist og en israelsk soldat blev dræbt. Træfningerne er dog forblevet isolerede og er ikke eskaleret.

Der hersker stadig et konfliktfyldt forhold mellem Israel og Hizbollah. FN's fredsbevarende styrkes (United Nations Interim Force in Lebanon, UNIFIL) tilstedeværelse har begrænset Hizbollahs muligheder i området, men det er

sandsynligt, at Hizbollah vil anvende magt, hvis den mener, at UNIFIL går for aktivt til værks i f.eks. eftersøgningen af våben. Det er ikke sandsynligt, at Israel eller Hizbollah med overlæg vil indlede en krig på kort sigt. Våbenstilstanden mellem Hizbollah og Israel hviler dog ikke på gensidige interesser. Den er udtryk for en skrøbelig magtbalance, der bygger på gensidige trusler om omfattende ødelæggelser. En fejlurdering fra en af parterne kan derfor medføre, at situationen hurtigt eskalere til krig.

Hizbollah støttes økonomisk af Iran og Syrien. Det er sandsynligt, at støtten vil fortsætte, så længe der er et fjendtligt forhold mellem Israel på den ene side og Iran og Syrien på den anden.

Terrortrussel fra Hizbollah

Det er sandsynligt, at Hizbollahs eksterne sikkerhedsorganisation (External Security Organisation, ESO), har kapacitet til at udføre terrorangreb i udlandet.

Libaneren Imad Mughniyeh, der gennem mange år var leder af ESO, blev i februar 2008 dræbt ved et bilbombeangreb i Syrien. Det er i nogen grad sandsynligt, at drabet på Imad Mughniyeh medførte en midlertidig svækkelse af ESO. På langt sigt er det sandsynligt, at drabet ikke vil få betydning for Hizbollah og ESO's interne organisation og evne til at gennemføre operationer.

Det er i nogen grad sandsynligt, at Hizbollah stadig forbereder aktioner mod israelske eller jødiske mål som hævn for drabet på Imad Mughniyeh, selv om en hævnaktion vil medføre en israelsk reaktion.

Arrestationer af Hizbollah-tilknyttede personer i Ægypten og Aserbajdsjan viser, at Hizbollah fortsat har aktiviteter uden for Libanons grænser.

Militante suniekstremister i Libanon

Libanon vil fortsat være et attraktivt operationsområde for militante suniekstremister på langt sigt. Dette skyldes først og fremmest landets relativt svage statsmagt, og at de pa-

læstinensiske flygtningelejre er uden for de libanesiske myndigheders kontrol.

Særligt flygtningelejren Ayn al-Hilwa i det sydlige Libanon er hjemsted for militante sunniekstremister. Det er sandsynligt, at nogle af dem har forbindelse til al-Qaida. Den ekstremistiske gruppe Asbat al-Ansar, som ikke selv udfører terrorangreb, kontrollerer flere dele af lejren, og det er sandsynligt, at den giver husly til eftersøgte terrorister.

I 2007 nedkæmpede den libanesiske hær terrororganisationen Fatah al-Islam i flygtningelejren Nahr al-Barid nord for Tripoli. Organisationen har siden reorganiseret sig i Ayn al-Hilwa og har gennemført flere terrorangreb. Organisationen har dog også været udsat for tilbageslag. Det er sandsynligt, at Fatah al-Islam på kort sigt vil søge at gennemføre angreb mod FN's fredsbevarende styrke, UNIFIL.

En gruppe, der tilhører Abdallah Azzam-Brigaderne, har tre gange i løbet af 2009 hævdet at stå bag raketangreb fra Sydlibanon mod mål i Israel. Gruppen vil fortsat søge at angribe Israel, og det er sandsynligt, at den vil søge at udvide sit operationsområde til andre lande i regionen og søge at ramme flere forskellige typer af mål.

Situationen i Jordan

I Jordan er det sandsynligt, at mindre celler af militante sunniekstremister med begrænset kapacitet vil forsøge at gennemføre terrorangreb. Det er dog også sandsynligt, at de jordanske myndigheders faste greb om sikkerhedssituationen vil forhindre dem i at gennemføre succesfulde operationer.

Ægyptens kurs

Det er sandsynligt, at Ægypten under den nuværende ledelse vil fortsætte sin forsigtige reformkurs. Præsident Hosni Mubarak er 82 år, men arvefølgen er uafklaret. Indenrigspolitisk udgør Det Muslimske Broderskab den stærkeste opposition til Mubarak-styret. Ægypten afholder parlamentsvalg i 2010 og præsidentvalg i 2011. 2010 blev indledt med omfattende anholdelser af Broderskabets medlemmer, og det er sandsynligt, at det ægyptiske styre vil

fastholde den hårde kurs over for bevægelsen. I lyset af Israels overlegne militære styrke og Ægyptens behov for amerikansk bistand er det sandsynligt, at Ægyptens ledelse vil fastholde et stabilt og pragmatisk forhold til Israel trods hjemlig kritik.

Der er militante sunniekstremister i Ægypten, der er i stand til at udføre simple terrorangreb,

f.eks. med små hjemmelavede bomber mod vestlige mål. Det er sandsynligt, at de militante sunniekstremister i Ægypten udgør mindre, lokale grupper med begrænset kontakt til militante sunniekstremister uden for Ægypten. Alligevel er det i nogen grad sandsynligt, at de på kort sigt, kan blive i stand til at udføre angreb af en vis kompleksitet, herunder bilbombeangreb.

Golfen

Irak står over for store indenrigspolitiske udfordringer, og regeringsdannelsen efter parlamentsvalget i marts 2010 får afgørende betydning for landets fremtid. Irak er stadig det sted i verden, hvor der gennemføres flest terrorangreb. Saudi-Arabien har problemer med at fastholde sin position som ledende magtfaktor i Mellemøsten, men den interne situation er stabil. Terrorgruppen Al-Qaida på Den Arabiske Halvø er blevet styrket, og gruppen har vilje og evne til at udføre terrorangreb både i og uden for Yemen. Shiitiske oprørere i nord og separatistbevægelsen i syd udfordrer fortsat styret.

Irak befinder sig politisk og sikkerhedsmæssigt i en meget afgørende periode. I marts 2010 blev der afholdt parlamentsvalg, og de politiske blokke forhandler fortsat om en samlingsregering. Iran søger indflydelse på irakisk politik og har en strategisk interesse i, at den irakiske regering forbliver shiitisk domineret.

Regeringsdannelsen og den kommende regerings evne til at kontrollere sikkerhedssituationen er en afgørende faktor for den fortsatte opbygning af den irakiske stat og for den planlagte tilbagetrækning af de amerikanske styrker. På mellemlangt sigt kan forholdet mellem den irakiske centralregering og det kurdiske selvstyre udvikle sig til at blive Iraks største problem. De omstridte områders tilhørsforhold, herunder Kirkuk, og fordelingen af olieressourcerne udgør væsentlige hindringer for et afklaret forhold.

Irak er det sted i verden, hvor der gennemføres flest terrorangreb, selv om antallet er faldet betydeligt, siden det var på sit højeste i 2007. Faldet skyldes især øget civil modstand mod terrorbevægelserne i Irak.

Det er sandsynligt, at den fortsatte amerikanske tilbagetrækning vil skabe et sikkerhedsvakuum i Irak, som terrorgruppen Al-Qaida i Irak vil søge at udnytte. Terrorangrebene i Irak vil fortsætte på kort og mellemlangt sigt.

Saudi-Arabiens regionale rolle

Saudi-Arabiens mål er at sikre sig positionen som regionens ledende magtfaktor. Denne position udfordres af et potentielt atombevæbnet Iran. Saudi-Arabien ser derfor også en mulig shiitisk domineret irakisk regering med tætte forbindelser til Iran som en trussel. Som et led i Saudi-Arabiens bestræbelser på at positionere sig i regionen har landet forsøgt at spille en mere aktivistisk udenrigspolitisk rolle, men vil nøje overveje, hvilke konflikter det engagerer sig i, for ikke at tabe ansigt regionalt. Den nuværende amerikanske regering vil fortsat arbejde for at styrke Saudi-Arabiens ledende position.

Indenrigspolitisk vidner kong Abdullahs reforminitiativer om, at landet tager truslen om religiøs radikalisering alvorligt. Det er dog ikke sandsynligt, at reformerne vil føre til omfattende ændringer i Saudi-Arabien på kort sigt. Kong Abdullah er 87 år, men arvefølgen er endnu uafklaret. Det er i nogen grad sandsynligt, at den reformproces, som kong Abdullah har sat i gang, ikke vil blive ført videre efter et magtskifte.

I Saudi-Arabien er de organiserede grupper af militante sunniekstremister stort set nedkæmpet. Der findes dog stadig en række løsere netværk af militante sunniekstremister, hvorfra der også er forbindelser til bl.a. Al-Qaida

på Den Arabiske Halvø i Yemen og netværk i Irak, og det saudiske samfund vil fortsat være grobund for radikal sunniekstremisme. Det er derfor sandsynligt, at der vil blive udført enkelte terrorangreb af en vis kompleksitet i Saudi-Arabien på kort og mellemlangt sigt.

Det er meget sandsynligt, at velhavende saudiske privatpersoner og indsamlinger i ekstremistiske miljøer i Saudi-Arabien fortsat vil bidrage til at finansiere militante sunniekstremisters aktiviteter globalt.

Yemen

Situationen i Yemen er meget ustabil. Regeringen har indgået en våbenhvileaftale med de shiitiske oprørere i nord. Det har ført til en relativt rolig, men fortsat ustabil situation, da konfliktens grundlag ikke er forsvundet. Til gengæld er der sket en optrapning i konflikten med separatisterne i syd såvel som i konflikten med militante sunniekstremister. Det er ikke sandsynligt, at regeringen kan løse konflikterne gennem den igangværende konfrontation. Kombineret med de dybereliggende strukturelle problemer i Yemen vil det betyde, at landet også i fremtiden vil være præget af uro, der kan brede sig ud over landets grænser.

Store dele af Yemen udgør derfor et attraktivt fristed for militante sunniekstremister. Sikkerhedssituationen er præget af, at sikkerhedsstyrkerne kun har kontrol med de større byer og områder, hvor infrastrukturen er god. På trods af de seneste års øgede fokus på terrorbekæmpelse er indsatsen mod terrorisme i Yemen ineffektiv.

Al-Qaida i Yemen og Al-Qaida på Den Arabiske Halvø

Al-Qaida i Yemen blev styrket op til 2009 og gennemførte mange angreb i Yemen. Målene var vestlige interesser, olieinstallationer og yemenitiske sikkerhedsstyrker. I januar 2009 erklærede gruppen, at den var blevet lagt sammen med den saudiske gruppe Al-Qaida på Den Arabiske Halvø. Den sammenlagte gruppe, der ledes af yemenitter, hedder også Al-Qaida på Den Arabiske Halvø, selv om det i realiteten var Al-Qaida i Yemen, der indlemmede den saudiske gruppe, der var blevet stærkt svækket af de saudiske myndigheder.

Efter sammenlægningen er Al-Qaida på Den Arabiske Halvø begyndt at angribe mål uden for Yemen. I august 2009 udførte gruppen et selvmordsangreb i Saudi-Arabien mod den saudiske vice-indenrigsminister, som dog ikke selv blev dræbt. Endvidere erklærede gruppen som nævnt ovenfor, at den stod bag et angrebsforsøg mod et fly til Detroit juledag 2009. Ved dette angreb blev en ny type bombe uden metal anvendt. Det er sandsynligt, at gruppen fortsat vil forsøge at gennemføre angreb mod vestlige mål i og uden for Yemen, og at den vil videreudvikle sine operationsmåder.

Sideløbende med det øgede antal angreb er Al-Qaida på Den Arabiske Halvø også blevet mere aktiv på islamistiske internetfora, bl.a. ved at offentliggøre flere erklæringer.

Al-Qaida på Den Arabiske Halvø og den somaliske militante sunniekstremistiske gruppe al-Shabaab har ved flere lejligheder udgivet støtteerklæringer til hinanden. Det er sandsynligt, at de to grupper er i kontakt med hinanden og ønsker at opbygge et vist samarbejde.

Konflikterne i Afrika kræver fortsat stor tilstedeværelse af fredsbevarende styrker. Hverken FN eller Den Afrikanske Union kan med den nuværende kapacitet udfylde deres mandater og håndtere kontinentets fremtidige kriser. Den globale økonomiske krise har haft markante negative konsekvenser, og de økonomiske problemer kan føre til uro i de svageste afrikanske lande på kort sigt. Terrorisme med tilknytning til al-Qaida spiller en betydelig rolle i Nord-, Vest- og Østafrika.

Konflikterne i Afrika er hovedsageligt interne. De har væsentlige grænseoverskridende elementer, men i hvert fald på kort sigt er det ikke sandsynligt, at de vil inddrage stormagterne. Det er sandsynligt, at der fortsat vil være konflikter ved Afrikas Horn, navnlig i Somalia og Sudan. I Nordafrika er det primære sikkerhedsproblem terrorisme.

I det centrale Afrika er det sandsynligt, at der fortsat vil være konflikt i Den Demokratiske Republik Congo (DR Congo).

I det vestlige Afrika er det ikke sandsynligt, at konflikterne i Sierra Leone og Liberia vil blive genoptaget, så længe det robuste internationale engagement fortsætter. Situationen i Elfenbenskysten er særdeles skrøbelig.

Det er ikke sandsynligt, at Sahel-landene, Mauretanien, Mali, Niger og Tchad, selv på langt sigt vil opnå fuld kontrol over deres store territorier. Den politiske situation i Mauretanien og Niger er ustabil.

Det sydlige Afrika er den mest stabile region på kontinentet. I Zimbabwe er vold og konflikt dog sandsynlig, men det er ikke sandsynligt, at der vil opstå væbnede konflikter internt eller mellem de øvrige lande i regionen på kort sigt.

Konflikterne i Afrika kræver fortsat stor tilstedeværelse af fredsbevarende styrker. Hverken FN eller Den Afrikanske Union (AU) kan med den nuværende kapacitet udfylde deres man-

dater og håndtere kontinentets kriser. Erfaringerne med AU-missioner i Burundi, Darfur og Somalia viser, at der er lang vej igen, før (AU) er i stand til at planlægge, lede og opretholde en fredsstøttende operation med et robust mandat i en længere periode. FN vil fortsat have behov for veluddannede enheder, herunder afrikanske, for at kunne udfylde sine mandater i Afrika. Det forudsætter, at AU, de afrikanske regionale organisationer og de enkelte afrikanske lande opbygger yderligere evne til at håndtere kriserne.

Den globale økonomiske krise har haft markante konsekvenser for både energi- og vareeksporterende lande i Afrika. Arbejdsløsheden er steget, og staternes indtjening er kommet under pres. Mange afrikanske lande har formået at ride stormen af ved låntagning og underskud på statsbudgettet. Udfordringen består nu i at sikre vækst, mens gælden afdrages, og den sociale og politiske stabilitet opretholdes. Den høje befolkningstilvækst på kontinentet medfører, at økonomierne skal vokse markant for at opsuge tilgangen af arbejdskraft og skabe fremgang. Det er sandsynligt, at de økonomiske problemer fortsat kan føre til uro i de svageste afrikanske lande på kort sigt.

De interne konflikter og svage stater giver militante sunniekstremister med forbindelse til al-Qaida mulighed for at operere i dele af Nord-, Vest- og Østafrika, primært Somalia, Algeriet og Mali. Dette medfører en potentiel terrortrussel mod Europa.

Somalia

I Somalia har oprørs- og terrorgruppen al-Shabaab udvidet sit operationsområde. Al-Shabaab ønsker at tilnærme sig al-Qaida, og udenlandske militante sunniekstremister trænes i Somalia. Der er på kort sigt ikke sandsynligt, at den somaliske overgangsregering kan gennemtvunge en ende på borgerkrigen.

Al-Shabaab er den mest velorganiserede og bedst finansierede oprørsgruppe i Somalia. Ud over at føre oprørskamp er det sandsynligt, at al-Shabaab med udgangspunkt i sin base i Sydsomalia fortsat vil rette terrorangreb mod såvel lokale som internationale mål i Somalia. Gruppen står bag flere drab på vesterlændinge. Det er også sandsynligt, at bortførelser af vesterlændinge i Somalia primært udføres af militser eller stammefolk uden forbindelse til terrorisme og som et middel til økonomisk vinding.

Den 11. juli 2010 blev der gennemført to terrorangreb med i alt 74 dræbte på to offentlige steder i Ugandas hovedstad, Kampala. Den 12. juli 2010 blev endnu et terrorangreb forsøgt gennemført mod en bar i Kampala. Al-Shabaab har erklæret, at angrebene var hævn for Ugandas militære tilstedeværelse i Somalia.

Al-Shabaab har omfattende forbindelser til Europa, Mellemøsten og Asien. Siden 2008 har al-Shabaab nærmet sig al-Qaidas netværk i Østafrika og bejlet til al-Qaidas topledelse i Pakistan. Selv om al-Qaidas netværk i Østafrika er kraftigt reduceret i forhold til 1990'erne, har netværket såvel vilje som evne til at udføre angreb mod vestlige mål i og uden for Somalia. Det er sandsynligt, at al-Shabaab er til stede i Kenya og har vilje og evne til at gennemføre terrorangreb i landet.

Det er meget sandsynligt, at Somalia fortsat vil udgøre et fristed for militante sunniekstremistiske netværk. Al-Shabaab og al-Qaidamedlemmer i Østafrika styrer træningslejre for udenlandske sunniekstremister.

Al-Shabaabs fremtidige kurs

Det er sandsynligt, at der er uenighed i al-Shabaabs ledelse om gruppens fremtidige kurs, og

at der tegner sig to overordnede fraktioner i al-Shabaab. Den ene fraktion udgøres af ledere, hvis ideologiske ambitioner primært gælder den lokale kamp inden for Somalias grænser. Den anden fraktion har nære relationer til personer tilknyttet resterne af al-Qaidas netværk i Østafrika. Denne fraktion orienterer sig mod al-Qaida og den globale hellige krig.

Overgangsregeringen er i vanskeligheder

Det er ikke lykkedes Somalias overgangsregering at gennemføre en forsoningsproces med oppositionen og forbedre sikkerhedssituationen i landet. Overgangsregeringen kontrollerer kun en lille del af Mogadishu og enkelte provinsbyer. Resten af det sydlige og centrale Somalia kontrolleres af al-Shabaab og en række mindre militser. På kort sigt er der hverken udsigt til, at overgangsregeringen vil kunne udvide sit territorium eller gennemtvunge en ende på borgerkrigen i Somalia.

Det er al-Shabaabs ambition at tvinge overgangsregeringen fra magten med militære midler, og i 2009 og 2010 har gruppen udvidet sit operationsområde. Gruppens offensiver mod regeringen og andre oprørsgrupper understreger dens position som den militært stærkeste oprørsgruppe i Somalia. Al-Shabaab lader sig ikke inddrage i langvarige kampe for at opretholde kontrol med en by eller et område, og derfor er det sandsynligt, at al-Shabaab-kontrollerede områder vil komme til at skifte hænder flere gange i løbet af 2010.

Al-Shabaab har også fornyet sit fokus på Puntland og Yemen. Det er dog ikke sandsynligt, at al-Shabaab på kort sigt vil forsøge at erobre territorium i Puntland.

Sudan

Det er sandsynligt, at Sydsudan løsriver sig i 2011, enten ved en folkeafstemning eller en ensidig uafhængighedserklæring. Trods fremdrift i fredsforhandlingerne for Darfur er det ikke sandsynligt, at konfliktens parter vil indgå en bred fredsaftale på kort sigt.

Folkeafstemningen om uafhængighed i Sydsudan i 2011 er bestemmende for den politiske udvikling i Sudan det kommende år. Mistilliden mellem regeringspartnerne, Sudan People's Liberation Movement fra Sydsudan og National Congress Party fra Nordsudan, er øget yderligere det seneste år. Den demokratiske proces, som skulle kulminere i afholdelse af nationale valg, er udeblevet, og politiske spændinger efter valget i april 2010 truer med at destabilisere navnlig Sydsudan. Sudan People's Liberation Movement mangler kapacitet til at kontrollere sikkerhedssituationen i syd, og det er med til at undergrave fredsprocessen. Det er sandsynligt, at tiden op til folkeafstemningen i januar 2011 bliver præget af lokale konfrontationer.

Blandt Sydsudans befolkning er der stadig større opbakning til løsrivelse. Det er sandsynligt, at Sydsudan løsriver sig i 2011, enten efter en folkeafstemning eller ved en ensidig uafhængighedserklæring. National Congress Party søger at svække Sudan People's Liberation Movement ved at trække implementeringen af fredsaftalen i langdrag frem mod folkeaf-

stemningen. Det er sandsynligt, at situationen vil være ustabil, så længe der ikke foreligger en aftale om forholdene efter den sandsynlige uafhængighed, som tilfredsstiller Nordsudan, herunder det uløste spørgsmål om deling af olieindtægterne.

Den splittede opposition er en af de væsentligste barrierer for at opnå fred i Darfur. Flere af oprørsgrupperne har politisk og militært forsøgt at positionere sig i forhold til hinanden for at underminere deres rivaler og disses adgang til fredsforhandlinger. Den væbnede oprørskamp er primært blevet ført af oprørsgruppen Justice and Equality Movement. Gruppen har brugt fredsprocessen i Qatar til at etablere sig som den dominerende bevægelse i Darfur. Andre oprørsbevægelser som Abd al Wahid Nurs fraktion af Darfurs Sudan Liberation Movement deltager ikke i fredsprocessen, men nyder især opbakning i Fur-stammen. På trods af en vis fremdrift i fredsforhandlingerne i Qatar er det ikke sandsynligt, at konfliktens parter på kort sigt vil indgå en fredsaftale for Darfur, der omfatter alle de vigtigste oprørsgrupper.

Nord- og Vestafrika

Det er sandsynligt, at organisationen Al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande stadig vil have træningslejre i Algeriet og Mali på kort og mellemlangt sigt. Gruppen planlægger kontinuerligt terrorangreb mod både vestlige og ikke-vestlige mål i Algeriet, Mauretanien, Mali og Niger.

Nordafrika er præget af en markant militant sunniekstremistisk tilstedeværelse. Den oprindeligt algeriske gruppe Al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande (AQIM) udgør den største trussel mod både de lokale myndigheder og mod vestlige mål. AQIM opererer primært i Algeriet, men udgør også en væsentlig trussel i Mauretanien, Mali og Niger samt i områder i Libyen og Tunesien tæt på disse landes grænse med Algeriet.

AQIM's aktivitetsniveau i Algeriet er faldet siden 2007. Faldet skyldes øgede beskyttelses-

foranstaltninger omkring Algier og andre større byer snarere end en egentlig svækkelse af AQIM's kapacitet. Det er meget sandsynligt, at AQIM på kort og mellemlangt sigt fortsat vil anvende al-Qaidas operationsmetoder, herunder i høj grad selvmordsbomber og bortførelser af vestlige statsborgere.

AQIM's aktiviteter i Sahel-landene Mauretanien, Mali og Niger er blevet optrappet siden 2007. Gruppen har bl.a. stået bag en række bortførelser af vesterlændinge. Det har gavnet AQIM både økonomisk og propagandamæs-

sigt. I august 2009 foretog AQIM sit første selvmordsangreb i Sahel, da en ung mauretanier uden held forsøgte at angribe den franske ambassade i Nouakchott. Det er sandsynligt, at AQIM på kort sigt vil opbygge en evne til at foretage mere komplekse angreb i Sahel-landene. Det er i nogen grad sandsynligt, at en del af AQIM's ledelse på mellemlangt sigt også vil flytte til Sahel-landene. Det er dog sandsynligt, at AQIM også på langt sigt vil bevare sit primære fokus på kampen i Algeriet.

Det er sandsynligt, at AQIM på kort og mellemlangt sigt vil opretholde træningslejre i både Algeriet og Mali. AQIM vil fortsat forsøge at udvide og forbedre sine støttenetværk i regionen for dermed at kunne brede sit operationsområde ud til resten af Maghreb. Det er i nogen grad sandsynligt, at AQIM kan opnå operativ kapacitet i Marokko, Tunesien og Libyen på mellemlangt sigt, og sandsynligt, at AQIM på kort sigt vil forsøge at udvide sit netværk til andre vestafrikanske lande og i særdeleshed Nigeria.

Det er ikke sandsynligt, at AQIM har en operativ evne i Europa. AQIM har dog fortsat en

klar vilje til at oprette celler i Europa. Det er i nogen grad sandsynligt, at gruppen med udgangspunkt i den eksisterende støttestruktur i Europa på mellemlangt sigt vil kunne opbygge en evne til at foretage angreb i Europa af en vis kompleksitet.

AQIM planlægger løbende terrorangreb mod både vestlige og ikke-vestlige mål i Algeriet og i Sahel-området. AQIM er en af de bedst organiserede militante sunniekstremistiske grupper i verden.

Militante sunniekstremistiske grupper i Marokko er fortsat aktive, selv om der er konstateret et fald i deres operative kapacitet. I Nigeria har især den militante sunniekstremistiske gruppe Boko Haram udvidet sin kontakt med AQIM, og det er sandsynligt, at Boko Haram på kort sigt vil forsøge at opbygge en operativ evne med hjælp fra AQIM.

De svage stater og porøse grænser i Sahel-området medfører, at det er sandsynligt, at landene også i fremtiden bliver brugt som opholdssted for terrorister og som transitlande for f.eks. narko- og menneskesmugling.

Europa og Arktis

Det er sandsynligt, at en række EU-lande vil kunne få problemer med gasforsyningen, hvis Rusland vælger at lukke for energiekporten til sine nabolande i SNG-området.

EU omfatter nu næsten hele det europæiske kontinent, og EU's tiltrækning på ikke-medlemslande, herunder dele af SNG-området, er fortsat stærk. Således er EU Ruslands vigtigste samhandelspartner. Især olie, gas og andre råstoffer eksporteres til EU-landene, mens disse eksporterer højteknologiske produkter til Rusland.

Selv om der i EU er enighed om en pragmatisk håndtering af Rusland, er det sandsynligt, at Ruslands relationer til EU og dets medlemslande også på mellemlangt og langt sigt vil bære præg af periodevis uoverensstemmel-

ser. Rusland vil ikke lade sin indenrigs- eller udenrigspolitik styre af krav eller protester fra EU. Det er derfor fortsat sandsynligt, at Rusland f.eks. ikke vil afholde sig fra at bruge sin energiekport i udenrigspolitisk eller økonomisk øjemed over for sine naboer i SNG-området, selv om flere EU-lande med varierende styrke bliver ramt af forsyningsproblemer som konsekvens heraf.

På Balkan går det fremad med politiske og økonomiske reformer, men i et langsomt tempo. Både Serbien og Kosovo søger mod EU, og det modvirker omfattende uroligheder i Kosovo.

Rusland

Rusland blev hårdt ramt af den verdensomspændende økonomiske krise, men har klaret sig gennem vanskelighederne. Det politiske og økonomiske system er så konsolideret, at præsident Dmitriy Medvedev og premierminister Vladimir Putin også i fremtiden vil forme landets udvikling. Rusland er slået ind på en mere pragmatisk udenrigspolitik, der bl.a. afspejler sig i forholdet til USA, men har dog stadig anstrengte relationer til flere nabolande. For EU og USA vil Rusland i mange internationale spørgsmål forblive en selvhævdende og egenrådig aktør.

Efter ti års høj vækst og økonomisk genrejning var Rusland i 2008 blandt de lande, der blev hårdest ramt af den globale økonomiske krise, men flere positive økonomiske nøgletal peger på, at Rusland er kommet gennem det værste af krisen. På kort sigt vil Rusland opnå positiv vækst, som dog vil ligge under vækstraterne før krisen. Ruslands bruttonationalprodukt vil tidligst i 2011 nå samme niveau som før krisen. Det vil på kort og mellemlangt sigt give betydelige økonomiske og sociale udfordringer i form af stigende arbejdsløshed, store underskud på statens finanser og problemer i finanssektoren.

Finansieringen af Ruslands statsbudget er me-

get afhængig af olieprisen og dermed af udviklingen i verdensøkonomien. Hvis olieprisen bliver liggende på sit nuværende niveau, kan underskuddene i de vedtagne statsbudgetter for perioden 2010-12 ikke dækkes af de opsparede olieindtægter i oliefondene.

På grund af den økonomiske krise er Ruslands store finansielle reserver blevet brugt til økonomisk krisestyring og ikke til at modernisere og udvikle økonomien, sådan som den politiske ledelse tidligere havde lagt op til. Det betyder, at landet stadig tynges af byrder, som på langt sigt vil svække den økonomiske vækst. Korruption, et upålideligt juridisk system, faldende folketal og en ensidig økonomi med

store og råstofafhængige virksomheder er blandt de vigtigste hindringer for, at landet kan udnytte sit potentiale.

På trods af de betydelige økonomiske udfordringer er Rusland så politisk og økonomisk konsolideret, at styret kan forme landets videre udvikling og fremtidige politiske system. Det er meget sandsynligt, at præsident Dmitriy Medvedyev vil vige fra præsidentposten i 2012, hvis den nuværende premierminister Vladimir Putin og partiet Forenet Rusland kræver det. Uanset hvilke topposter de to nøglepersoner indtager efter 2012, vil det nuværende centraliserede styre fortsætte. Det vil betyde, at vestlige demokratiers parlamentariske og retslige normer samt en række internationale normer fortsat delvis vil blive afvist.

Udenrigs- og sikkerhedspolitisk udvikling

Rusland forfølger stadig stormagtsrollen, men det sker på en mindre konfronterende måde, end det var tilfældet i især Vladimir Putins anden præsidentperiode fra 2004 til 2008. Det er sandsynligt, at det skyldes, at den økonomiske base for en aktivistisk og konfrontatorisk linje er svundet ind under den globale økonomiske krise, og at Rusland føler sig mindre trængt på sine politiske og sikkerhedsmæssige interesser, f.eks. i spørgsmålet om nye NATO-udvidelser og amerikanske missilforsvarsplaner. Det betyder, at Rusland nu er i en position, hvor det over for udvalgte lande kan føre en mere pragmatisk udenrigspolitik.

Rusland har dog stadig anstrengte relationer til flere nabolande. Det skyldes bl.a. historiske forhold og Ruslands ønske om at etablere interessesfærer langs sine grænser i SNG-området. Rusland og de øvrige lande i SNG-området er på mange måder dybt afhængige af hinanden. Infrastrukturen, herunder energiforsyningen, og de økonomiske bånd, primært samhandel, binder landene sammen i et net af gensidig afhængighed. Rusland betragter EU's naboskabspolitik og USA's støtte til demokratiske bevægelser i SNG-landene som store trusler mod sin dominerende position i SNG-området.

Med krigen i Georgien i august 2008 og den efterfølgende oprettelse af militærbaser i Abk-

hasien og Sydossetien søger Rusland med militære midler at demonstrere sin opfattelse af SNG-området som russisk interessesfære. Også forlængelsen af aftalen om den russiske Sortehavsflådes tilstedeværelse i Sevastopol i Ukraine kan ses i dette lys. Rusland vil imidlertid foretrække ikke-militære midler, især kontrol med energiekporten, til at udøve pres og indflydelse på sine naboer, primært inden for SNG-området.

Forholdet til USA

USA har sendt forsonende signaler til Rusland. I de seneste strategiske retningslinjer for forsvaret er omtalen af Rusland også positiv. Rusland fremstår her ret entydigt som en partner, ikke en modstander. Ud over at en NATO-udvidelse mod øst i praksis er lagt på is, har USA's regering ændret konceptet for det strategiske missilforsvar i Europa. I stedet for missilforsvarsinstallationer i Polen og Tjekkiet, der var blevet en alvorlig knast i det russisk-amerikanske forhold generelt og ikke mindst for fremdriften i de strategiske nedrustningsforhandlinger, opbygger USA et nyt og mere mobilt missilforsvarssystem, som vil være rettet mod kort- og mellemdistancemissiler fra Iran.

I april 2010 indgik USA og Rusland en ny nedrustningstraktat om deres strategiske kernevåben, New START. Den nye aftale indebærer, at hvert land må råde over 1.550 strategiske sprænghoveder og 700 fremføringsmidler. Det er dog sandsynligt, at Rusland vil være nødt til at gennemføre endnu større nedskæringer af sine strategiske kernevåbenstyrker, end New START påbyder, fordi et stort antal af Ruslands interkontinentale missiler er ved at være forældede. Ruslands interesse i at reagere pragmatisk og positivt på de amerikanske signaler er også kommet til udtryk ved Ruslands accept af nye sanktioner mod det iranske nukleare program i juni 2010.

Ud over at Rusland er det eneste land, der for alvor har kapaciteten til at rette et altødelæggende nukleart angreb mod det amerikanske fastland, har Rusland et betydeligt potentiale til at skabe militære og sikkerhedspolitiske vanskeligheder for USA. Rusland vil også i fremtiden udnytte dette potentiale til at pleje sine egne udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser.

Det russiske forsvar

Ruslands væbnede styrker vil i de kommende år kæmpe med alvorlige følger af den økonomiske krise. På trods af dette vil den russiske ledelse give høj prioritet til at modernisere det russiske forsvar. Der vil blive lagt vægt på professionalisering og opbygning af et moderne stormagtsforsvar med en kapacitet til at operere uden for Ruslands grænser. Den økonomiske krise vil dog alvorligt vanskeliggøre gennemførelsen af reformplanerne og de nødvendige materielanskaffelser. I reformperioden, der ikke kan undgå at medføre visse reduktioner i beredskabet, vil Ruslands nukleare styrke få tillagt en relativt større betydning som afskrækkelse.

Udenrigspolitiske mål

På trods af en mere pragmatisk tone i udenrigspolitikken er Ruslands udenrigspolitiske

målsætninger grundlæggende uændrede. Det betyder bl.a., at Rusland fortsat vil bestræbe sig på at håndhæve sin opfattelse af SNG-området som russisk interessesfære, og at Rusland vil samarbejde med andre stormagter og regionale magter som f.eks. Kina, Indien og Iran. Der vil ikke være tale om egentlige alliancer, men om samarbejds mønstre, hvor interessesammenfald og styrken af samarbejdet vil variere.

Stormagtsambitionerne betyder, at Rusland i internationale spørgsmål vil kræve øget indflydelse og aktivt pleje egne økonomiske, politiske og sikkerhedsmæssige interesser. Det er meget sandsynligt, at Rusland ikke vil lade sig påvirke af vestligt pres. For EU og USA betyder det, at Rusland vil forblive en selvhævdende og egenrådig aktør i mange internationale spørgsmål.

Ukraine

Efter valget af Viktor Yanukovich til præsident er Ukraine rykket tættere på Rusland. Selv om Ukraine ikke ukritisk vil orientere sig mod Rusland, er det ikke sandsynligt, at Ukraine på mellem- langt til langt sigt vil søge om optagelse i NATO. Ukraine vil dog fortsætte et pragmatisk samarbejde med NATO.

Ukraine indtager en særstilling i Ruslands politik over for NATO og SNG-området på grund af sin størrelse, økonomiske vægt, geografiske placering mellem det centrale Europa og Rusland og ikke mindst de mange forbindelser af historisk, kulturel, sproglig og religiøs karakter mellem de to lande.

Ukrainsk indenrigspolitik præges af mangeårig splittelse i parlamentet og i perioder også mellem parlamentet, regeringen og præsidenten. Denne splittelse er dels udtryk for en splittelse i den ukrainske befolkning, dels udtryk for at landet endnu er et forholdsvis ukonsolideret demokrati med en uklar fordeling af magtbeføjelserne mellem parlament, regering og præsident. Ombytning af rollerne som præsident, premierminister og oppositionsleder i forbindelse med præsidentvalget i 2010 vil ikke ændre grundlæggende på disse forhold.

Ukraines udenrigspolitiske orientering er kendetegnet ved en stadig pendulbevægelse mel-

lem Vesten og Rusland. I hvilken retning pendulet bevæger sig, afhænger af, hvilke kræfter der dominerer regeringen. Valget af Viktor Yanukovich i begyndelsen af 2010 som Ukraines præsident har allerede givet betydelige penduludsving. Det ses konkret af indgåelsen af bilaterale aftaler med Rusland, herunder en forlængelse af aftalen om den russiske Sortehavsflådes tilstedeværelse i Sevastopol på Krim. Det vidner om, at Ukraine er rykket tættere på Rusland i Yanukovichs første måneder på præsidentposten.

Samtidig presser Rusland på for at styrke relationerne til Ukraine og integrere det yderligere i SNG-området. Det er dog ikke sandsynligt, at Ukraine ensidigt og ukritisk vil orientere sig i retning af Rusland og det øvrige SNG-område, men det er heller ikke sandsynligt, at Ukraine på mellem- langt til langt sigt vil søge om optagelse i NATO. Det er dog sandsynligt, at Ukraine vil fortsætte et pragmatisk samarbejde med NATO.

Det er stadig Ukraines politik at styrke samarbejdet med EU, men Ukraines økonomiske situation og økonomiske afhængighed af Rusland

gør ukrainsk medlemskab af EU usandsynligt på mellemlangt til langt sigt.

Belarus

Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er rettet mod samarbejde med Rusland, men forholdet mellem de to lande er problemfyldt. Det er dog sandsynligt, at Belarus på mellemlangt til langt sigt vil bevare sin prorussiske sikkerhedspolitiske orientering.

Belarus tillægger ikke samarbejde med de europæiske lande eller institutioner større betydning. Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er rettet mod samarbejde med Rusland. Det militære samarbejde mellem Belarus og Rusland fungerer stort set gnidningsfrit, især på luftforsvarsområdet. Belarus importerer en meget stor del af sin olie og naturgas fra Rusland. Til gengæld er Rusland afhængigt af Belarus som transitland til Central- og Vesteuropa.

Samarbejdet med Rusland er dog ofte problematisk, idet regeringen i Belarus forsøger at undgå russisk økonomisk og politisk dominans. Derfor forsøger Belarus at skabe en modvægt til Rusland gennem demonstrative kontakter med f.eks. Venezuela og Iran og undertiden også med antydninger af interesse for samarbejde med EU og NATO. Den belarussiske regering forsøger også at undgå fuldstændig russisk dominans, f.eks. ved at komplicere salg af belarussiske virksomheder og infrastruktur til russiske statsvirksomheder.

Kun Rusland har reelt mulighed for at ændre det nuværende styre i Belarus. Det er sandsynligt, at den russiske ledelse ønsker et

ledelsesskifte i landet, men også at det belarussiske styre er i stand til at udmanøvrere potentielle kandidater, som det anser for stråmænd for Moskva. Det er sandsynligt, at det nuværende styre vil kunne regne med Ruslands accept, så længe Rusland ikke er i stand til at finde et egnet alternativ.

Det er meget sandsynligt, at en eventuel ny ledelse, der kommer til magten i Belarus på Ruslands præmisser, fortsat vil knytte landet tæt til Rusland. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at et ledelsesskifte, især hvis det sker uden Ruslands direkte styring, kan fremkalde en sådan dynamik i det belarussiske samfund, at et krav om en vis tilnærmelse til Europa kan vokse frem. Rusland vil imødegå en sådan udvikling ved at udnytte sine mange kontakter i det belarussiske stats- og sikkerhedsapparat og i de belarussiske væbnede styrker til at neutralisere krav om tilnærmelse til Europa.

Da den nationale identitet i Belarus er svag, og da landets elite i vid udstrækning identificerer sig med russiske interesser, er det sandsynligt, at Belarus på mellemlangt til langt sigt vil bevare sin prorussiske sikkerhedspolitiske orientering.

Moldova

Konflikten om Transdnestr-regionen komplicerer udviklingen i Moldova og bremser integrationen med Vesten.

Moldova har bevæget sig væk fra SNG-samarbejdet og fra Rusland og arbejder nu på at opnå medlemskab af både EU og NATO. Moldova har hverken olie- eller naturgasreserver og dækker meget store dele af sit energibehov med import fra Rusland. Moldova er desuden stærkt afhængigt af Rusland som eksport-

marked for sine landbrugsprodukter.

Samtidig komplicerer Transdnestr-konflikten udviklingen i landet og bremser integrationen med Vesten. Rusland er fortsat villig til at forsvare Transdnestr's interesser og særstatus. Rusland har en styrke på knap 1.500 mand sta-

tioneret i Transdnestr. Udbryderstyret i Transdnestr lever i høj grad af omfattende smugleri via ukrainske havne, der i årevis har udgjort en økonomisk livsnerve for Transdnestr. Rusland er ikke indstillet på at trække sine militære styrker ud af Transdnestr trods løfter herom

på OSCE-topmødet i Istanbul i 1999 og i Porto i 2002. For Transdnestrs styre udgør de russiske troppers tilstedeværelse sikkerheden for dets overlevelse, og styrets afhængighed af Rusland vil fortsat vanskeliggøre Moldovas tilnærmelse til NATO og EU.

Kaukasus

Rusland vil ikke lade sin politik over for Georgien påvirke af vestlige krav og fordømmelser. Armenien er hjørnестenen i Ruslands strategiske rolle i regionen, og for Armenien er Ruslands opbakning nødvendig for at fastholde besættelsen af Nagorno-Karabakh. Aserbajdsjan viser vilje til at manifestere sig uafhængigt af Rusland, i vid udstrækning takket være indtægterne fra sin energiekseport.

De tre lande i Kaukasus, Georgien, Armenien og Aserbajdsjan, udgør et strategisk nøgleområde mellem Rusland og Mellemøsten, mellem Europa og Centralasien og mellem energiforekomsterne i Det Kaspiske Hav og forbrugerne i Vesten.

Georgien

Georgien har valgt en konfrontatorisk og udfordrende linje over for Rusland og trådte efter krigen med Rusland i august 2008 ud af SNG. Flertallet i den georgiske befolkning støtter NATO-medlemskab, men støtten er vigende, og landet har ikke fået adgang til realitetsforhandlinger om medlemskab. Georgien har gennem en målrettet indsats gjort sig næsten helt uafhængigt af russiske energileverancer, herunder elektricitet, og dækker nu størstedelen af sit olie- og naturgasforbrug gennem import fra Aserbajdsjan. Georgien fungerer som transitland for store mængder kaspisk olie og naturgas via rørledninger til Sortehavet og Tyrkiet. Samtidig er Georgien transitland for russisk naturgas til Armenien.

Efter krigen med Georgien i august 2008 har Rusland anlagt militærbaser i de to georgiske regioner, Abkhasien og Sydossetien. Rusland har formelt anerkendt de to georgiske områders selvstændighed. Ingen øvrige SNG-stater har hidtil fulgt Ruslands anerkendelse, og foruden Rusland har kun Nicaragua, Venezuela og den lille østat Nauru i Stillehavet anerkendt Abkhasien og Sydossetien som selvstændige stater.

Rusland vil ikke lade sin adfærd i Georgien påvirke af vestlige krav og fordømmelser. Uroligheder på den administrative grænse mellem Abkhasien, Sydossetien og det øvrige Georgien kan udløse russiske operationer ind i Georgien, men det er ikke sandsynligt, at Rusland i den nuværende situation igen vil forsøge sig med en egentlig militær intervention i det øvrige Georgien.

Oppositionen i Georgien er fortsat splittet. Det er derfor sandsynligt, at præsident Mikhail Saakashvili kan overleve politisk på kort sigt. Rusland vil arbejde for at få indsat et prorussisk styre i Georgien, men det er ikke sandsynligt, at Rusland iværksætter militære operationer mod Georgien med det formål fysisk at fjerne Saakashvili fra magten.

Armenien

Armenien er hjørnестenen i Ruslands bestræbelser på at bevare en afgørende rolle i regionen. En del af de russiske styrker, der blev trukket ud af Georgien i 2007, er blevet flyttet til den russiske militærbase i Armenien. En stor del af Armeniens naturgasimport kommer fra Rusland. Samtidig er Armenien Ruslands eneste nære allierede i Kaukasus, men det er ikke en russisk lydstat.

Aserbajdsjan

Aserbajdsjan viser vilje til at manifestere sig selvstændigt og ganske uafhængigt af Rusland, i vid udstrækning takket være indtægterne fra energiekseporten, der primært transporteres

via Georgien til Tyrkiet gennem olierørledningen Baku-Tbilisi-Ceyhan.

Aserbajdsjan forsøger også at udbygge kontakterne til Tyrkiet og Vesten, herunder NATO. Aserbajdsjan har tilstrækkelige olie- og naturgasreserver til at dække eget behov og samtidig have en stor eksport.

Nagorno-Karabakh

Den uløste konflikt mellem Armenien og Aserbajdsjan om Nagorno-Karabakh-enklaven i Aserbajdsjan gør det muligt for Rusland at påvirke begge lande. Rusland gør alt for at fastholde sin rolle som uomgængelig mægler, skønt det russiske befolkningselement i området er meget begrænset. For Armenien er Ruslands politiske og militære opbakning tvingende nødvendig for at fastholde besættelsen af Nagorno-Karabakh.

Kosovo og Serbien

Både Serbiens og Kosovos regeringer ønsker at stå sig godt med det internationale samfund, primært EU. Det betyder, at der kun i begrænset omfang vil opstå sammenstød i Kosovo mellem kosovoserbere og kosovoalbanere. Serbien er dog fortsat ikke til sinds at lade Kosovos myndigheder få kontrol over det nordlige Kosovo.

Serbiens indenrigspolitik er nu stabiliseret omkring en midtsøgende kurs med tilnærmelse til EU som hovedmål. Regeringen har indtil nu haft succes med at nedtone Kosovos betydning på den indenrigspolitiske dagsorden. Det er den serbiske regerings politik, at kampen om Kosovo skal føres med diplomatiske midler.

På kort til mellemlangt sigt er det dog ikke sandsynligt, at de toneangivende politiske kræfter i Serbien vil være i stand til at opgive deres principielle holdning i Kosovo-spørgsmålet, dvs. at Kosovo fortsat er en del af Serbien.

Kosovoserberne vil i stigende grad acceptere at leve under Kosovos regering og myndigheder. Modsætningerne mellem kosovoserbere og kosovoalbanere vil blive koncentreret til

det kosovoserbisk dominerede nordlige Kosovo. Selv om den serbiske regering her har haft held til at tøjle de mest nationalistiske kosovoserbiske elementer, er den ikke til sinds at lade Kosovos regering og myndigheder få kontrol over området.

Det er dog sandsynligt, at den serbiske regering vil foreslå en form for deling af Kosovo, hvor det nordlige Kosovo, der domineres af kosovoserbere, som minimum får selvstyre, hvis Serbien skal acceptere Kosovos selvstændighed.

At der kun i begrænset omfang opstår sammenstød mellem kosovoserbere og kosovoalbanere, skyldes, at både Serbiens og Kosovos regeringer ønsker at stå sig godt med det internationale samfund, primært EU.

Det arktiske område

Klimaændringerne fører til øget interesse for de arktiske områders energiforekomster og søtransportruter. Det skaber en risiko for diplomatiske kriser, men det er usandsynligt, at det vil føre til militære konflikter.

Klimaændringerne har sammen med den stigende efterspørgsel efter olie og gas på verdensplan medført en markant øget interesse for Arktis, og kyststaterne har øget deres bestræbelser på at sikre sig rettigheder i Polarhavet. Langt størstedelen af undergrunden i Arktis er endnu uudforsket, men den forskning,

der er blevet foretaget, har påvist forekomster af bl.a. olie og naturgas. De mest optimistiske skøn peger på, at Arktis kan indeholde op imod 25 % af verdens uopdagede olie- og naturgasressourcer.

Hvis de nuværende klimaændringer fortsætter,

er der udsigt til, at der i en større del af året vil være mulighed for at besejle såvel Nordvestpassagen som Nordøstpassagen. Det er sandsynligt, at der vil ske en forøgelse af de sø- og luftmilitære aktiviteter i det arktiske område, når de arktiske farvande bliver lettere at besejle.

Med den øgede strategiske interesse fra stormagternes side og deres voksende militære tilstedeværelse i det arktiske område øges risikoen for konflikt imellem dem. Men selv om flere kyststater allerede har styrket deres militære kapaciteter i det polare område, er det usandsynligt, at det vil føre til militære konflikter. På mellemlangt til langt sigt er der dog en risiko for især diplomatiske kriser mellem kyststaterne i det arktiske område, fordi væsent-

lige strategiske og ikke mindst energipolitiske interesser støder sammen. Dertil kommer en øget risiko for mindre sammenstød, f.eks. militær chikane af andre staters militære styrker eller deres civile udnyttelse af naturressourcerne i de omstridte områder.

Især Ruslands tydelige interesse for udvidelser af sit arktiske område kombineret med en lige så tydeligt demonstreret vilje og evne til at anvende militær magt kan blive et problem for de øvrige aktører i det arktiske område. Rusland er i stigende grad fokuseret på adgangen til sine rige forekomster af olie og gas i den arktiske del af Rusland og Barentshavet. Rusland er dog indstillet på at føre sin sag i Arktis ad folkerettens vej.

Samtidig med at den økonomiske vækst i Asien på langt sigt vil give regionen større tyngde i verdensøkonomien, foregår der en militær opbygning. Der er potentiale for konflikter, men det er ikke sandsynligt, at de vil udvikle sig til krig mellem de involverede parter.

I det omfang der har været økonomisk vækst under den økonomiske krise, er den foregået i Asien med Kina og Indien i spidsen. Disse to lande vil sammen med de mindre, men højt udviklede østasiatiske lande Sydkorea og Japan udgøre omdrejningspunktet for en stigende del af verdensøkonomien.

Samtidig foregår der en betydelig militær opbygning i Asien. Det er sandsynligt, at både Kina og Indien vil udbygge deres militære evne så meget, at de på langt til meget langt sigt vil kunne gennemføre globale militære operationer.

Der er i Asien et betydeligt potentiale for konflikter, især Indien-Pakistan og Kina-Taiwan, men det er ikke sandsynligt, at de vil udvikle sig til krige mellem de involverede parter. Nordkoreas nukleare program og den usikre arvefølge efter landets leder medfører usikkerhed om den fremtidige sikkerhedspolitiske udvikling omkring Den Koreanske Halvø.

Landene i Centralasien er ikke russiske lyd-stater, men Rusland ser ikke umiddelbart sine strategiske interesser i Centralasien som alvorligt truede. Det er sandsynligt, at sunniekstrémistiske terrorgrupper fra Centralasien fortsat vil foretage angreb i Afghanistan.

Kina

Kinas politiske system vil komme under pres for at finde en ny vækstmodel. Flere modsætninger i det kinesiske samfund vil komme op til overfladen, men det er sandsynligt, at den nuværende politiske og økonomiske kurs vil blive fastholdt. Uanset udfaldet af den globale økonomiske krise vil Kina forblive en af de væsentligste aktører i international politik, og økonomisk indflydelse vil også i de næste ti år være omdrejningspunktet for kinesisk udenrigspolitik.

Kinas økonomiske model, som har bragt landet ind i verdenspolitikens centrum, er ved at have udtømt sine muligheder. Den globale økonomiske krise har fremskyndet processen. Højt investeringsniveau, lavt hjemligt forbrug, en stor eksport og en stor valutareserve har skærmet landet mod de umiddelbare virkninger af sammenbruddet på de finansielle markeder i 2008. Kina vil derimod blive påvirket af de langsigtede konsekvenser af den globale økonomiske krise.

Som følge af den økonomiske krise blev Kina i 2009 ramt af et stort fald i eksporten. Selv om eksporten igen stiger, kan den ikke på mellem-langt sigt opretholde tidligere års vækstrater

på over 10 %. De investerings- og lånepakker, som den kinesiske ledelse indførte i 2009 som svar på krisen, er uholdbare, og Kina vil blive tvunget til at gennemføre en strammere økonomisk politik.

Uanset udfaldet af den globale økonomiske krise vil Kina forblive en af de væsentligste aktører i international politik, og økonomisk indflydelse vil også i de næste ti år være omdrejningspunktet for kinesisk udenrigspolitik.

Politisk udvikling

Det politiske system i Kina vil komme under pres i de kommende år for at finde en ny

vækstmodel. Det vil betyde, at flere modsætninger i det kinesiske samfund kommer op til overfladen, både i og uden for partiet. Det er dog sandsynligt, at den politiske magtbalance, der holder Kina fast på den nuværende politiske og økonomiske kurs, vil blive opretholdt.

Kinas ledelse er i særlig grad opmærksom på religiøse bevægelser, da de kan true partiets kontrol og magtmonopol. Det gælder i særlig grad de vestlige provinser, Xinjiang og Tibet, hvor minoriteterne ikke har kulturel eller religiøs tilknytning til den kinesiske nation. Dermed kanaliseres utilfredshed let over i uafhængighedsbevægelser og selvstyretanker. Så længe centralregeringen i Beijing kan levere en økonomisk fremgang, der også smitter af på minoriteterne, er det ikke sandsynligt, at Kinas greb om de vestlige provinser løsnes. Dermed er situationen i det vestlige Kina nært forbundet med og afhængig af udviklingen i det centrale Kina.

Terrorisme

I Xinjiang vil militant sunniekstremisme på kort og mellemlangt sigt være til stede i form af Turkestan Islamic Party. Det har vilje, men begrænset evne til at gennemføre terrorangreb mod mål i Kina. Det har også vilje til at gennemføre terrorangreb mod kinesiske mål uden for Kina, men det er ikke sandsynligt, at gruppen på nuværende tidspunkt magter sådanne angreb.

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske udvikling

Kinas relationer til omverdenen vil blive meget nøje afstemt med den vægt, de pågældende lande har i forhold til Kinas økonomi. Ikke-indblandingspolitikken er og bliver Kinas vigtigste instrument i bilaterale relationer. Den skal hindre, at diskussion af Taiwan-spørgsmålet gøres til et internationalt anliggende, og den skal også hindre diskussion af interne kinesiske forhold i internationale fora, når ledelsen i Beijing ikke ønsker det.

Kina søger at undgå forpligtende multilaterale internationale aftaler, medmindre landets egne interesser kan fremmes, f.eks. gennem FN. Kina vil altid søge at opnå en særlig posi-

tion i et sådant samarbejde og vil kræve, at internationale regelsæt skal tilgodese kinesiske hensyn.

Forholdet til USA er det vigtigste aspekt af Kinas udenrigspolitik på langt sigt. 20 % af Kinas eksport går til USA, og Kina har et stort handelsoverskud. Så længe Kina fastholder sin modstand mod at opskrive den kinesiske valuta, indebærer handelsoverskuddet over for USA en risiko for politisk konfrontation med USA. Kina har på grund af sin eksportdrevne vækststrategi samlet meget store reserver af amerikanske dollars. Reserverne er i vid udstrækning lånt tilbage til den amerikanske stat gennem køb af statsobligationer eller gennem investeringer i amerikanske virksomheder. Derigennem er der opbygget et gensidigt afhængighedsforhold mellem USA og Kina.

Kinas ledelse ser USA's relationer med Kinas nabolande som USA's forsøg på at omringe det. USA er direkte involveret i de to vigtigste potentielle kriseområder nær Kina: Taiwan og Den Koreanske Halvø. Det er Kinas strategi at involvere USA i løsningen af disse spørgsmål på en måde, så Kinas interesser bliver varetaget. Kina forsøger samtidig at forhindre, at USA blander sig i de forhold vedrørende Taiwan og Den Koreanske Halvø, hvor Kina har mulighed for med direkte indflydelse at gennemføre sine politiske mål.

Kinas olieimport

En stigende del af Kinas olieimport stammer fra Saudi-Arabien og Iran, og Kina ser sig mere og mere afhængigt af USA's evne til at fastholde en tilstrækkelig stabilitet i området. Kina har ikke en egentlig mellemøstpolitik, da det ikke ønsker at tage stilling til konflikter, der i mange tilfælde har et religiøst aspekt, og hvor det risikerer en konfrontation med USA. I Mellemøsten vil Kina holde alle muligheder åbne, fordi det har brug for alle parter som fremtidige energileverandører.

Kinas samhandel med Japan er siden 2000 steget betragteligt, og Kina er ved at blive Japans største samhandelspartner. Kinas ledelse vil fortsætte tilnærmelserne til Japan. Kina anser ikke en langsigtet japansk militær oprustning for sandsynlig. Begge lande har en fælles for-

ståelse af, at Korea-spørgsmålet skal løses fre-
deligt, men har ikke fælles prioritering af de
skridt, der skal til for at løse spørgsmålet.

Kinas interesse i et tættere forhold skyldes
først og fremmest et ønske om at mindske
USA's indflydelse i Kinas nærområde. Japan
vil fortsat afbalancere forholdet til Kina med
nære relationer til USA.

Kinas voksende engagement på det afrikanske
kontinent skyldes mulighederne for adgang til
energi- og råvareforekomster. Kina giver kre-
ditter og yder lån til en lang række projekter.
Visse lande, bl.a. Sudan, modtager militær-
hjælp. Kinesiske entreprenørfirmaer udfører
genopretning og nybygning af infrastruktur, og
kinesiske bidrag til FN's fredsbevarende styr-
ker leverer nødvendig logistik til de samlede
operationer.

Kinas interesse for Europa er stigende. Den
stigende samhandel mellem Kina og EU kan
flytte fokus fra Kinas manglende overholdelse
af menneskerettigheder til økonomiske emner
i dialogen med EU. Når Kina ønsker at få op-
hævet EU's våbenembargo, er det især for at
få normaliseret relationerne til EU. Det er ikke
sandsynligt, at en ophævelse af embargoen vil
føre til en større kinesisk import af våben fra
Europa, men dog øge muligheden for overfø-
rsel af teknologi, som Kinas våbenindustri har
behov for.

Kina anvender sit forhold til Rusland som mod-
vægt til USA's regionale og globale indflydelse.
Kina lader gerne Rusland føre ordet i interna-
tionale spørgsmål, der ikke har afgørende be-
tydning for Kina. De vigtigste elementer i det
kinesisk-russiske forhold er leverancer af vå-
ben, våbenteknologi og energi til Kina.

Forholdet til Taiwan

Det er et ufravigeligt krav i al kinesisk poli-
tik, at Taiwan er en del af Kina. Efter parla-
ments- og præsidentvalgene i Taiwan i 2008
er de direkte kommunikationslinjer med Kina
blevet genoprettet. Det har gjort det lettere
for Taiwan-kinesere at have direkte økonomisk
samkvem med Kina. Taiwans fremadskridende
integration i den kinesiske økonomi vil kunne
skabe forudsætningen for en gensidigt accep-

tabel genforeningsløsning, men det er åbent,
hvordan en løsning konkret kan komme til at
se ud.

Forholdet mellem Taiwan og Kina vil til tider
være præget af gensidig mistillid. Kinas oprust-
ning gør det vanskeligt for Taiwans regering
at gå ind i direkte bilaterale forhandlinger om
politiske forhold, men også internt, på begge
sider af Taiwanstrædet, kan politiske forhold
medvirke til en opblussen af verbale stridighe-
der. Den uformelle dialog på tværs af Taiwan-
strædet vil dog få stadig bedre vilkår, og det er
ikke sandsynligt, at forholdet mellem Kina og
Taiwan fører til en krig.

Koreaspørgsmålet

Den Koreanske Halvø udgør et særligt uden-
rigspolitisk fokus for Kina. Kina søger indfly-
delse på den langsigtede udvikling på halvø-
en, samtidig med at der er fuld forståelse for,
at direkte indblanding i koreanske anliggender
kan føre Nordkorea bort fra Kina over mod
USA og til en vis grad Rusland og Japan. Kina vil
på kort til mellemlangt sigt søge at oprethol-
de status quo på Den Koreanske Halvø, men
presse på for reformer af Nordkoreas økonomi
og for at genskabe Den Koreanske Halvø som
kernevåbenfrit område.

Det kinesiske forsvar

I takt med Kinas økonomiske vækst har den
kinesiske ledelse igangsat en større omstilling
af de væbnede styrker fra en lavteknologisk
folkehær til et moderne stormagtsforsvar, her-
under en udbygning af den nukleare afskræk-
kelse. Den primære drivkraft i moderniseringen
af det kinesiske forsvar har hidtil været forhol-
det til Taiwan. Derfor har især flåden og luft-
våbnet fået tilført nyt materiel for at opbygge
evnen til at skabe lokalt sø- og lufttherredømme
over Taiwanstrædet i forbindelse med en mulig
amfibieoperation.

Kinas forsvar har hidtil kun i begrænset om-
fang optrådt uden for landets nærområde,
men med udsendelsen af en flådestyrke til at
bekæmpe pirateri ved Afrikas Horn siden be-
gyndelsen af 2009 er der indtrådt en ændring
i dette mønster. Det er meget sandsynligt, at
Kina på langt sigt vil opbygge en kapacitet til

også på globalt plan at være en militær stormagt. Kina vil dog være meget tilbageholdende med at bruge sin voksende militære styrke

uden for landets grænser og vil bygge sin stormagtsstatus på den tiltrækning, som landets økonomi medfører.

Indien

Indien er på vej til at manifestere sig som en af verdens stormagter, og det er sandsynligt, at landet på langt sigt vil styrke sin udenrigspolitiske indflydelse på grund af sin voksende andel af verdensøkonomien. Der skal dog et meget langvarigt vækstforløb til, før Indien kan blive en af verdens førende økonomier. I Asien er det Indiens strategiske ambition at hæve sig op på niveau med Kina som stormagt.

Den indiske økonomi er gennem de sidste to årtier vokset med omkring 6-7 % om året. Det har ikke været nok til at følge med Kinas økonomiske udvikling, men det har været tilstrækkeligt til at garantere en fremgang i levestandarden for landets hastigt voksende befolkning, der har passeret en milliard. Indien er dog påvirket af den globale økonomiske krise, der har ført til fald i eksporten og i de udenlandske investeringer og derigennem til et fald i den økonomiske vækst på kort sigt. På mellem- og langt sigt vil Indien igen nå vækstraterne fra før krisen, men der skal et meget langvarigt vækstforløb til, før Indien kan få en plads blandt verdens førende økonomier.

Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske udvikling

Indien har stadig mange ressourcer bundet i det problematiske forhold til Pakistan og den uløste konflikt om Kashmir. Fredsprocessen, den såkaldte Composite Dialogue, har forbedret klimaet mellem Indien og Pakistan, men den har efter terrorangrebet i Mumbai i november 2008 været sat i stå. Dialogen mellem de to lande blev delvist genoptaget i februar 2010, men ingen af parterne vil på kort sigt kunne give afgørende indrømmelser. Yderligere terrorangreb i Indien og Kashmir vil fortsat kunne spænde ben for videre udvikling af fredsprocessen. Det er sandsynligt, at en fremtidig løsning af Kashmirproblemet på langt sigt vil ske på den fremvoksende stormagt Indiens præmisser.

Det er sandsynligt, at den pakistanske sunni-ekstremistiske terrorgruppe Lashkar-e-Tayyibah stod bag terrorhandlingerne mod internationale mål i Mumbai i 2008. Det er i nogen grad

sandsynligt, at gruppen fortsat vil planlægge angreb mod militære og civile mål i Indien.

Den nukleare afskrækkelse mellem Indien og Pakistan betyder, at en eksistenskrig mellem de to stater er usandsynlig, men det er i nogen grad sandsynligt, at nye større terrorangreb i Kashmir eller selve Indien kan få Indien til at iværksætte en begrænset konventionel militær gengældelse mod mål i Pakistan.

Indien som stormagt

Indien er allerede nu ved at manifestere sig som en af verdens centrale magter, og det er sandsynligt, at det på langt sigt vil styrke sin udenrigspolitiske indflydelse på grund af sin voksende andel af verdensøkonomien. I Asien er det Indiens strategiske ambition at hæve sig op på niveau med Kina som stormagt.

Forholdet mellem Indien og USA er blevet styrket. De to lande underskrev en bilateral forsvarsaftale i 2005, og USA anerkendte Indiens status som kernevåbenmagt. USA har også støttet den internationale godkendelse heraf, som faldt på plads i Nuclear Suppliers Group i efteråret 2008, til trods for at Indien ikke har tilsluttet sig ikke-spredningsaftalen om kernevåben.

USA's interesse i Indien som strategisk partner skyldes behovet for at have en stor venligtsindet magt som potentiel allieret og modvægt til Kina. Indiens militære samarbejde med USA er under forsigtig udbygning og er udvidet med et tættere samarbejde med Israel og Japan.

Indiens interesse i et strategisk samarbejde med USA er først og fremmest at blive aner-

kendt som ligeværdig partner. Indien vil ikke lade et partnerskab med USA udvikle sig til en alliance, og Indien vil ikke, uanset Indiens egne uoverensstemmelser med Kina, lade sig inddrage i en amerikansk inddæmning af Kina.

Kina har tidligere med stort held udmanøvreret og marginaliseret Indien og har dermed lagt hindringer i vejen for Indiens ambitioner om at spille en væsentlig regional rolle. Det er især sket ved omfattende kinesisk militær hjælp til Pakistan, og Kina har dermed givet Indien en følelse af at være omringet. Forholdet mellem Kina og Indien er blevet markant bedre siden 1998, men Kina udgør stadig den største trussel mod Indiens regionale indflydelse. Grænsestridighederne mellem de to lande er ikke løst, og der er ikke fremskridt i forhandlingerne. Derfor vil samarbejdet mellem Indien og Kina være præget af pragmatisme og forsigtighed.

Det Indiske Ocean er ved at udvikle sig til et omdrejningspunkt for stormagternes sømilitære opmærksomhed. Det skyldes især deres strategiske interesse i oceanet som afgørende handelsvej mellem verdensdelene. For USA

er det samtidig det område, hvorfra eventuelle militære operationer i retning af Mellemøsten vil have deres udgangspunkt. Kina udfordrer Indien ved at etablere transportanlæg, primært havneanlæg, i Pakistan, Burma, Bangladesh og Sri Lanka for at få adgang til Det Indiske Ocean. Indien ser Det Indiske Ocean med fokus på Den Bengalske Bugt og Det Arabiske Hav som sit vigtigste farvand. Det er sandsynligt, at Kina i stigende grad vil operere i Det Indiske Ocean. Kinas deployering af en flådestyrke siden begyndelsen af 2009 ud for Somalia er en klar indikation herpå.

Det indiske forsvar

Indien prioriterer sit forsvar meget højt og råder over et konventionelt stormagtsforsvar med en afbalanceret sammensætning af hær-, fly- og flådestyrker. Dertil kommer et voksende element af taktiske kernevåben. Den en million mand store hær sikrer grænserne til Pakistan og Kina. Fly- og især flådestyrkerne har et omfang og en rækkevidde, der svarer til ønsket om at være den dominerende magt ved Det Indiske Ocean.

Den Koreanske Halvø

Nordkorea har afbrudt sekspartsforhandlingerne om landets nukleare program. Efter sækningen af et sydkoreansk orlogsfartøj i marts 2010 er situationen omkring Den Koreanske Halvø blevet yderligere skærpet. Det er meget sandsynligt, at Nordkorea fortsat vil forsøge at provokere Sydkorea med begrænsede militære aktioner.

Nordkorea afbrød i 2008 sekspartsforhandlingerne mellem Nord- og Sydkorea, Kina, USA, Rusland og Japan om landets nukleare program. Nordkorea bruger trusler om afbrydelse af forhandlinger, prøveafskydning af missiler og to formodede nukleare prøvesprængninger til at så splid blandt deltagerne i sekspartsforhandlingerne og til at opnå indrømmelser fra nabolandene og primært fra USA. Afbrydelsen af sekspartsforhandlingerne og de to nukleare prøvesprængninger gør det sandsynligt, at Nordkoreas langsigtede mål også er at opnå en kernevåbenkapacitet og udvikle fremføringsmidler, der i fremtiden kan udgøre en trussel mod nabolandene.

Det er dog også sandsynligt, at Nordkorea vil forsøge at opnå forhandlingsresultater på kort

sigt. Det nordkoreanske styre udnytter pauserne mellem våbenafprøvninger og trusler mod nabolandene til at forhandle med nabolandene og derigennem opnå energi- og fødevarerleverancer samt andre indrømmelser, der kan stille landet bedre.

Siden sækningen af det sydkoreanske orlogsfartøj Cheonan den 26. marts 2010 er situationen omkring Den Koreanske Halvø blevet yderligere skærpet. En international kommissionsrapport har konkluderet, at Nordkorea stod bag sækningen af Cheonan. Nordkorea har reageret med militære trusler mod Sydkorea. Episoden har fået Sydkorea til at rykke tættere på USA, og Sydkorea og USA udviklede i slutningen af juli 2010 en fælles flådeøvelse.

Nordkorea står over for et generationsskifte, hvor landets leder, Kim Jong-il, forsøger at placere sin yngste søn som sin efterfølger. Det er sandsynligt, at Kim Jong-il forsøger at vinde støtte i det nordkoreanske militær i spørgsmålet om generationsskiftet ved at gennemføre militære trusler mod Sydkorea, herunder nukleare prøvesprængninger.

Det uløste generationsskifte er med til at fastlåse situationen i sekspartsforhandlingerne og vanskeliggør indrømmelser fra nordkoreansk side. Det er meget sandsynligt, at Nordkorea fortsat vil forsøge at provokere Sydkorea med begrænsede militære aktioner. Det er dog samtidig sandsynligt, at alle parter fortsat har en interesse i at opretholde den nuværende fastlåste situation på den koreanske halvø.

Centralasien

De centralasiatiske lande er ikke russiske lydstater, men Rusland ser ikke umiddelbart sine strategiske interesser i Centralasien som alvorligt truede. Det er sandsynligt, at sunniekstremistiske terrorgrupper vil forsøge at angribe mål i Centralasien med udgangspunkt i Afghanistan.

Landene i Centralasien, Kasakhstan, Turkmenistan, Usbekistan, Tadsjikistan og Kirgisistan, har stor strategisk betydning for Rusland. Det skyldes store forekomster af olie og gas i flere af landene og regionens placering i forhold til konflikten i Afghanistan. De centralasiatiske lande er ikke russiske lydstater, men deres manøvrerum i forhold til Rusland er begrænset. Regeringerne er i varierende grad afhængige af russisk støtte, og Rusland kontrollerer størstedelen af landenes energiekspor til de vigtige eksportmarkeder i Europa via olie- og naturgasrørledningerne over russisk territorium. Der findes kun få alternative rørledninger uden om Rusland til eksport ud af Centralasien.

I Centralasien er Kasakhstan Ruslands vigtigste allierede med et meget betydeligt russisk befolkningselement på cirka 30 %. Kasakhstan har på grund af sin betydelige energiekspor en stærk økonomisk stilling i forhold til Rusland, selv om Kasakhstans energiekspor er afhængig af transit via Rusland. Kasakhstan har ved forskellige lejligheder demonstreret, at det både kan og vil stå på egne ben, også sikkerhedspolitisk.

Næst efter Kasakhstan er Usbekistan regionens betydeligste militærmagt. Usbekistan var indtil midten af 2005 USA's væsentligste samarbejdspartner i Centralasien, men på grund af styrets brutalitet indstillede USA det militære samarbejdsprogram. I 2005 indgik Usbekistan og Rusland en forsvarsaftale, som forpligter Rusland til at forsvare Usbekistan, hvis landet

bliver angrebet, men Usbekistan vil sandsynligvis være en upålidelig partner for Rusland.

I Kirgisistan blev præsidenten væltet ved et kup i april 2010, og magten i landet blev overtaget af en midlertidig regering. I tiden efter magtovertagelsen blev op mod 400.000 etniske usbekere fordrevet fra den sydlige del af Kirgisistan. Situationen i Kirgisistan er fortsat skrøbelig.

Kirgisistan indtager en strategisk nøgleposition, da landet som den eneste centralasiatiske stat har både en russisk og en amerikansk militær tilstedeværelse på to baser i nærheden af hovedstaden Bishkek. Rusland har et lille kontingent kampfly og helikoptere på Kant-basen, mens Manas-basen er et centralt støttepunkt for USA's indsats i Afghanistan. Det er sandsynligt, at overgangsregeringen fortsat vil forsøge at balancere mellem russiske og amerikanske interesser i Centralasien.

Rusland ser ikke umiddelbart sine strategiske interesser i Centralasien som alvorligt truede, men må forholde sig til et omfattende konfliktpotentiale i regionen og til stigende kinesisk, amerikansk og i mindre grad indisk interesse for området. Rusland har kun få militære styrker permanent stationeret i regionen, men for at skabe en modvægt til den voksende interesse fra USA og Kina er det sandsynligt, at Rusland på kort til mellemlangt sigt i beskedent omfang vil forsøge at udbygge sin militære tilstedeværelse i Centralasien.

Terrorisme

I de centralasiatiske lande Usbekistan, Kirgisistan og Tadsjikistan vil militant sunniekstrémisme på kort og mellemlangt sigt være til stede i form af mindre, lokale terrornetværk, der er udsprunget af Islamic Movement of Uzbekistan og dens udbrydergruppe Islamic Jihad Union. De fleste medlemmer fra begge grupper har søgt til fristeder i den nordvestlige del af Pakistan og i Afghanistan.

Det er sandsynligt, at centralasiatiske grupper på kort eller mellemlangt sigt vil forsøge at angribe mål i Centralasien fra det nordlige Afghanistan. Det er ligeledes sandsynligt, at disse grupper på kort og mellemlangt sigt fortsat vil være involveret i angreb i Afghanistan.

Globale tendenser

Globaliseringen påvirker de globale strategiske forhold ved at skabe voksende gensidig afhængighed, ligesom den bidrager til at sprede vestlige økonomiske, politiske, kulturelle og verdslige idealer. Den øger samtidig risikoen for transnational terrorisme, organiseret kriminalitet og spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben.

Den voksende gensidige afhængighed, som globaliseringen medfører, påvirker de globale strategiske forhold. Samtidig opstår der som reaktion på globaliseringens spredning af især vestlige økonomiske, politiske, kulturelle og verdslige idealer bevægelser, som er stærkt kritiske over for denne udvikling. Reaktionen kommer typisk til udtryk i en negativ holdning til Vesten, ikke mindst USA. Den mest ekstreme reaktion kommer fra de militante sunniekstrémistiske terrorbevægelser med udspring i Mellemøsten, det sydlige Asien og immigrantmiljøer i Vesten. Det præger den sikkerhedspolitiske situation, især forholdet mellem Vesten og den islamiske verden. Det kommer bl.a. til udtryk i terrorisme, spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben, samt politisk ustabilitet i en række stater. Dette konfliktbælte strækker sig fra Sydøstasien over det

sydlige Asien og Mellemøsten til Nordafrika og langt ned i det afrikanske kontinent. Hertil kommer usikkerhed om energipriser og energiforsyning samt organiseret kriminalitet.

Til dette billede føjer sig stigende indvandring i Europa. Den demografiske udvikling vil frem mod 2030 øge de mindre udviklede landes andel af verdens samlede befolkning.

I størstedelen af Afrika og den arabiske del af Mellemøsten vil antallet af unge stige stærkt. I resten af verden vil andelen af ældre vokse kraftigt i forhold til arbejdsstyrken, og det vil lægge pres på de offentlige udgifter, som skal finansieres gennem øget skatteopkrævning eller stigende arbejdsudbud. Det vil samlet set øge indvandringspresset fra store dele af Afrika og Mellemøsten.

Generelle sikkerhedspolitiske udviklingstræk

Globaliseringen medfører, at tyngden i verdensøkonomien forskydes fra USA og Europa mod Kina og Indien. Selv om USA's globale dominans vil blive svækket, vil USA forblive den stærkeste magt på meget lang sigt.

Hverken USA, EU, Kina eller Indien vil kunne dække stigningen i deres energiefterspørgsel med egen produktion og vil derfor i stigende grad blive afhængige af importeret olie og gas. Det vil få den internationale handel med olie og gas til at vokse. Den stigende produktion vil blive koncentreret i færre regioner, først og fremmest i OPEC-landene og i Rusland, og den større energiafhængighed af disse udbydere vil føre til øget risiko for udbudskriser. Dette skyldes, dels at udbuddet er koncentreret i regioner, som er præget af konflikter, dels at en eventuel blokering af strategiske punkter, hvor store dele af verdens olie- og gaseksport transporteres

igennem, vil påvirke udbuddet kraftigt. Kritiske strategiske punkter er Hormuzstrædet, Adenbugten og Malaccastrædet.

Den økonomiske krise

Den verdensomspændende økonomiske krise har tydeligt vist, at ingen lande kan undgå at blive påvirket, når de største økonomier bliver udsat for økonomisk tilbageslag. Der er flere tegn på, at den økonomiske krise har nået bunden, men det skyldes i høj grad de massive hjælpepakker, som har stimuleret efterspørgslen. Samtidig har hjælpepakkerne ført kraftige

stigninger i statsgælden med sig, især i lande, hvor den i forvejen var høj, har dette ført til alvorlige økonomiske og politiske problemer. Regeringer verden over står derfor over for en svær og risikabel balancegang. Forskellige strategier i forhold til hjælpepakkerne kan betyde store forskelle i den økonomiske vækst på kort og mellemlangt sigt.

Den økonomiske krise har kun ramt udviklingsøkonomierne med Kina og Indien i spidsen i mindre grad. Globaliseringen og den økonomiske udvikling vil derfor fortsat gradvis ændre de sikkerhedspolitiske styrkeforhold, både mellem regioner og internt i disse. Den største forskydning i verdensøkonomien vil blive mod Kina og Indien og væk fra USA og Europa. På meget langt sigt vil USA's økonomi fortsat være verdens største, men dens andel af verdensøkonomien vil aftage langsomt, i takt med at især mindre udviklede landes økonomier vokser.

Forsvarsudgifter og militær evne

De globale forsvarsudgifter er steget kraftigt de sidste ti år. På grund af den globale økonomiske vækst indtil 2008 er den samlede forsvarsbyrde dog ikke steget. På kort sigt vil den økonomiske krise medføre stigninger i forsvarsbyrderne. Det er dog sandsynligt, at dette vil blive udlignet på langt sigt. Den økonomiske krise vil kun have begrænset effekt på forsvarsbudgetternes udvikling på langt sigt, fordi udviklingen bestemmes af landenes langsigtede økonomiske udvikling og i øvrigt er underkastet politiske beslutninger.

Det er sandsynligt, at USA's globale militære evne vil blive reduceret yderligere på langt og meget langt sigt. Kinas militære evne er voksende, og målt i sammenlignelige tal har Kina verdens næststørste forsvarsudgifter. Selv ikke på langt sigt vil Kina dog kunne nå USA's niveau. Rusland har verdens tredjestørste forsvarsudgifter, men det er sandsynligt, at det allerede på kort til mellemlangt sigt vil blive overhalet af Indien, der ligesom Kina har en voksende militær evne.

På langt til meget langt sigt er det sandsynligt, at Rusland ikke vil kunne fastholde en evne til at optræde som en global militærmagt på grund af de sidste 20 års manglende materiel-

anskaffelser. Det er sandsynligt, at både Kina og Indien vil udbygge deres militære evne så meget, at de på langt til meget langt sigt vil kunne gennemføre globale militære operationer, herunder råde over uddannet mandskab og mulighed for at understøtte operationerne.

EU's opbygning af en forsvarskapacitet vil fortsætte og først og fremmest satse på at samordne de nationale forsvar. Selv et fuldt udbygget EU-forsvar vil imidlertid ikke selv kunne gennemføre omfattende og længerevarende militære operationer uden for Europa, men vil have behov for at støtte sig til USA's og delvis NATO's evne til at gennemføre globale strategiske operationer.

USA som supermagt

USA har verdens største økonomi og er den eneste militærmagt med global strategisk rækkevidde. Disse forhold vil ikke blive grundlæggende ændret inden for de næste ti år, men USA's relative og absolutte magt vil dog blive mindsket, og dets status som verdens eneste supermagt vil gradvis blive svækket.

Blandt de opstigende magter står Kina i spidsen. Kina er den nærmeste økonomiske konkurrent og mest betydende strategiske modstander for USA. Rusland er på baggrund af store olie- og gasindtægter ved at retablere sig som stormagt. Indien har allerede overhalet Rusland økonomisk og vil i stigende grad manifestere sig som militær stormagt. Det er sandsynligt, at Brasilien vil optræde som stormagt, men landets potentiale som en samlende regional kraft er dog stadig usikkert.

Stormagter og regionale magter

De fire meget forskelligartede magter, Brasilien, Rusland, Indien og Kina, der undertiden går under betegnelsen BRIK-landene, prioriterer alle udviklingen af deres økonomiske potentiale. Fælles for dem er, at de ikke accepterer USA's ledende rolle i verden. Samtidig med at Kina og Rusland har fået tilstrækkeligt økonomisk rygstød til at udfordre Vesten politisk, står de fast på egne værdier, traditioner og interesser. Den globale økonomiske krise har midlertidigt svækket den tendens, men det er sandsynligt, at tendensen allerede på mel-

lemlangt sigt igen vil blive forstærket og vil inspirere andre lande. I laget lige under de fremtidige globale stormagter vil især lande som Tyrkiet og Iran på meget langt sigt kunne optræde sig som regionale magter på linje med Japan.

EU manifesterer sig i stigende grad som økonomisk magtfaktor med en økonomi på stør-

relse med USA's. Med sine indre politiske og økonomiske modsætninger har EU dog vanskeligt ved at føre en sammenhængende global politik, og organisationen har et stykke igen, før den vil kunne markere sig som international sværvægter. Den økonomiske krise har udstillet de store forskelle i EU-landenes økonomier og stiller euro-samarbejdet over for den største udfordring hidtil.

Militære udviklingstræk

Asymmetrisk kamp vil fortsat på mellemlangt til langt sigt være den overordnede form for kamp, som vestlige styrker vil være engageret i. Det er sandsynligt, at USA's evne og vilje til at engagere sig militært i regionale konflikter vil blive reduceret, uden at andre stormagter vil tage over.

På mellemlangt til langt sigt vil især to delvis forbundne militærstrategiske forhold sætte rammen for vestlige militære styrkers operationer. For det første er det kun sjældent muligt at nedkæmpe de sandsynlige modstandere i traditionel militær forstand. For det andet er asymmetrisk krig ved at udvikle sig til den primære overordnede form for kamp, som vestlige militære styrker vil blive udsat for, selv om de også fortsat skal kunne føre en konventionel krig, der i reglen vil være kortvarig og meget intens.

Oprørsstyrker lader sig i deres valg af midler og metoder ikke forpligte af internationale konventioner, som vestlige militære styrker er underlagt. Der vil bl.a. af den grund ofte opstå en ulighed i brugen af midler og metoder, hvilket kan begrænse effekten af de vestlige styrkers militære overlegenhed.

Oprørsstyrker vil blande moderne teknologi med asymmetrisk krigsførelse og vil til stadighed tilpasse deres taktik. Tendensen vil fortsat være, at oprørsstyrker anvender forholdsvis enkle midler, f.eks. vejsidebomber, intimidering, selvmordsangreb og gidseltagninger. De

tiltrækker sig massemediernes interesse og bliver udnyttet til at påvirke vestlige regeringer og befolkninger. Oprørsstyrkerne er meget bevidste om, at psykologisk påvirkning er lige så vigtig som væbnet kamp. De udnytter dette for at skabe utryghed og modvilje mod, at de vestlige styrker er indsat. Det sker eksempelvis ved hjælp af billeder af drab på gidsler eller selvmordsaktioner og rapporter om påståede civile tab.

Påvirkningen er også rettet mod oprørsbevægelsernes egne medlemmer og den øvrige lokale befolkning, som oprørsstyrkerne ofte, men ikke altid, er en del af. Formålet med påvirkningen er at forhindre samarbejde med vestlige modstandere og den lokale regering og at få størst mulig opbakning til oprørsbevægelserne.

På mellemlangt til langt sigt er det sandsynligt, at USA's evne og vilje til at engagere sig militært i regionale konflikter vil blive reduceret, uden at andre stormagter som Kina og Indien endnu vil være klar til at øge deres globale engagement.

Truslen i cyberspace

Trusler fra grupperinger og enkeltpersoner i cyberspace udgør en sikkerhedsrisiko for dansk forsvaret og udsendte enheder. Det er sandsynligt, at truslen vil udvikle sig og på langt sigt udgøre en større sikkerhedsrisiko.

Truslerne i cyberspace omfatter bl.a. angreb med malware, dvs. skadelige computerprogrammer.

Der er eksempler på, at computere i forsvaret er blevet inficeret med forskellige former

for virus og såkaldte trojanske heste, der kan medføre risiko for, at kontrollen over de inficerede systemer mistes, eller at sensitive data kopieres.

Der er indikationer på en hyppigere forekomst inden for det seneste år af it-relaterede hændelser, og herunder eksempler på såkaldte phishing e-mails, hvor der søges efter personlige oplysninger.

Ud over truslen fra malware m.m. udgør bru-

gen af de sociale medier en sikkerhedsrisiko, når personer bevidst eller ved ubetænksomhed offentliggør klassificeret information eller kompromitterende billeder på internettet, i chatfora og på Facebook og Twitter. Oplysninger, der lægges på internettet, kan potentielt læses af alle, der søger disse oplysninger.

Det er sandsynligt, at indikationerne på hyppigere it-relaterede hændelser er et udtryk for en øget trussel, og at området på lang sigt vil udgøre en større sikkerhedsrisiko for forsvaret.

Spionage

Fremmede efterretningstjenester, terror- og oprørsgrupper samt organisationer, der udøver organiseret kriminalitet, vil fortsat gennemføre spionage mod dansk forsvar og udsendte enheder for at sikre egne interesser og aktiviteter. Spionage vil også på langt sigt være en trussel.

Truslen fra spionage kommer fortsat fra visse udenlandske efterretningstjenester, der har interesse i dansk forsvar, forsvarets udvikling, forsvarets internationale engagement samt NATO og det europæiske forsvarssamarbejde.

Spionagen sker fortsat gennem en bred vifte af metoder spændende fra brug af åbne kilder som f.eks. internettet til den hemmelige virksomhed, hvor man forsøger at udnytte andre personer til at skaffe sig oplysninger. Der er ingen tegn på, at truslen fra spionage vil aftage.

Forsvarets udsendte styrker er også mål for

spionage. I de udsendte enheders operationsområder er spionage ikke alene knyttet til stater, men udøves også af kriminelle organisationer samt terror- og oprørsgrupper med hver deres målsætning. Det er sandsynligt, at den statslige spionage vil være rettet mod enhedernes evne til at gennemføre operationer. Terror- og oprørsgrupper søger at skaffe sig viden om operationer, bevogtning og bevæbning mv. som baggrund for planlægning af mulige angreb, mens den organiserede kriminalitets spionage har til formål at skaffe oplysninger for at kunne foretage egne operationer uforstyrret.



FE

Kastellet 30
2100 København Ø
Telefon: 33 32 55 66
Telefax: 33 93 13 20

www.fe-ddis.dk
E-mail: fe@fe-mail.dk