



# **Efterretningsmæssig risikovurdering 2008**





**FE Forsvarets  
Efterretningstjeneste**

Kastellet 30 - 2100 København Ø

Telefon 33 32 55 66

Telefax 33 93 13 20

[www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk)

E-mail: [fe@fe-mail.dk](mailto:fe@fe-mail.dk)

Nr.:	350.460-01125
Dato:	21. august 2008

(Bedes anført ved henvendelse)

# Indholdsfortegnelse

Forord . . . . .	5
Definitioner . . . . .	7
Hovedkonklusion . . . . .	9
Globale tendenser . . . . .	11
Økonomisk vækst . . . . .	11
Energi og råstoffer . . . . .	12
Fremmed efterretningsvirksomhed . . . . .	12
Terrorisme . . . . .	12
Spredning af masseødelæggelsesvåben . . . . .	14
Militære konflikttyper og indsatsområder . . . . .	15
Militærteknologiske udviklingstræk . . . . .	16
Forsvarsudgifter og våbenhandel . . . . .	17
Pirateri . . . . .	18
Stormagterne og de internationale organisationer . . . . .	19
USA's ledende rolle . . . . .	19
Kina's styrkede stormagtsposition . . . . .	19
Indien som stormagt . . . . .	20
Ruslands nye stormagtsrolle . . . . .	21
Våbenkontrolaftalerne . . . . .	23
EU . . . . .	23
NATO . . . . .	24
FN . . . . .	25
Europa . . . . .	27
Terrorisme i Europa . . . . .	27
Udviklingen på Balkan . . . . .	28
Det østlige Europa . . . . .	29
Ukraine . . . . .	30
Belarus . . . . .	30
Mellemøsten . . . . .	31
Israel og de palæstinensiske selvstyreområder . . . . .	32
Libanon og Syrien . . . . .	33
Irak . . . . .	34
Iran . . . . .	35
Ægypten . . . . .	37
Saudi-Arabien . . . . .	37
Afghanistan . . . . .	38
Pakistan . . . . .	40
Asien . . . . .	42
Taiwan . . . . .	42
Den Koreanske Halvø . . . . .	43
Japan . . . . .	44
Afrika . . . . .	45
Nordafrika . . . . .	45
Afrika syd for Sahara . . . . .	46



# Forord

Velkommen til 2008-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes åbne risikovurdering. Det er femte gang, vi offentliggør en sådan rapport. Den indeholder en aktuell efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere.

Forsvarets Efterretningstjeneste udarbejder normalt rapporter, som er klassificerede af hensyn til beskyttelsen af vores kilder, ressourcer 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 skarphe- den af visse analyser. Risikovurderingen udtrykker alligevel en klar efterretningsmæssig 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, spredning af masseødelæggelsesvåben og international våbenhandel. 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.

Oplysninger om Forsvarets Efterretningstjeneste i øvrigt kan findes på vores hjemmeside [www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk).

Redaktionen er afsluttet den 28. juli 2008.



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 %.
- ”Der er **meget sandsynligt** at...”:  
FE forventer en given udvikling. Det er (næsten) bekræftet.





# Hovedkonklusion

Globaliseringen fremmer et interessefællesskab mellem udviklede stater, primært af økonomisk karakter, og det mindsker i betydelig grad risikoen for krige mellem disse stater. Selv på langt sigt er det usandsynligt, at der opstår en konventionel militær trussel mod NATO's territorium, og at der opstår krig mellem Europas stater.

Forhold i den islamiske verden rummer påtrængende sikkerhedspolitiske problemer for Vesten. Dette kommer bl.a. til udtryk i terrorisme og spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben samt politisk ustabilitet i en række stater i et bælte, der strækker sig fra Fjernøsten over det sydlige Asien og Mellemøsten til Nordafrika. Vestens politiske idealer i form af demokrati og frihedsrettigheder møder fra flere sider modstand. Endelig er der usikkerhed som følge af energipriser og energiforsyning samt udvandring til Europa.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstrémister fortsat vil planlægge angreb i Europa. Myndighederne i mange lande har skærpet indsatsen mod terror, og det er derfor sandsynligt, at langt de fleste angreb vil kunne forhindres. Det er imidlertid også sandsynligt, at enkelte simple angreb eller angreb af en vis kompleksitet vil blive gennemført. Dertil kommer, at al-Qaida er blevet styrket som organisation i løbet af de seneste par år. Det medvirker til, at det er sandsynligt, at den globale trussel fra militante sunniekstrémister vil stige noget på kort og mellemlangt sigt.

De forskellige kontrolregimer til forhindring af spredning af masseødelæggelsesvåben er under pres. En række lande har kapacitet til at udvikle masseødelæggelsesvåben, ligesom flere har programmer for udvikling af ballistiske missiler. Det er derfor sandsynligt, at masseødelæggelsesvåben bliver mere udbredte. Det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Militante sunniekstrémister har forsøgt at udvikle kemiske og biologiske terrorvåben, men med meget ringe succes. Det er ikke sandsynligt, heller ikke på langt sigt, at militante sunniekstrémister vil kunne gennemføre angreb med

sådanne våben med meget store tab af menneskeliv til følge.

Islamismen får næring af og bidrager i den radikale form til mange konflikter, herunder den israelsk-palæstinensiske konflikt og konflikterne i Irak, Afghanistan, Libanon og ved Afrikas Horn. USA's og Europas muligheder for at bidrage til løsningen af konflikterne kompliceres af, at islamister fremstiller Vestens politiske og militære adfærd som et forsøg på at dominere den islamiske verden.

I den islamiske verden er der stigende følsomhed over for handlinger, som opfattes som en krænkelse af islam, f.eks. tegningerne af profeten Muhammed. Sagen har været med til at påvirke en række islamiske landes forhold til Danmark. Forholdet mellem landene i den muslimske verden og især Europa er blevet mere kompliceret. Et element i den forbindelse er et øget fokus på vilkårene for den voksende muslimske befolkningsgruppe i Europa.

Befolkningen i Mellemøsten og Nordafrika vil blive fordoblet i løbet af de næste tre årtier. Samtidig har hovedparten af regionens lande ikke formået at udvikle moderne økonomier, som kan give uddannelse og beskæftigelse til det voksende antal unge. Det er sandsynligt, at den høje befolkningstilvækst og manglende økonomiske dynamik vil forstærke strømmen af udvandrere, der søger mod Europa, og give de yderliggående kræfter bedre mulighed for rekruttering.

Der er fortsat mange konflikter i Afrika, hovedsageligt interne. Konflikterne har elementer, der rækker ind over nabostaternes grænser. Det er ikke sandsynligt, at de på mellemlangt sigt vil inddrage stormagterne. Det er sandsynligt, at konflikternes antal og mønstre vil fortsætte selv på langt sigt.

Ud over fortsat at kunne udkæmpe konventionelle krige skal vestlige militære styrker i stigende grad kunne udkæmpe langvarige asymmetriske krige, som det er tilfældet i Afghanistan. Oprørere vil også i fremtiden søge at svække vestligt engagement i internationale operationer ved hjælp af asymmetrisk oprørskamp.

Pirateri er et sikkerhedsproblem for den civile, langsomtgående skibsfart, og det samlede antal piratoverfald er vokset i 2007. Truslen er størst ud for Afrikas Horn og Vestafrika, mens antallet af overfald er aftagende i Sydøstasien. Det er meget sandsynligt, at der selv på langt sigt vil være en trussel fra pirateri.

Globaliseringen forskubber gradvis det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa i retning af Asien, især Kina og Indien. Det vil skabe nye magtcentre, der på meget langt sigt vil udfordre den vestlige verdens dominerende rolle.

USA vil bevare sin ledende rolle, men vil blive udfordret af især Kina og til dels Rusland. Det kinesiske kommunistparti har reelt forkastet sin ideologi, og landet bruger sin størrelse og økonomiske vækst til at sikre sig status som stormagt. Også Indiens økonomiske vækst har ført til stormagtsambitioner. Rusland har fået større selvtillid og moderniserer dele af sine væbnede styrker. Landet har dog ikke ressourcer til en generel oprustning og udgør trods sine stormagtsambitioner ingen militær trussel mod Vesten selv på langt sigt.

# Globale tendenser

*Forhold i den islamiske verden rummer påtrængende sikkerhedspolitiske problemer for Vesten. Globaliseringen vil gradvis forskubbe det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa i retning af Asien.*

Udvekslingen af mennesker, varer, kapital, teknologi og information skaber et mere sammenhængende, verdensomspændende økonomisk system. Den udvikling sammenfattes ofte under betegnelsen globaliseringen. Samtidig befinder verden sig i en brydningstid, som er præget af sikkerhedspolitiske problemer.

Forhold i den islamiske verden rummer påtrængende sikkerhedspolitiske problemer for Vesten. Dette kommer bl.a. til udtryk af terrorisme og spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben samt politisk ustabilitet i en række stater i et bælte, der strækker sig fra Fjernøsten over det sydlige Asien og Mellemøsten til Nordafrika. Vestens politiske idealer i form af demokrati og frihedsrettigheder møder fra flere sider modstand. Endelig er der usikkerhed som følge af energipriser og energiforsyning samt udvandring til Europa.

Globaliseringen spreder den vestlige verdens kultur og teknologi, men der er opstået bevægelser, der er stærkt kritiske over for Vestens politiske og kulturelle værdier. I mange ikke-vestlige samfund er svaret på ringe økonomisk udvikling og forværrede sociale forhold at vende tilbage til egne traditionelle kulturelle værdier.

Den reaktion ses tydeligst i dele af den islamiske verden, hvor de kræfter, der ønsker at indrette samfundene efter islamiske forskrifter, er i fremgang. Specielt i den arabiske verden øger de økonomiske og sociale forhold befolkningernes utilfredshed. En stor befolkningstilvækst med flere og flere unge giver de yderliggående kræfter bedre muligheder for rekruttering.

Mange muslimer opfatter Vestens politiske og militære adfærd som forsøg på at dominere den islamiske verden. Den mest ekstreme reaktion på dette kommer fra de islamistiske terrorbevægelser med udspring i Mellemøsten, Nordafrika, det sydlige Asien og blandt muslimer i Europa.

Globaliseringen fremmer et interesserfællesskab mellem udviklede stater, primært af økonomisk karakter, og det mindsker i betydelig grad risikoen for krige mellem disse. Globaliseringen vil gradvis forskubbe det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa i retning af Asien, især Kina og Indien. Det vil skabe nye magtcentre, der på meget langt sigt vil udfordre den vestlige verdens dominerende rolle.

## Økonomisk vækst

*Globaliseringen fremmer den økonomiske vækst. Det er sandsynligt, at Asiens andel af den samlede verdensøkonomi vil stige fra ca. 30 % til op mod 40 % om 20 år.*

Globaliseringen medfører store stigninger i verdenshandelen og i internationale investeringer. Det betyder, at verdensøkonomien vokser mere og mere sammen, og at globaliseringen i stigende grad udgør grundlaget for den økonomiske vækst.

Den økonomiske vækst foregår dog ikke jævnt. I de næste 20 år er det sandsynligt, at Asien får den kraftigste vækst, men også Mellemøsten, Latinamerika og størstedelen af Afrika ligger over den gennemsnitlige økonomiske vækst. De højtudviklede lande vil sammen med resten af verden ligge under dette gennemsnit. Denne udvikling skal ses på baggrund af lavere udgangspunkter i Asien, Mellemøsten, Latinamerika og størstedelen af Afrika.

Kina og Indien vil fortsat være de væsentligste drivkræfter i Asien, og det er sandsynligt, at denne verdensdels andel af den samlede verdensøkonomi vil stige fra knap en tredjedel i dag til op mod 40 % om 20 år.

Det er sandsynligt, at Nordamerika i kraft af sin økonomiske fremdrift fortsat vil stå for godt en femtedel af verdensøkonomien, mens de europæiske økonomier fortsætter deres vækst i det nuværende forholdsvis moderate tempo.

Store dele af den islamiske og dele af den afrikanske verden har haft høje vækstrater de senere år. Det er særligt stigende eksportindtæg-

ter, som har skabt den økonomiske vækst. I størstedelen af landene er de øgede indtægter brugt til at øge velstanden i eliten. Langt de fleste lande har lavet udviklingsplaner, men virkningen er endnu ikke slået igennem for store dele af befolkningen.

## Energi og råstoffer

*Den globale økonomiske vækst øger presset på energiforsyningerne. Energisikkerhed og kontrol med forsyninger og transportveje er blevet vigtigere i international politik.*

Verdens energiforbrug vil blive ved med at stige. Især Asiens økonomiske vækst vil føre til øget forbrug og efterspørgsel efter olie, men også den økonomiske vækst i USA og Europa vil bidrage til det. Stigningen i olieforbruget og ustabilitet i mange af de regioner, der producerer olien, er med til at presse olieprisen op.

Golfstaterne dominerer verdenshandelen med olie gennem organisationen af olieeksporterende lande, OPEC. Det er sandsynligt, at organisationens markedsandel vil stige fra det nuværende niveau på 42 % til over 50 % i 2030, selv om Rusland og andre lande uden for OPEC har opnået en central rolle i den globale energiforsyning. Mens OPEC fortsat vil kunne bruge olien som politisk våben på kort sigt, vil der være grænser for organisationens mulighed for at regulere olieprisen på langt sigt. OPEC-landene er bevidste om, at prisen på olie skal holdes på et niveau, der ikke gør det alt for attraktivt for omverdenen at finde holdbare alternativer til olieimport fra OPEC.

Alle lande forsøger at begrænse deres afhængighed af Golflandenes olie. USA og flere europæiske lande søger at forbedre deres adgang til de russiske og kaspiske energireserver. Asien, hvor økonomierne er meget afhængige af importeret olie, dækker hovedsagelig det øgede behov for olie med import fra Golfen, men øger på energiområdet også samarbejdet med Rusland og en række centralasiatiske og afrikanske lande. Golflandene vil dog forblive Asiens største energileverandør.

Afrika spiller en voksende rolle som olie-

producerende region. Kina har foretaget store investeringer i Sudans olieindustri, og USA importerer en betydelig del af sin olie fra den afrikanske vestkyst, især fra Nigeria. Dette har ført til en skarp konkurrence mellem de interesserede købere, ikke bare af energi, men også af andre råstoffer.

Den øgede efterspørgsel efter energi betyder, at både køber- og sælgerlande har store interesser i at placere deres energiselskaber mest fordelagtigt i projekter, der drejer sig om at udvinde olie og gas eller etablere olie- og gasrørledninger. Energisikkerhed og kontrol med forsyninger og transportveje er derfor blevet vigtigere i international politik.

## Fremmed efterretningsvirksomhed

På lang sigt vurderes fremmede efterretnings-tjenester fortsat at have interesse for dansk forsvar, forsvarets internationale engagement samt NATO og det europæiske forsvarssamarbejde. Ud over de traditionelle indhentningsmetoder vurderes det, at der vil blive lagt større vægt på indhentning af informationer via åbne kilder og i særdeleshed via internettet.

Også forsvarets udsendte styrker vil være mål for en efterretningsindsats. Efterretningsvirksomheden i udsendte styrkers operationsområder er ikke alene knyttet til indhentning foretaget af stater. Den udøves i særdeleshed af terror- og oprørsgrupper, der ønsker at skaffe sig information, bl.a. med henblik på at kunne skade de udsendte styrker, samt af kriminelle organisationer, hvis primære mål er at beskytte egne ”forretninger” for eventuel indblanding.

## Terrorisme

*Al-Qaida er styrket, og det er sandsynligt, at terrortruslen vil stige noget på kort og mellemlangt sigt. Den intensiverede indsats mod terrorisme betyder dog fortsat, at det er sandsynligt, at langt de fleste planer om angreb vil blive afværget.*

Den globale terrortrussel stammer i dag hovedsageligt fra al-Qaida og personer og netværk, som i forskellige grader er tilknyttet eller sym-

patiserer med al-Qaidas anti-vestlige ideologi. Der findes militante sunniekstremistiske netværk i store dele af verden og især i Mellemøsten, Afghanistan, Pakistan, Centralasien, Nordafrika, Østafrika og dele af Vestafrrika samt på Den Arabiske Halvø. Sydøstasien har fortsat problemer med militante sunniekstremister, men efter en succesfuld indsats fra ikke mindst fra den indonesiske regering, vurderes truslen der at være nedadgående. Også i Europa er der netværk af militante sunniekstremister.

Det er sandsynligt, at den globale trussel fra militante sunniekstremister vil stige noget på kort og mellemlangt sigt. De civile tab vil dog medvirke til at begrænse terrornetværkenes tiltrækningskraft. Det er sandsynligt, at personer i al-Qaidas topledelse fortsat vil være involveret i angrebsplanlægning, også mod mål i Europa.

Efter i perioden 2001 – 2005 at have været svækket af den internationale terrorbekæmpelse er al-Qaida i dag en styrket organisation. Fredsaftalerne mellem Pakistans regering og stammelederne i visse områder ved grænsen til Afghanistan har givet al-Qaidas øverste ledelse bedre muligheder for at operere i fristeder. Fristederne har stor betydning for al-Qaidas mulighed for at udvikle nye operationsmetoder og videregive dem til folk fra andre dele af verden. Den pakistanske del af grænseområdet fungerer samtidig som fristed for en lang række personer og grupperinger, som yder støtte til al-Qaidas aktiviteter regionalt og i nogle tilfælde også i fjernere dele af verden.

Al-Qaidas fornyede styrke er også et resultat af en forbedret kommunikations- og propagandastrategi, som ikke bare retter sig mod sunniekstremistiske inderkredse, men også mod bredere muslimske kredse og mod den interne debat i de vestlige lande. Der er udsigt til, at militante sunniekstremister vil få mere opbakning og bedre muligheder for at rekruttere, bl.a. fordi mange muslimer føler, at deres tro og traditioner er under pres, og at Vestens politik f.eks. i Israel-Palæstina-konflikten og Irak-konflikten er uretfærdig. Opbakningen og rekrutteringsmulighederne bliver dog begrænset af, at langt de fleste muslimer tager afstand fra angreb mod civile, og at kun de mest ekstreme blandt terroristerne kan acceptere de mange drab på civile muslimer.

Endvidere er al-Qaidas fornyede styrke et resultat af samarbejde og fusioner med andre militante sunniekstremistiske grupper rundt omkring i verden, f.eks. i Irak og Nordafrika. De grupper kalder sig i dag ”al-Qaida i Irak” og ”al-Qaida i De Islamiske Maghreb-lande”. Det betyder, at organisationen har fået bedre muligheder for selv eller gennem samarbejdspartnere at ramme vestlige mål mange steder i verden.

Ud over stammeområderne i Pakistan vil der fortsat være en lang række steder i verden, hvor militante sunniekstremister kan operere i en vis frihed, fordi regeringerne ikke har fuld kontrol over deres territorier. Det gælder på kort og mellemlangt sigt særligt visse områder i Mali og Somalia. I nogle tilfælde anvender militante sunniekstremister den slags fristeder til udvikling af nye operationsmåder som f.eks. sprængstoffer og anordninger til antændelse af hjemmelavede bomber.

Det er sandsynligt, at hjemmelavede bomber også på langt sigt vil være det terrorvåben, som udgør den største trussel. Angreb foretaget med relativt lettilgængelige materialer, som f.eks. kemikalier til husholdningsbrug og nitratholdige gødninger, kan forårsage ganske alvorlig skade - det sås f.eks. ved angrebet i London i juli 2005. Vejledninger i bl.a. bombefremstilling, der kan findes på internettet, kan i den sammenhæng få afgørende betydning. Om det lykkes at fremstille sprængstoffer ved hjælp af manualerne afhænger dog i nogen grad af, hvor kyndige gerningsmændene er. Ophold i træningslejre kan være med til at øge mulige terroristers vidensniveau.

Militante sunniekstremister har forsøgt at udvikle kemiske og biologiske terrorvåben, men med meget ringe succes. Det er ikke sandsynligt, heller ikke på langt sigt, at militante sunniekstremister vil kunne gennemføre angreb med sådanne våben med meget store tab af menneskeliv til følge.

Generelt har myndighederne i mange lande intensiveret deres indsats mod militante sunniekstremistiske netværk og har afværget langt de fleste planlagte angreb. Det er sandsynligt, at det også vil være tilfældet på kort, mellemlangt og langt sigt. Desuden er det ikke sandsynligt, at det vil lykkes for terrorister på kort og mellem-

langt sigt at gennemføre et meget komplekst terrorangreb i stil med angrebet den 11. september 2001.

## Spredning af masseødelæggelsesvåben

*De forskellige regimer til forhindring af spredning af masseødelæggelsesvåben er under pres. En række lande har kapacitet til at udvikle masseødelæggelsesvåben, ligesom flere har programmer for udvikling af ballistiske missiler. Det er derfor sandsynligt, at masseødelæggelsesvåben bliver mere udbredte. 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 har nukleare våben langt det største ødelæggelsespotentiale. Biologiske og især kemiske våben er relativt lettere at fremstille.

Udvikling og spredning af masseødelæggelsesvåben er en tendens, der også vil fortsætte på langt sigt. Relevante fremføringsmidler - især ballistiske missiler - ses ofte udviklet parallelt med masseødelæggelsesvåben.

Kapacitet til at fremstille masseødelæggelsesvåben kræver en omfattende teknologisk og videnbaseret infrastruktur, hvor der både skal rådes over visse råstoffer, komponenter og fremstillingsudstyr samt den nødvendige viden og en generel industriel kapacitet.

De forskellige regimer til forhindring af spredning af masseødelæggelsesvåben er under pres. Dette skyldes, dels at stater, der ønsker at opbygge kapacitet til fremstilling af masseødelæggelsesvåben, sjældent pålægger sig selv ressourcemæssige eller politiske begrænsninger, dels den almindelige teknologiske udvikling i verden. Kapløbet mellem stater, der ønsker at udvikle masseødelæggelsesvåben, og de stater, der forsøger at forhindre denne udvikling, vil således fortsætte.

Globaliseringen har bidraget til at øge den teknologiske udvikling og samhandlen i verden. Det har medført, at den teknologi og de produk-

ter, 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 tillige sandsynligt, at den vil accelerere. Flere og flere stater vil derfor råde over de nødvendige midler til at fremstille masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler.

Stater, der ønsker at fremstille masseødelæggelsesvåben og disses fremføringsmidler, har ofte behov for at anskaffe råstoffer og komponenter i andre lande, herunder i den vestlige verden. Der anvendes sindrige indkøbsbestræbelser med bl.a. anvendelse af dækfirmaer og forsøg på at hemmeligholde transport og betalinger for at skaffe råstoffer og komponenter uden om gældende eksportkontrol. Tilsvarende forsøges en sådan intern kapacitetsopbygning som regel gennemført i det skjulte og gerne i en eksisterende industriel infrastruktur. Der er ofte tale om civil teknologi og produkter, der har dobbelt anvendelse - såkaldt dual use - hvilket bidrager til vanskelighederne ved at dæmme op for udviklingen.

En række lande har kapacitet til at udvikle masseødelæggelsesvåben. Et program til udvikling og fremstilling af masseødelæggelsesvåben er så krævende, at det forudsætter en politisk beslutning.

Udadtil kan indikatorer på eksistensen af programmer til udvikling af masseødelæggelsesvåben være opbygning af en kapacitet, der eksempelvis synes unødigt stor i forhold til et forventet behov eller ulogisk i forhold til eksisterende muligheder. Det kunne være etablering af kernekraft i et olierigt land, der ikke råder over nævneværdige uranressourcer, men som ønsker at producere sit eget reaktorbrændsel.

Det er især kapaciteten til at fremstille kernevåben, der har givet og stadig giver anledning til bekymring. Der er også fokus på kemiske våbenprogrammer og stigende fokus på biologiske våbenprogrammer, da biologiske våben kan lægge hele samfund øde. Det er meget vanskeligt at påvise kapacitetsopbygning på det biologiske område, da et biologisk våbenprogram meget nemt kan skjules i almindeligt forekommende biotek-industri.

På det nukleare område har Nordkoreas

kernesprængning i oktober 2006 vakt bekymring. Det samme har Irans nukleare program. Ligeledes gav seks arabiske landes henvendelse i 2006 til Det Internationale Atomenergiagentur (IAEA) om hjælp til etablering af kernekraft anledning til bekymring om en forestående nuklear kapacitetsopbygning i Mellemøsten. Endelig har der fra Pakistan tidligere været spredt teknologi og knowhow relateret til kernevåben. Dette sås bl.a. ved oprulningen af Khan-netværket i 2003-2004, der leverede følsom nuklear teknologi til en række lande.

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.

Flere af de ovenfor nævnte lande har programmer til udvikling af ballistiske missiler. Ballistiske missiler er en af de foretrukne måder til fremføring af staters masseødelæggelsesvåben. Det skyldes bl.a., at det er yderst vanskeligt ved nedskydning at forsvare sig mod et indkommende ballistisk missil. Udvikling og fremstilling af ballistiske missiler er meget ressourcekrævende.

Opbygning af en kapacitet til udvikling og fremstilling af ballistiske missiler over en vis størrelse er vanskelig at skjule. Et ballistisk missil skal som regel gennemgå flere prøveaf-fyringer, før det kan erklæres operativt. Denne kapacitetsopbygning kan foregå skjult i rumfartsprogrammer, da der er store ligheder mellem udvikling af ballistiske missiler og flertrins-raketter anvendt i rumfartsprogrammer.

Lande, der besidder ballistiske missiler med flydende drivmiddel kan være interesserede i at udvikle ballistiske missiler med fast drivmiddel. Missiler med fast drivmiddel er lettere at håndtere, både mens de opbevares, og når de skal af-fyres. Teknologien til fremstilling af ballistiske missiler med fast drivmiddel er imidlertid mere avanceret.

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

## Militære konflikttyper og indsats-områder

*Ud over fortsat at kunne udkæmpe konventionelle krige, skal vestlige militære styrker i stigende grad kunne udkæmpe langvarige asymmetriske krige. Oprørere vil også i fremtiden søge at svække vestligt engagement i internationale operationer ved hjælp af asymmetrisk oprørskamp.*

Blandt de seneste års militærstrategiske udviklingstræk springer især to forhold i øjnene. For det første overgiver de sandsynlige militære modstandere sig kun sjældent, når de er besejrede i traditionel forstand. For det andet er asymmetrisk krig ved at blive den vigtigste 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 højintensiv.

De to udviklingstræk, der også vil gøre sig gældende på langt sigt, er delvis sammenhængende. Da det teknologisk overlegne vestlige militærapparat ikke længere kan forvente fuldstændig ophør af fjendtlige handlinger ved at nedkæmpe sin modstander militært, vil en konventionel krig ofte blive efterfulgt af en konflikt, hvor Vesten bliver mødt med asymmetrisk krigsførelse. Også i stabiliserings- og genopbygningsoperationer vil de vestlige militære styrker ofte stå over for oprørsgrupper, der benytter asymmetrisk krigsførelse. Denne type konflikter vil ofte være langvarige. En interventionsstyrke, der er indsat i længere tid, risikerer i den forbindelse at bevæge sig fra at blive opfattet som en befrielseshær til at blive set som en besættelsesstyrke.

Enhver krigsførelse må i sin natur være asymmetrisk i den meget brede forstand, at en militær leder altid vil stræbe efter at udligne eller reducere sin modstanders styrke for at optimere sine egne muligheder for succes. Når der her tales om asymmetrisk krigsførelse menes, at de stridende parter kæmper på en grundlæggende forskellig måde. Det gælder styrkesammensætning, kampdoktrin, kampmidler og ofte også militærteknologisk kapacitet samt efterlevelse af internationale konventioner.

Når vestlige militære styrker i så vid udstrækning vil blive mødt med asymmetrisk krigsførelse, skyldes det især, at den vestlige militærteknologiske overlegenhed er så markant, at ingen tænkelig modstander kan udfordre den på konventionelle betingelser. Det gælder både statslige og ikke-statslige modstandere. Samtidig demonstrerer især udviklingen i Irak over for fremtidige modstandere, hvordan de med fordel kan kæmpe mod vestlige styrker, herunder hvordan den vestlige kampmoral kan søges svækket.

Asymmetrisk krig udkæmpes i reglen af irregulære styrker. Men også statslige aktører vil kunne operere med militære midler og metoder, der adskiller sig fra de konventionelle, som vestlige styrker traditionelt benytter sig af. Vestlige militære styrker vil således også kunne møde asymmetrisk krigsførelse under den konventionelle fase af sin egen krigsførelse. Det vil sige på et tidspunkt, hvor den vestlige styrke (endnu) ikke har kontrol over modstanderens territorium. De vestlige styrker vil dog primært møde asymmetrisk modstand i forbindelse med bekæmpelse af oprør.

Oprørere vil blande moderne teknologi med asymmetrisk krigsførelse. Tendensen vil fortsat være angreb med forholdsvis enkle midler, f.eks. vejsidebomber, selvmordsangreb og gidseltagninger. De tiltrækker sig massemediernes interesse og bliver udnyttet til at påvirke vestlige regeringer og befolkninger. Oprørere forstår til fulde, at psykologisk påvirkning er lige så vigtig som væbnet kamp. De udnytter dette meget bevidst for at skabe utryghed og modvilje mod, at styrkerne er indsat, eksempelvis med billeder fra henrettelser af gidsler eller selvmordsaktioner og rapporter om påståede civile tab. Påvirkningen er også rettet mod oprørsbevægelsernes egne medlemmer og den øvrige lokale befolkning, som oprørerne ofte, men ikke altid, er en del af. Formålet med påvirkningen er at forhindre samarbejde med vestlige modstandere og den lokale regering samt at få størst mulig opbakning til oprørsbevægelserne.

Oprørerne er i deres valg af midler og metoder ikke forpligtet 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

de vestlige styrkers militære overlegenhed.

En afgørende forudsætning for en succesfuld oprørskamp vil også i fremtiden være lokalbefolkningens støtte eller i hvert fald passivitet, så oprørerne kan bevæge sig frit og skjule sig i den øvrige befolkning. Påvirkning af lokalbefolkningen sker gennem trusler og løfter.

For at fremkalde en politisk omvæltning vil oprørsbevægelser forsøge at svække statsmagtens evne til at sikre borgernes liv, ejendom og almindelige dagligdag. De nedbryder imidlertid kun sikkerheden i de områder, de ikke kontrollerer, mens de overtager statsmagtens rolle i de områder, de kontrollerer.

Oprørsbevægelserne vil i første række angribe modstanderens vilje snarere end at forsøge at tilintetgøre hans styrker. Det kan f.eks. ske ved selvmordsangreb og beskydning af lejre og andre opholdssteder blot for at skabe utryghed. Oprørere vil også angribe organisationer, der udfører genopbygning og forsøger at forbedre befolkningens levevilkår. Hvis disse organisationer tvinges til at trække sig ud af området, og hvis levevilkårene ikke forbedres, vil befolkningen ikke se nogen fordel i, at en international styrke er til stede. Oprørsbevægelserne vil ofte have en interesse i at trække konflikten i langdrag, fordi det mindsker den folkelige støtte i Vesten til at udsende styrker.

Oprørskampens natur er foranderlig. Det stiller store krav til vestlige militære styrkers evne til at tilpasse sig. Ofte vil oprørere bevidst ændre oprørskampen for dermed at rukke ved de forudsætninger, den indsatte styrkes mandat bygger på. Ad den vej søger de at påvirke den vestlige opinion til at kræve tilbagetrækning af de indsatte styrker.

## Militærteknologiske udviklingstræk

*Den konstante rivalisering mellem stater og udviklingen inden for kommercielle it-systemer vil sammen med taktiske behov fra igangværende konflikter præge den militærteknologiske udvikling.*

Den teknologiske udvikling kan grundlæggende opdeles i to sideløbende våbenteknologiske udviklingsforløb. Det ene angår de aktuelle militæ-



re dispositioner, der knytter sig til igangværende konflikter, herunder de langvarige engagementer i Irak og Afghanistan. Det andet forløb knytter sig til en mulig konventionel krig mellem stormagter. Det drejer sig her om udviklingen af kapaciteter, der skal sikre, at man har tilstrækkeligt overlegne kampmidler, hvis afskrækkelsen slår fejl.

Den teknologiske udfordring i forbindelse med de aktuelle militære dispositioner består især i, at eksisterende teknologi tilpasses og introduceres med en meget kort udviklingsfase løbende fra, hvornår behovet på kamppladsen erkendes, til udstyret kan indsættes. Der er en række eksempler på dette i forbindelse med operationerne i Irak og Afghanistan, herunder køretøjers anvendelse af elektronisk beskyttelsesudstyr mod vejsidebomber. Modstanderen anvender forholdsvis enkle teknologiske midler, f.eks. vejsidebomber, selvmordsangreb og rake-tangreb. Risikoen for tab blandt egne civile og militære har derfor betydet et stort teknologisk fokus på beskyttelse. Disse teknologiske fremskridt vedrører især materiel, som yder den enkelte soldat bedre beskyttelse og øger hans taktiske overlegenhed, herunder evnen til at undgå civile tab i forbindelse med bekæmpelse af f.eks. oprørskamp.

Det langsigtede globale højteknologiske udviklingsforløb kommer primært til udtryk i russisk, europæisk og kinesisk våbenindustri forsøg på at indhente eller mindske den amerikanske våbenindustri teknologiske forspring. Andre større lande som Indien kan på langt sigt komme til at indgå i denne konkurrence. Det er dog også på langt sigt meget sandsynligt, at den amerikanske våbenindustri vil bevare sit forspring.

Det højteknologiske udviklingsforløb omfatter primært udvikling af skibe, ubåde, fly- og missilsystemer mm., der vil have en relativ lang levetid på 20 til 40 år på grund af en mere fleksibel opbygning, der skaber mulighed for løbende opgraderinger. Den lange operative levetid for våbensystemer tilsiger en mere modulær opbygning af fremtidens materiel. Systemerne vil endvidere også være fundamentet for de enheder, der også i fremtiden indsættes i mindre konflikter, hvor bl.a. præcisionsvåben vægtes højt. Det

højteknologiske udviklingsforløb omfatter også projekter som f.eks. rumbaserede våben og missilforsvar.

Udviklingen inden for kommercielle it-systemer har generelt overhalet udviklingen af specifikt militære it-systemer, og udviklingen af militære kommunikations-, kommando- kontrol- og informationssystemer vil i langt højere grad være baseret på anvendelse af kommercielt udviklet teknologi. Det er sandsynligt, at det også vil gælde opbygningen af systemerne til netværksbaserede operationer (NBO). Ud over at NBO vil kunne forbedre valg af våben og ammunition, således at man opnår den ønskede effekt i målet, rummer NBO også mulighed for en større grad af central kontrol af operationerne. NBO vil dermed også spille en stor rolle i forhold til styrkernes sammensætning. Kommercielle it-systemer er i højere og højere grad også anvendelige i en egentlig våbenproduktion, der blandt andet vil betyde, at flere og flere lande samt ikke-statslige aktører vil kunne udvikle relativt avancerede våben.

## Forsvarsudgifter og våbenhandel

*De globale forsvarsudgifter og efterspørgslen efter våben stiger.*

Forsvarsudgifterne stiger i verden som helhed, og det vil fortsætte i de kommende år. Stigningen i USA's forsvarsudgifter har bidraget væsentligt til denne udvikling, fordi de udgør over 45 % af verdens forsvarsudgifter. Også i Kina, Rusland og Indien vil forsvarsudgifterne stige, men ingen af de tre lande har økonomisk mulighed for at nå USA's niveau, selv på meget langt sigt.

I Kina stiger forsvarsudgifterne kraftigst. Det er i nogen grad sandsynligt, at denne udvikling vil fortsætte, og at Kina dermed på langt sigt vil blive den dominerende militærmagt i den vestlige del af Stillehavet. På meget langt sigt vil det blive muligt for Kina at optræde som global militærmagt. I Rusland og Indien vil stigninger i forsvarsudgifterne blive brugt til fortsat modernisering af deres forsvar i moderat tempo.

I Europa og Canada er forsvarsudgifterne begyndt at stige igen efter en periode med fald.

Det skyldes, at mange lande er i gang med at omstille deres militære styrker til internationale operationer, hvilket er dyrt. I Mellemøsten og Sydøstasien skyder forsvarsudgifterne fortsat i vejret med stor fart.

Samtidig bruger de mange militser i Mellemøsten og Afrika samt den hurtigt voksende private sikkerhedsindustri flere penge på våben end for ti år siden. Disse udgifter indgår ikke i de officielle forsvarsudgifter.

Den største eksportør af våben er USA, dernæst følger på lavere niveauer Rusland, Frankrig, Storbritannien og Tyskland. Generelt betyder de stigende forsvarsudgifter, at det er sandsynligt, at væksten i våbeneksporten vil fortsætte i de kommende år.

De våbeneksporterende lande henvender sig traditionelt til forskellige markeder. USA sælger ikke kun våben til vestlige lande, men også til en lang række andre lande, f.eks. Ægypten, Saudi-Arabien og Kuwait. Ruslands vigtigste markeder er Kina og Indien. Lande i Mellemøsten og Nordafrika er traditionelt også aftagere af russiske våben, og eksporten er inde i en stigning. Det hænger bl.a. sammen med, at Rusland har eftergivet Syrien og Algeriet store gældsposter i forbindelse med nye våbenkøb. Kina har længe haft Pakistan som en stor kunde, men har gennem de seneste år også solgt våben i stor mængde til afrikanske lande, bl.a. Sudan.

## Pirateri

*Pirateri er et sikkerhedsproblem for den langsomtgående civile skibsfart, og det er meget sandsynligt, at der på kort, mellem-langt og langt sigt vil være en trussel fra pirateri.*

Globalt steg antallet af piratoverfald med 10 % fra 2006 til 2007, hvor der blev registreret 263 piratoverfald. Det er første gang siden 2003, at det samlede antal piratoverfald er forøget. Truslen er størst ud for Afrikas Horn og Vestafrika, mens antallet af overfald er aftagende i Sydøstasien. Faldet i Sydøstasien er sket, efter at Indonesien, Malaysia og Singapore har iværksat koordineret sø- og luftovervågning af Malaccastrædet. Mens der i 2004 var 38 piratoverfald, var der kun syv i 2007.

Stigningen i pirateri ved Afrikas Horn og det vestlige Afrika skyldes, at et antal stater ikke har kapacitet til at kontrollere deres kyststrækninger. Alene ved Somalia og Nigeria var der i 2007 73 overfald.

Piratoverfald har en mangeartet karakter. Ud for eksempelvis Somalia har de været kendetegnet ved, at et mindre antal små både nærmer sig langsomtgående handelsskibe og forsøger at få dem til at stoppe. Efterfølgende bordes skibet, og piraterne overtager kontrollen. Det kaprede skib og besætning sejles derefter hurtigst muligt ind i somalisk territorialfarvand, hvor der forlanges løsepenge for at frigive besætning, last og skib.

Antallet af piratangreb berører kun et meget lille antal skibe på verdensplan, men er visse steder et stort problem. Bekæmpelsen af pirateri tvinger den internationale skibsfart til at opretholde og løbende forbedre sine forholdsregler over for pirateri. Det er meget sandsynligt, at der på kort, mellemlangt eller langt sigt vil være en trussel fra pirateri.

# Stormagterne og de internationale organisationer

*Magtforholdene i verden er under langsom forandring, men vil ikke blive væsentligt ændret inden for de næste ti år. Kina og Rusland står i stigende grad fast på deres egne politiske værdier og interesser. Det vil skabe vanskeligheder i forholdet mellem stormagterne fremover.*

Magtforholdene i verden er under langsom forandring, men vil ikke blive væsentligt ændret inden for de næste ti år. Men allerede nu er USA's dominans ved at blive udfordret. Det er i første række Kina, der i kraft af sin økonomiske vækst har et potentiale til at kunne manifestere sig som stormagt. Også Indien er langsomt ved at opbygge en stormagtsstatus. Den rolle kan blive stimuleret af, at Indien som regional konkurrent til Kina er en attraktiv samarbejdspartner for USA, EU og Rusland. Også Rusland søger i stigende grad at markere egne interesser, ikke mindst ved at udnytte USA's langvarige og omkostningsfulde militære engagement i Irak.

Samtidig med at Kina og Rusland har fået et tilstrækkeligt økonomisk rygstød til at udfordre Vesten politisk, lægger de stadig mere afstand til vestlige normer for politisk adfærd og står fast på egne værdier, traditioner og interesser. Den tendens vil blive forstærket og vil inspirere andre lande.

Selv om EU på mellemlangt til langt sigt næppe for alvor vil kunne manifestere sig som en slagkraftig udenrigspolitisk aktør, vil unionen i stigende grad indtage en vigtig storpolitisk rolle, ikke mindst på grund af sin økonomiske status.

Den langsomme bevægelse i retning af svækket amerikansk dominans vil skabe nye internationale samarbejds mønstre, men vil ikke nødvendigvis føre til storpolitiske konflikter. Forskellene i politisk kultur vil dog blive tydeligere, og det vil bidrage til, at uenigheder mellem stormagterne bliver større.

## USA's ledende rolle

*USA vil bevare sin ledende rolle, men vil i stigende grad blive udfordret af især Kina og til dels Rusland.*

USA har verdens største økonomi og er i dag den eneste militærmagt, der vil og kan sætte sine militære styrker ind over hele kloden. USA har militær evne til at fjerne regeringer og ændre regionale magtforhold, selv om denne evne, som Irakkrigen viser, har sine begrænsninger, når beslutsomme væbnede grupper, der falder i med befolkningen, skal bekæmpes.

USA's status som supermagt vil ikke blive grundlæggende ændret inden for de næste ti år, hvor USA på grund af sin økonomiske og militære styrke samt politiske tiltrækningskraft vil bevare sin supermagtsstatus og ledende rolle i international politik.

USA's dominans bliver imidlertid allerede nu i stigende grad udfordret af lande, der søger at manifestere sig som økonomiske og til dels militære stormagter. Det gælder især Kina og til dels Rusland. Kina er den eneste reelle supermagtskandidat og den nærmeste økonomiske konkurrent. Årtiers strategisk konkurrence i Asien ligger forude.

Mens USA's dominans på meget langt sigt vil blive gradvis svækket, er det endnu uklart, om det på meget langt sigt vil føre til en situation med to konkurrerende supermagter, USA og Kina, eller om der vil være en række stormagter med USA som den første blandt ligemænd.

## Kina's styrkede stormagtsposition

*I Kina har kommunistpartiet reelt forkastet den kommunistiske ideologi. Landet bruger sin størrelse og økonomiske vækst til at sikre sig status som stormagt.*

Kina har delvis omstillet sin økonomi efter markedsøkonomiske principper. Kinas Kommunisti-

ske Parti har reelt forkastet den kommunistiske ideologi, men har bevaret sit magtmonopol. Partiet vil kun meget langsomt og forsigtigt kunne gennemføre politiske reformer, da dets fløje endnu ikke står samlet om et fælles politisk projekt. Gradvise politiske reformer vil blive forsøgt baseret på traditionelle kinesiske principper som harmoni, enighed og autoritet.

Den kinesiske ledelse har erkendt, at det kinesiske forsvar er forældet, og at Kina vil være USA teknologisk underlegen selv på meget langt sigt. Det har resulteret i en betydelig indsats for at modernisere udvalgte dele af de væbnede styrker, især flåde- og flystyrkerne.

Kina vil dog ikke kun bygge sin stormagtsposition på militær magt, men snarere på den tiltrækningskraft, som landets størrelse og voksende økonomi fører med sig. Det er Kinas hensigt at udnytte sin økonomiske styrke til at samle Østasiens lande om sig, og deres økonomier påvirkes nu i stigende grad af deres relationer med Kina. I Nordøstasien stiger investeringerne og samhandelen mellem Kina, Japan og Sydkorea således kraftigt, også selv om de politiske forbindelser mellem Kina og Japan er kølige. Kinas store overskud på handelen med USA betyder, at de to lande er blevet afhængige af hinanden.

Allerede nu ser Kina USA som den største hindring for at udfolde sin indflydelse i Asien. Taiwan rummer en væsentlig mulighed for konflikt. Kina har forpligtet sig til at genforene ø-republikken med moderlandet, om nødvendigt med magt, mens USA har forpligtet sig til at forsvare den mod et kinesisk angreb.

Sekspartsforhandlingerne viser, at USA anerkender, at Kina er den eneste magt, der kan fremtvinge en fredelig afvikling af Nordkoreas kernevåbenprogram.

Kina har en fælles interesse med Rusland i at dæmme op for USA's globale rolle. De vigtigste elementer i det kinesisk-russiske forhold er russiske leverancer af våben, våbentechnologi og energi, herunder atomkraftværker, til Kina.

Kinas økonomiske vækst betyder, at det bliver stadig mere afhængigt af olie og andre råstoffer fra udlandet. Kina søger at sikre sin olieforsyning fra Mellemøsten ved at pleje tætte kontakter til Iran, men søger i øvrigt at stå på god fod med alle landene omkring Golfen. I

Afrika søger Kina økonomisk indflydelse og adgang til energi ved at sprede sine investeringer til flere lande og ved at udbygge sit forhold til f.eks. Sudan, Angola og Zimbabwe.

Kina vil fortsat afvise politisk indblanding i egne og andre landes indre forhold. Det gør Kina attraktiv som samarbejdspartner for en lang række lande, og kinesiske investeringer er et tillokkende alternativ til vestlige investeringer, der ofte ledsages af krav til landenes politiske adfærd, f.eks. med hensyn til menneskerettigheder.

## Indien som stormagt

*Indiens økonomiske vækst har ført til stormagtsambitioner. Landet kan blive brobygger i international politik, men plages af store interne problemer.*

Indiens økonomi er gennem de sidste to årtier vokset med omkring 6 % om året, og det har ført til øget levestandard for en del af landets hastigt voksende befolkning. Indiens regering håber, at den økonomiske vækst kan føre landet frem mod en væsentlig rolle i verdenssamfundet. Samtidig har Indien en velfunderet demokratisk tradition og kan således placere sig som en naturlig storpolitisk partner for Vesten. Med sin alliancefri tradition kan Indien være brobygger til ikke-vestlige stormagter og udviklingslande.

Indiens økonomiske vækst trues dog af mangler inden for transport og kommunikation samt statsstyring af økonomien. Indiens demokratiske system gør det svært at gennemføre økonomiske reformer, fordi størstedelen af den fattige befolkning stemmer på partier, som vil opretholde den statsstyrede økonomi.

Den indiske regering skal lægge store kræfter i at håndtere landets mange konflikter, fra Kashmir i nordvest til de maoistiske og etniske oprør i øst. De religiøse, politiske og etniske konflikter og den meget ujævne økonomiske og sociale udvikling i Indiens delstater bidrager til, at den fremvoksende stormagt på visse områder vil bevare sin karakter af en såkaldt svag stat.

Det er Indiens strategiske mål at hæve sig op på niveau med Kina som asiatisk stormagt. Det er derfor et vigtigt mål for Indien at få en per-

manent plads i FN's Sikkerhedsråd.

Indien har styrket sit forhold til USA, der har anerkendt dets status som atommagt. USA ser en fordel i at have Indien som strategisk partner for at have en modvægt til Kina i Asien og på langt sigt også til at løfte strategiske opgaver i Mellemøsten.

Set med amerikanske øjne er Indien en stor, venligtsindet, demokratisk magt, som man kan samarbejde med og dermed en potentiel allieret. Indien vil dog ikke alliere sig med USA, men vil manøvrere mellem Kina, Rusland og USA.

Det er desuden et vigtigt mål for Indien at skabe stabilitet i sit nærområde, der er plaget af en lang række konflikter, hvoraf flere har direkte indflydelse på landets indre sikkerhed. Indien har mange ressourcer bundet i det problematiske forhold til Pakistan, og den uløste konflikt om Kashmir forsinker Indiens ambitioner om en regional stormagtsrolle. Den igangværende fredsproces har forbedret klimaet mellem Indien og Pakistan, men det er ikke sandsynligt, at den står foran et gennembrud.

Indien prioriterer sit forsvar højt og råder allerede over et konventionelt stormagtsforsvar med en afbalanceret sammensætning. Det er kun på det militære område, at Indien har stormagtsstatus, men det er sandsynligt, at landet på langt sigt vil styrke sin udenrigspolitiske indflydelse.

## Ruslands nye stormagtsrolle

*Økonomisk vækst giver Rusland større selvtillid. Landet søger en ny stormagtsrolle ved at udfordre Vesten. Rusland moderniserer dele af de væbnede styrker, men har ikke ressourcer til en generel oprustning og udgør ikke nogen militær trussel mod Vesten selv på langt sigt.*

Rusland er kommet så meget til kræfter, politisk og økonomisk, at dets ledelse nu kan forme landets videre udvikling og fremtidige politiske system. Det betyder, at det delvis vil afvise vestlige demokratiers parlamentariske og retlige normer.

Det politiske system er præget af en centraliseret og stadig mere autoritær statsmagt, der ser Ruslands egen historiske og kulturelle tradition

som et forbillede for sin magtudøvelse. Dette accepteres bredt i den politiske elite og i befolkningen.

Rusland er i en økonomisk fremgang, der først og fremmest drives frem af landets rolle som verdens største eksportør af naturgas og som den næststørste olieeksportør. Rusland vil formentlig kunne fastholde en årlig økonomisk vækst på ca. 5 % og dermed en stigende levestandard. Hvis tendenserne til statslig styring af økonomien bliver endnu mere udtalte, vil det kunne skade den økonomiske vækst.

Rusland har indledt en konfrontatorisk udenrigspolitik, der undertiden fører til retoriske militære trusler over for udlandet. Det afspejler en opfattelse i landets ledelse af, at Ruslands magt er voksende, og at den skal bruges til at stå fast på egne politiske værdier og til at genskabe Rusland som en magt, der i international politik handler ud fra sine egne interesser.

Med renationaliseringer af betydelige dele af energisektoren har Kreml øget sin kontrol med både produktion og transport af energi. Det har styrket statens muligheder for mere direkte at bruge energieksporten og adgangen til eksportnettet i udenrigspolitikken. Kreml bruger dette instrument til at vinde politisk og økonomisk indflydelse i særdeleshed i SNG-området, hvor Rusland er opsat på at styrke sin position som den enerådende regionale leder, men også de baltiske lande har været udsat for energipolitisk afpresning. Det har fremkaldt mistillid i EU til Ruslands energipolitik, og den russiske stats kontrol med landets energisektor har ført til uoverensstemmelser med EU om det fremtidige samarbejde, bl.a. vedr. energi.

EU vil blive mere afhængig af naturgas fra Rusland, men Rusland er også afhængig af at sælge sin gas til EU. Der er tale om en meget betydelig indtægtskilde for Rusland, og Rusland råder ikke over gasrørledninger, der gør det muligt at sælge gassen til andre kunder. Det ville i høj grad ramme Rusland selv, hvis det brugte "naturgasvåbnet" over for EU. Det er derfor ikke sandsynligt, at politiske og økonomiske modsætninger mellem Rusland og EU-landene vil føre til et stop for gaseksporten til EU.

Også forholdet mellem Rusland og USA er præget af sammenstød om politiske værdier og

en række sikkerhedspolitiske spørgsmål, bl.a. USA's missilskjold og fremtiden for traktaten om begrænsninger af konventionelle våben i Europa Conventional Armed Forces in Europe Treaty (CFE-traktaten).

Betydelige politiske, økonomiske, sociale, befolkningsmæssige og militære problemer hindrer, at Rusland kan få magt, herunder militær magt, til alene at kunne udgøre en militær trussel mod NATO eller Kina.

Rusland vil derfor søge at 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 meget. For EU og USA betyder det, at Rusland vil blive en mere selvhævdende og egenrådig aktør i mange internationale spørgsmål.

Ruslands økonomiske genrejsning har muliggjort øgede forsvarsudgifter. Rusland er derfor i stand til at gennemføre en vis militær modernisering og have et højere aktivitetsniveau på udvalgte områder, men har ikke ressourcer til en generel oprustning og udgør trods sine stormagtsambitioner ingen militær trussel mod Vesten selv på langt sigt.

Rusland prioriterer evnen til at demonstrere militær magt over lange afstande med fly- og flådestyrker. Rusland har således siden efteråret 2007 gennemført flere aktiviteter med strategiske bombefly og flådestyrker til områder langt fra landets grænser. Rusland vil dermed demonstrere, at det råder over militære magtmidler, der kan understøtte en konfrontatorisk udenrigspolitik. Det er tvivlsomt, om Rusland kan opretholde det operationstempo, som har præget efteråret og vinteren 2007-08. Det er den underliggende uddannelses- og vedligeholdelsesstruktur for svag til, da området har været forsømt i over ti år.

De russiske militære operationer i Østersøen har i en lang årrække været kendetegnet ved mindre maritime øvelser og test af maritimt eksportmateriel. Den russiske østersøflåde gennemfører således øvelsesaktivitet samt afprøvning af nye enheder, våbensystemer og sensorer i den østlige del af Østersøen. Det russiske luftvåben

anvender fortsat baser, værksteds- og vedligeholdelsesfaciliteter i Kaliningrad Oblast, men egentlig militær flyveaktivitet i Østersøen er meget begrænset.

Det nuværende militære aktivitetsniveau forventes uændret på kort til mellemlangt sigt.

Den reelle trussel mod Ruslands sikkerhed kommer fra området fra Kaukasus over Centralasien til Kina. På langt sigt vil Kina kunne komme til at udgøre en potentiel trussel især mod russisk Fjernøsten. Rusland er blevet opmærksom på sin egen svaghed i forhold til Kina og planlægger at udstationere nye kampfly og nye taktiske missiler øst for Ural og i Fjernøsten. Noget tilsvarende er hidtil ikke observeret i den vestlige retning. De seneste større russiske militærovelser har fortrinsvis været afholdt i Fjernøsten og ved Stillehavsflåden, mens ingen større landmilitære øvelser har været afholdt i vestlig retning siden 1999.

Kun en mindre del af Ruslands våbenindustri har overlevet nedgangstiderne i 1990erne. Der er hidtil næsten udelukkende blevet produceret moderniserede udgaver af sovjetisk materiel til eksport. Kvaliteten af de producerede våben er ikke altid i top. Samtidig er voldsomt stigende priser årsag til, at Ruslands væbnede styrker ikke kan anskaffe materiel i den kvalitet og mængde som planlagt.

Rusland kan ikke på langt sigt opretholde sine strategiske kernevåbenstyrker på det nuværende niveau. Nye strategiske missiler opstilles kun i et meget langsomt tempo, og det nyeste ubådsbaserede missil tegner foreløbig til at blive en fiasko. Landstyrkerne er i en kritisk overgangsfase, idet værnepligtstiden er skåret ned til ét år, samtidig med at der er problemer med at rekruttere og især fastholde kontraktansat personel af tilstrækkelig kvalitet. Flåden opererer igen på oceanerne, men kapaciteten er begrænset. Der satses stærkt på demonstrative flyvninger med de strategiske bombefly, men de er få og alle af ældre dato. Ingen nye typer er på vej, og nedslidningen er uafvendelig. En lille produktion af moderne kampfly er indledt, men det samlede antal fly vil på langt sigt falde drastisk.

## Våbenkontrolaftalerne

*Rusland er på vej ud af våbenkontrolaftaler. Landet anser aftalerne for enten forældede eller er ikke i stand til at udfylde deres rammer.*

I slutningen af 2007 suspenderede Rusland sin deltagelse i CFE-traktaten fra 1990. Rusland begrunder det med, at NATO-landene, modsat Rusland og enkelte lande i SNG-området, ikke har ratificeret den tilpassede CFE-traktat fra 1999. NATO-landene vil imidlertid ikke ratificere den tilpassede CFE-traktat, så længe Rusland ikke overholder sluterklæringen fra OSCE-topmødet i Istanbul i 1999, hvori det kræves, at Rusland trækker sine tropper tilbage fra Georgien og Transdnestr. I 2007 fuldførte Rusland tilbagetrækningen fra Georgien, men har fortsat en mindre styrke i Transdnestr. Rusland hævder, at der ikke er en juridisk sammenhæng mellem den tilpassede CFE-traktat og sluterklæringen fra Istanbul-mødet.

CFE-traktaten har været hovedhjørnестenen i den konventionelle nedrustning i Europa. Ruslands udtræden af traktaten vil skabe mindre gennemsigtighed på det konventionelle militære område. Det er dog usandsynligt, at Rusland vil benytte sin udtræden af traktaten til en konventionel oprustning over for Europa (NATO). Derimod er en mindre forøgelse af de russiske styrker i Nordkaukasus-området sandsynlig.

Rusland har antydnet, at det også vil udtræde af Intermediate Range Nuclear Forces Treaty (INF-traktaten) fra 1987. Den forbyder USA og Rusland at besidde ballistiske missiler med rækkevidder på mellem 500 og 5.500 km, men ingen andre lande er bundet af INF-traktaten. Adskillige stater, ikke mindst på det asiatiske subkontinent, råder i dag over missiler med en rækkevidde, som USA og Rusland har forbudt hinanden at råde over.

Det er sandsynligt, at Rusland vil opsigge INF-traktaten. Herefter vil Rusland kunne øge rækkevidden af sine nye taktisk-operative missiler (SS-26) til over 500 km og vil på langt sigt kunne genoptage produktionen af den type missiler, som blev skrottet som følge af INF-traktaten (SS-20), og som havde en rækkevidde på omkring 5.000 km. Til forskel fra Europa

vil USA ikke være specielt bekymret over INF-aftalens mulige bortfald. Ruslands væsentligste interesse i at kunne generhverve missiler på mellem 500 og 5.500 km rækkevidde ligger dog ikke i at kunne rette disse mod Europa, men mod potentielle trusler fra Ruslands sydflanke.

Rusland kan ikke på mellemlangt til langt sigt udfylde rammerne i den strategiske våbenkontrolaftale, som blev indgået med USA i Moskva i 2002, kendt som Strategic Offensive Reduction Treaty (SORT). Det er sandsynligt, at Rusland vil benytte udløbet af Strategic Arms Reduction Treaty 1 (START-1- aftalen) i december 2009 til at få USA med til en samlet revision af de to traktater om strategiske våben (START-1 og SORT). Rusland vil bruge forskellige former for pression, herunder modstanden mod det amerikanske missilforsvarsprojekt, for at få USA til at indgå en ny traktat på et langt lavere niveau. Ud over at opnå muligheden for - efter 2009 - at udstyre nye missiler med flere sprænghoveder (Multiple Independently Targetable Reentry Vehicle (MIRV)), hvilket START-1-traktaten forbyder, er det ikke sandsynligt, at Rusland vil få USA's opbakning til den ønskede traktatrevision. Det er usandsynligt, at USA fremover vil lade våbenkontrolaftaler med Rusland definere rammerne for sin strategiske kapacitet.

Der er sandsynligt, at Rusland på mellemlangt til langt sigt højst vil kunne opretholde et styrkemål på omkring 1.000 sprænghoveder.

## EU

*EU's økonomiske tyngde og politiske tiltrækningskraft vil i stigende grad gøre det muligt for EU at spille en storpolitisk, herunder sikkerhedspolitisk, rolle. Det vil bl.a. ske med udgangspunkt i den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, ESDP.*

EU's udvidelser har efterhånden gjort det traditionelt fransk-tyske samarbejde mindre toneangivende. Der er opstået mere diffuse samarbejds mønstre, og det vil i mange tilfælde gøre det vanskeligt at etablere en entydig udenrigspolitisk profil. Hvis EU's tre stormagter, Tyskland, Frankrig og Storbritannien, kan etablere

en fælles linje som f.eks. i Iran-spørgsmålet, vil de formentlig kunne trække på det øvrige EU's opbakning og dermed de facto tegne unionens udenrigspolitik. Hertil kommer, at EU's økonomiske tyngde og politiske tiltrækningskraft i stigende grad vil gøre det muligt for EU at spille en vigtig storpolitisk, herunder sikkerhedspolitisk, rolle. EU's øgede økonomiske indflydelse og betydning ses bl.a. af, at det er EU's handelsstandarder, der er blevet de globale normer i stedet for de amerikanske.

Med udgangspunkt i den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, ESDP, vil EU få en stigende evne til at spille en sikkerhedspolitisk rolle. Indsættelsen af en European Force (EUFOR) i Bosnien-Hercegovina i 2004 var EU's første skridt mod at løfte mere af ansvaret for den militære sikkerhed i EU's eget nærrområde. EU's overtagelse af FN's mission i Kosovo (UNMIK), som siden 1999 har haft til opgave at støtte udviklingen af Kosovos civile administration og dermed iværksættelsen af politi- og sikkerhedsmissionen EULEX i Kosovo, betegner endnu et væsentligt skridt i den retning. Uden for Europa tyder udviklingen på, at EU især vil kunne få en militær rolle i inddæmning og stabilisering af konflikter i Afrika. EU har således i perioden 2006 til 2007 haft en EUFOR-styrke til støtte for FN's mission i Congo, og EU er ved at iværksætte deployeringen af en EUFOR-styrke i Tchad.

EU's opbygning af en forsvarskapacitet vil fortsætte til trods for uenighed mellem fortrinsvis Storbritannien og Frankrig om ønskeligheden af en selvstændig militær EU-kommandostruktur uden for NATO. EU vil først og fremmest satse på at samordne nationale kapaciteter, herunder føringskapaciteter. Det vil ske inden for rammerne af et antal kampgrupper, der indgår i et rotationssystem. Et fuldt udbygget EU-forsvar vil imidlertid ikke selv kunne håndtere større og komplekse operationer uden for Europa, men vil i sådanne tilfælde have behov for at støtte sig på USA's evne til at gennemføre globale strategiske operationer.

## NATO

*Også NATO har fortsat stor tiltrækningskraft, men alliancen er i en vanskelig omstillingsproces.*

NATO befinder sig i en vanskelig omstillingsproces, efter at der er opnået enighed om at ændre organisationens opgaver fra sikkerheden i Europa til bredere opgaver uden geografiske begrænsninger. Siden 2002 har alliancen søgt at demonstrere sit nye globale sigte i Afghanistan.

NATO's evne og vilje til at løse Afghanistan-missionen vil få stor betydning for alliancens fremtid. Det gælder også USA's interesse for NATO, som i en årrække har været vigende. Den tendens vil blive forstærket, hvis alliancen ikke er i stand til at nå sine mål i Afghanistan, da USA anskuer alliancens værdi ud fra dens evne og vilje til engagere sig militært langt fra det nordatlantiske område.

NATO vil fortsat tjene til at styrke forudsætningerne for samordning af enheder på det militære plan, herunder især fælles kommunikationsstandarder og procedurer, der muliggør indsættelse af især fly- og flådestyrker i taktisk samarbejde. Dette på trods af at USA på grund af især sin teknologiske overlegenhed har problemer med at operere med europæiske enheder og derfor ofte har haft tendens til at operere i egne afgrænsede områder.

Det har været tydeligt i Afghanistan og navnlig i Irak. Operationerne i Irak har vist, at afstanden mellem amerikansk og europæisk militær kapacitet og måde at operere på er voksende. I den offensive fase kan europæiske hærstyrker reelt ikke længere deltage i fælles operationer med det højteknologiske amerikanske forsvar. Under de efterfølgende stabiliseringsoperationer betyder den teknologiske afstand mindre. I Irak og Afghanistan er disse teknologiske og doktrinære forskelle, især under den offensive fase, men også under stabiliseringsfasen, blevet håndteret ved at adskille de amerikanske operationszoner fra de europæiske.

Med NATO's seneste udvidelse, som ud over de baltiske lande rummede Rumænien, Bulgarien, Slovakiet og Slovenien, har alliancen udvidet sig kraftigt mod sydøst. Den seneste invitation til Kroatien og Albanien i 2008 følger op herpå.



Også de øvrige Balkan-lande nærmer sig i varierende grad NATO-medlemskab. Det gælder i nogen grad også for Serbien, der er blevet omfattet af Partnership for Peace (PfP-samarbejdet) med NATO. Som i EU's tilfælde rækker ønskerne om NATO-medlemskab også endnu længere mod øst, hvor Ukraine og Georgien indtil videre forgæves har stilet efter hurtig optagelse i alliancen. Der er i NATO samtidig overvejelser om at etablere formelle samarbejdsrelationer til lande, der ikke har geografisk tilknytning til alliancens geografiske kerneområde, men som på andre områder deler alliancens strategiske interesser og demokratiske værdigrundlag, i første omgang Japan og Australien.

Frankrigs mulige genindtræden i den fælles kommandostruktur vil kunne bidrage til at revitalisere NATO. Det er formentlig Frankrigs hensigt med sit forstærkede engagement i alliancen at bruge det som en vej til også at skabe mere dynamik i udviklingen af det europæiske forsvarssamarbejde. Frankrig sigter givetvis her især på at få Storbritannien til at gå med i en selvstændig EU-kommandostruktur. Det vil samtidig muliggøre et tættere samarbejde mellem NATO og EU.

## FN

*FN's Sikkerhedsråd vil fortsat have en legitimerende rolle for internationale operationer. Det er ikke sandsynligt, at Sikkerhedsrådets sammensætning ændres.*

Trods stor uenighed i Sikkerhedsrådet i forbindelse med Irakkrigen har Sikkerhedsrådet givet mandat til den multinationale styrke i Irak. NATO's indsats i Afghanistan og Kosovo samt EU's styrker i Bosnien-Hercegovina er andre eksempler på internationale operationer, der har mandat fra Sikkerhedsrådet, men som ikke ledes af FN. Det mønster vil fortsætte i de kommende år. FN's Sikkerhedsråd vil fortsat være den primære mandatgiver for internationalt engagement i en række konflikter Verden over, herunder ikke mindst i Afrika.

Blandt FN's 192 medlemslande er der fortsat en bred erkendelse af, at antallet af faste medlemmer i Sikkerhedsrådet bør udvides, så det ikke længere afspejler magtbalancen efter 2. verdenskrig. Alligevel grundstødte det seneste forsøg på at gennemføre en udvidelse af Sikkerhedsrådet ved FN-topmødet i 2005. Det skyldes bl.a. uenighed om, hvorvidt de nye permanente medlemmer skal have vetoret. Desuden er der hverken i Afrika eller Asien enighed om, hvilke lande der er de retmæssige repræsentanter for de to kontinenter. Det er ikke sandsynligt, at der på kort sigt bliver enighed om at give flere lande permanente pladser og vetoret i Sikkerhedsrådet.



# Europa

*Væbnede konflikter mellem Europas stater er i dag usandsynlige. Det er især EU's udvikling, der driver den europæiske integration.*

Udviklingen i Europa vil fortsat gå mod stadig større samarbejde og integration, og væbnede konflikter mellem europæiske stater er i dag usandsynlige. Det er især EU's udvikling, der driver den europæiske integrationsproces. Efter den seneste udvidelsesrunde med Rumænien og Bulgarien i 2007 omfatter EU næsten hele det europæiske kontinent og nærmer sig 500 millioner indbyggere, dvs. mere end en tredjedel flere end USA.

EU's økonomiske og politiske tyngde har stor tiltrækningskraft på alle de lande i det sydøstlige Europa, der endnu ikke er medlemmer af unionen. Kroatien, Makedonien og Tyrkiet har status som kandidatlande. De øvrige Balkanlande, herunder Serbien, har forhandlet stabilitets- og associeringsaftaler med EU. Desuden har EU en betydelig tiltrækning på de resterende lande i Østeuropa, først og fremmest Ukraine.

Det bliver en særlig udfordring for EU at håndtere forholdet til de lande, hvis ambitioner om medlemskab af unionen ikke kan indfries med den hast, som de forventer. Det gælder i særdeleshed for Tyrkiet og Ukraine. EU vil også på langt sigt skulle håndtere et kompliceret forhold til Rusland, der vil være en meget væsentlig energileverandør, men som vil have et politisk system, der afviger fra de fremherskende normer i EU's medlemskreds.

Det kraftigt stigende befolkningstal i Mellemøsten og Afrika fører til et øget pres på Europas grænser. Det vil medføre interne problemer i de europæiske lande og kan blive et stridspunkt mellem de europæiske stater. De muslimske befolkningsgruppers opfattelse af deres vilkår i de europæiske samfund har væsentlig betydning for, om islamistisk ideologi vil have tiltrækningskraft og dermed danne grundlag for rekruttering af fremtidige terrorister. Som helhed står Europa således over for betydelige politiske og økonomiske udfordringer på grund af den befolkningsmæs-

sige udvikling, både i og uden for kontinentet.

## Terrorisme i Europa

*Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister fortsat vil planlægge angreb i Europa. Myndighederne i mange lande har skærpet indsatsen mod terror, og det er derfor sandsynligt, at langt de fleste angreb vil kunne forhindres. Det er dog også sandsynligt, at enkelte simple angreb eller angreb af en vis kompleksitet vil blive gennemført.*

Den primære terrortrussel mod Europa på kort, mellemlangt og langt sigt kommer fra militante sunniekstremister, der har været i træningslejre i Pakistans stammeområder. Der er både tale om, at personer radikaliseres i disse lejre, og at allerede radikaliserede undervises i bl.a. fremstilling af bomber. Det er lettest for personer med pakistansk baggrund at gennemføre sådanne træningsophold uden at vække myndighedernes opmærksomhed.

Samtidig udgør lokale europæiske celler af militante sunniekstremister, der er inspireret af al-Qaidas ideologi, en terrortrussel, hvis de på egen hånd formår at tilegne sig den fornødne erfaring og kapacitet. Disse celler kan bestå af personer af forskellig etnisk baggrund, og de er ofte i stand til at operere uopdaget, fordi de ikke har forbindelse til kendte terrornetværk. Til gengæld vil sådanne celler normalt have begrænset kapacitet til at gennemføre terrorangreb.

Desuden udgør militante sunniekstremister med nordafrikansk baggrund en terrortrussel mod mål i Europa. Denne trussel kan blive øget, idet nordafrikanske ekstremister i Europa, der hidtil har beskæftiget sig med at støtte ligesindedes kamp i Nordafrika og f.eks. Irak, på kort til mellemlangt sigt vil kunne opbygge en operativ kapacitet, specielt i Sydeuropa.

På grund af det forøgede sikkerhedsniveau i det meste af verden efter 11. september 2001 har terrorister i Europa fået sværere ved at ramme højt profilerede mål. Det betyder, at de typisk

vælger såkaldte bløde mål, hvor de kan dræbe så mange mennesker som muligt, fordi de er svære at beskytte. Angrebene i morgentogene i Madrid i 2004 og i en bus og undergrundsbanen i London i 2005 er eksempler på denne type mål. Endvidere viser f.eks. mordet på den nederlandske filminstruktør Theo Van Gogh i 2004, at enkeltpersoner, som militante sunniekstremister opfatter som provokerende, opfattes som mulige mål.

Den omfattende terrorbekæmpelsesindsats, der udføres i mange lande, herunder i Danmark, har betydet, at langt de fleste planlagte terrorangreb er blevet afværget. Siden angrebet i London i 2005 er det ikke lykkedes militante sunniekstremister i Europa at gennemføre andet end et begrænset og stort set mislykket angreb mod lufthavnen i Glasgow i 2007, mens et antal angreb enten er blevet afværget eller er mislykkedes for gerningsmændene.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister fortsat på kort, mellemlangt og langt sigt vil planlægge angreb i Europa, men også at myndighederne fortsat vil være i stand til at forhindre langt de fleste af dem. Det er imidlertid også sandsynligt, at enkelte angreb vil blive gennemført enten som angreb af en vis kompleksitet som angrebene i Madrid og London eller som simple angreb, herunder angreb på fremtrædende enkeltpersoner.

## Udviklingen på Balkan

*Situationen på Balkan er under stabilisering, men Kosovo vil have store interne problemer og vil være et problem for det internationale samfund på kort og mellemlangt sigt.*

På Balkan går det fremad med politiske og økonomiske reformer, men i et langsomt tempo. Regionen er blandt de fattigste i Europa med en levestandard, der i gennemsnit ligger langt under niveauet i både Vesteuropa og Rusland. Den udbredte organiserede kriminalitet og almindelige kriminalitet udgør en væsentlig dimension af den sikkerhedspolitiske udvikling på det vestlige Balkan.

Området fungerer som transitregion for smugling af narkotika, illegale indvandrere og

prostituerede til Vesteuropa. Problemet er mest fremtrædende i de albansk dominerede områder. Der er en generel tendens til, at kampen mod organiseret kriminalitet styrkes, men en effektiv kontrol med den organiserede kriminalitets aktiviteter er ikke sandsynlig på mellemlangt til langt sigt. De militære styrker på Balkan er blevet orienteret mod intern sikkerhed og nationalt forsvar.

I Bosnien-Hercegovina dominerer etnisk funderede partier stadig de to dele (den bosnisk-kroatiske føderation og den serbiske republik – Republika Srpska (RS)). Selv om der er opnået visse fremskridt i retning af centralisering, har det indtil videre gjort det umuligt at ændre Bosnien-Hercegovinas forfatning, så centralregeringen kan styrkes på bekostning af entiteterne. Det internationale samfund har endnu ikke kunnet realisere sin hensigt om at nedlægge Den Høje Repræsentants (Office of the High Representative (OHR)) mission i Bosnien-Hercegovina. De ledende politikere, både i den bosnisk-kroatiske føderation og i RS, arbejder dog for at få OHR nedlagt hurtigst muligt.

Truslerne fra ledende RS-politikere om løsrivelse fra Bosnien-Hercegovina efter Kosovos selvstændighed er overvejende en del af de bosnisk-serbiske politikeres taktiske spil med deres bosnisk-kroatiske modparter og OHR. Det er ikke sandsynligt, at RS vil gøre alvor af truslerne om løsrivelse. Generelt er sikkerhedssituationen i Bosnien-Hercegovina stabil, og en ny væbnet konflikt er ikke sandsynlig.

Kosovo vil på kort og mellemlangt sigt have store interne problemer og forblive det fattigste land i Europa, og det vil være præget af intern politisk ustabilitet og organiseret kriminalitet. Der vil fortsat være spændinger mellem de kosovoalbanske og de kosovoserbiske befolkningsgrupper, og det er sandsynligt, at de kosovoserbiske befolkede områder i det nordlige Kosovo på kort til mellemlangt sigt de facto vil blive kontrolleret fra Beograd.

Kosovo vil derfor fortsat lægge beslag på det internationale samfunds, og i særdeleshed EU's, opmærksomhed i form af politisk- og sikkerhedsmæssig stabilisering og økonomisk støtte. En række lande, primært Serbien og Rusland, vil fortsat ikke anerkende Kosovos selvstændighed.

Det vil hindre Kosovos optagelse i f.eks. FN, og Kosovo vil kunne blive udsat for chikane i internationale samarbejdsorganisationer.

Kosovos selvstændighed vil dominere den politiske dagsorden i Serbien, hvor befolkningen er dybt splittet mellem tilbageskuende nationalister og pragmatiske tilhængere af tilnærmelse til EU. Det er sandsynligt, at den politiske elite gradvist vil erkende, at Kosovo er tabt for Serbien, men på grund af Kosovos store symbolværdi i serbisk national identitet vil Kosovo blive brugt taktisk i det indenrigspolitiske magtspil.

Den nye serbiske regering, der blev dannet i sommeren 2008 uden deltagelse af de radikale nationalistiske kræfter, viste med arrestationen og udleveringen af den krigsforbrydereftersøgte Radovan Karadzic til FN's krigsforbrydertribunal i Haag en stærk politisk vilje til at nærme sig EU på trods af de store uoverensstemmelser med de fleste EU-lande om Kosovo-spørgsmålet. Den serbiske regering vil følge dette skridt op med en kommende ratifikation af Samarbejds- og Associeringsaftalen med EU, der blev underskrevet i maj 2008. De radikale nationalistiske kræfter vil fortsat modarbejde tilnærmelsen til EU, og landets politiske situation kan blive domineret af et opgør mellem nationalister og pragmatiske EU-tilhængere.

Rusland vil forsøge at knytte Serbien tættere til sig. Således har Rusland allerede investeret massivt i Serbiens energisektor, og Serbien er udset til at få en central placering i det russiske netværk af naturgasledninger på Balkan. Der er dog tegn på, at den nye serbiske regering ser med nogen skepsis på de indgåede energiaftaler med Rusland, og på mellemlangt sigt vil Rusland ikke kunne fremstå som et egentligt alternativ til EU's økonomiske og politiske tiltrækningskraft.

De sydlige Balkan-landes udenrigspolitiske orientering vil ikke være et entydigt valg mellem Rusland og EU. På grund af Serbiens, Bulgariens, Montenegros og Makedoniens sydslavisk-ortodokse fællesskab og på grund af Ruslands og Grækenlands ortodokse fællesskab vil Rusland have mulighed for at pleje særlige relationer til disse lande.

Der er grobund for militant sunniekstrømisme i Bosnien Hercegovina, Kosovo og i mindre

grad i den sydlige Sandzak-region i Serbien. De radikale islamiske grupperinger, der er til stede på Balkan, primært med tilknytning til den bosniske islamiske ungdomsorganisation Aktivna Islamska Omladina udgør på kort, mellemlangt og langt sigt en vis terrortrussel mod mål i Europa. Det er dog sandsynligt, at international tilstedeværelse på langt sigt vil være med til at forhindre, at disse grupperinger får mulighed for at udvikle sig og etablere fristeder, hvor de kan opbygge en kapacitet til at udføre terrorangreb.

## Det østlige Europa

*Der er stadig mange bånd mellem staterne i det tidligere Sovjetunionen, men der er en klar tendens til, at landene i det østlige Europa modsætter sig Ruslands dominans.*

I det østlige Europa er uviljen mod russisk dominans større end nogen sinde, og de reformorienterede lande er i stigende grad tiltrukket af EU og NATO. Det gælder Ukraine, men også Moldova og længere mod øst Georgien. Også Ruslands forhold til Belarus er køligt, skønt Belarus politisk, økonomisk og militært er nært knyttet til Rusland.

Infrastrukturen, herunder energiforsyningen, og de økonomiske bånd binder stadig landenes økonomier sammen i et net af gensidig afhængighed. Det betyder, at Ruslands økonomiske vækst også driver den økonomiske vækst i det østlige Europa. For at styrke sin position i forhold til EU forsøger Rusland at inddrage Ukraine og Belarus (samt Kasakhstan) i frihandelsområdet Single Economic Space (SES), der i russisk optik på langt sigt skal ligne EU. Ukraine er stærkt skeptisk over for SES, men har en klar interesse i øget frihandel med Rusland.

Det militære samarbejde mellem landene i dette område er ikke videre veludbygget. Collective Security Treaty Organisation (CSTO), der i det europæiske område omfatter Rusland, Belarus og Armenien (og længere væk fire centralasiatiske stater) er det primære koordinerende organ. Der er også et luftforsvarssamarbejde mellem Rusland og Belarus og i mindre grad med Kasakhstan. Det militære samarbejde mellem Rusland og Ukraine begrænser sig til et

sporadisk militær-teknisk samarbejde.

Der er ikke fundet endelige løsninger på problemerne med den række af ikke-anerkendte statsdannelser, der omfatter Transdnestr i Moldova og Abkhasien, Sydossetien og Nagorny Karabakh i Transkaukasus. Rusland er tilfreds med status quo, da det sikrer Rusland en indflydelse i udbryderrepublikkerne og gør moderstaterne afhængige af russisk mægling i konfliktløsningen. Konflikterne vil forblive uløste på meget langt sigt.

## Ukraine

*Ukraine er plaget af permanent politisk krise, og landets udenrigspolitik vil stadig være en pendulbevægelse mellem Vesten og Rusland.*

Det politiske system i Ukraine har en mere demokratisk og gennemsigtig karakter end det russiske, men det politiske systems beslutningsevne har været lammet i flere år. Fortolkninger af forfatningen, af regler for politiske procedurer, hyppige parlamentsvalg og regeringsændringer indgår i et magtspil mellem politiske og økonomiske klaner. Det bliver meget vanskeligt for landets politikere at finde en vej ud af den fastlåste politiske situation.

Ukraines udenrigspolitiske orientering er en stadig pendulbevægelse mellem Vesten og Rusland. I hvilken retning pendulet bevæger sig mellem disse målsætninger, afhænger af, hvilke kræfter der dominerer regeringen. Der er et udbredt ønske om et fremtidigt medlemskab af EU, men samtidig også en udbredt erkendelse af, at de økonomiske bånd til Rusland enten ikke kan eller bør svækkes.

For de mest vestorienterede politiske kræfter ses medlemskab af NATO som et lettere realiserbart mål på kort sigt end EU-medlemskab, og Ukraine har nu et institutionaliseret samarbejde med NATO. Medlemskab af NATO er dog yderst omstridt, og kun et mindretal af landets befolkning ønsker NATO-medlemskab. Spørgsmålet har en central placering i det indenrigspolitiske magtspil.

Trods øgede bevillinger er de ukrainske væbnede styrker underfinansierede og i dyb krise.

Officielt skal værnepligten ophøre med udgangen af 2009, men professionaliseringen skrider kun langsomt frem. Der tilgår stort set ikke nyt, moderne materiel, og eksisterende materiel vedligeholdes kun i strengt nødvendigt omfang. Det har en stærkt negativ indflydelse på moralen, som er meget lav.

Ukraines våbenindustri er tæt forbundet med den russiske, men har kapacitet til selv at fremstille forskellige våbensystemer. Produktionen går dog næsten udelukkende til eksport, hovedsagelig i form af modernisering af sovjetiske våben.

## Belarus

*Europas sidste diktatur. Belarus har et tæt, men problemfyldt samarbejde med Rusland.*

I Europa er Belarus det eneste tilbageværende diktatur og det mest isolerede land.

Belarus tillægger ikke samarbejde med de europæiske lande eller institutioner betydning. Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er rettet mod samarbejde med Rusland, men samarbejdet er ofte meget problematisk, idet regeringen i Belarus forsøger at undgå russisk økonomisk og politisk dominans. Derfor forsøger Belarus at afbalancere forholdet til Rusland med demonstrative kontakter til f.eks. Venezuela og Iran.

Det militære samarbejde mellem Belarus og Rusland fungerer stort set gnidningsfrit. Rusland synes at betragte Belarus som et fremskudt russisk militærdistrikt, og det militære samarbejde er veludbygget, især på luftforsvarsområdet.

Kun Rusland har reelt mulighed for at ændre det nuværende regime i Belarus, men så længe Rusland ikke har fundet et egnet alternativ, vil regimet kunne regne med Ruslands støtte. Belarus' politiske orientering efter et regimeskifte er noget usikker. Det er dog meget sandsynligt, at en ny ledelse, der kommer til magten på Ruslands præmisser, fortsat vil knytte landet tæt til Rusland. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at et ledesskifte kan fremkalde en sådan dynamik i det belarussiske samfund, at et krav om tilnærmelse til Europa kan blive fremherskende.

# Mellemøsten

*Der er stadig større folkelig opbakning til islamistiske bevægelser i de arabiske lande, og regeringerne må forholde sig til islamisternes opbakning.*

Hovedparten af Mellemøstens politiske systemer har begrænset folkelig opbakning og er ikke stabile på langt sigt. Arrestation af oppositionspolitikere, kritiske journalister og menneskerettighedsforkæmpere er udbredt. Islamistiske bevægelser får stadig større folkelig støtte og fremstår nu som den største og bedst organiserede politiske opposition. Regionens statsledere afviser derfor generelt demokratiske reformer, som kan give den islamistiske opposition større indflydelse. Af indenrigspolitiske hensyn antager regeringerne en mere muslimsk profil for at imødekomme krav om at indføre islam som en del af grundlaget for statens politik.

Flere af regionens regeringer har gennem de seneste år, bl.a. med henvisning til kampen mod terror, slået ned på deres islamistiske opposition. De har dog ikke skelnet mellem fredelige islamistiske bevægelser med brede politiske og sociale mål og mindre, yderliggående grupper, som bekender sig til terrorisme. I modsætning til de verdslige oppositionsbevægelser har det ikke været muligt på samme måde at slå den islamistiske strømning ned. Det skyldes primært, at den med sine værdier spiller på befolkningernes kulturelle og historiske arv og dermed gør sig til en del af en regional identitet, som ingen magthaver i Mellemøsten reelt vover at undertrykke.

De islamistiske bevægelser, der de seneste årtier har vundet frem blandt befolkningerne i Mellemøsten, tager udgangspunkt i ideologiske fortolkninger af islam. De har det fællestræk, at de fremstiller sig som virkeliggørelsen af sand islam. Deres endemål er ofte indførelsen af en islamisk stat. Dvs. en stat, hvis forfatning og lovgivning bygger på en fortolkning af koranen og overleveringerne fra profeten Muhammed. Desuden appellerer de til en udbredt folkelig skepsis over for de siddende regeringer og den vestlige tilstedeværelse i den muslimske verden. De islamistiske bevægelser hviler ligesom deres

verdslige politiske konkurrenter ofte på et nationalt fundament og må betragtes som nationalt orienterede politiske aktører. Deres mærkesager er typisk islamisk orienterede reformer på det sociale, uddannelsesmæssige og økonomiske område.

Befolkningen i Mellemøsten og Nordafrika har verdens næsthøjeste fertilitetskvotient, og befolkningstallet vil blive fordoblet i løbet af de næste tre årtier. Samtidig har hovedparten af regionens lande ikke formået at udvikle moderne økonomier, som kan give uddannelse og beskæftigelse til den voksende generation af unge. Det er sandsynligt, at Mellemøstens og Nordafrikas høje befolkningstilvækst og manglende økonomiske dynamik i de kommende årtier vil forstærke den islamistiske strømning.

Islamismen får næring af og bidrager i den radikale form til mange konflikter i Mellemøsten, herunder den israelsk-palæstinensiske konflikt og konflikterne i Irak, Afghanistan, Libanon og ved Afrikas Horn. USA's og Europas muligheder for at bidrage til løsningen af konflikterne kompliceres af, at islamister fremstiller Vestens politiske og militære adfærd som et forsøg på at dominere den islamiske verden. Mange regeringer i regionen er dog sikkerhedspolitisk afhængige af USA. Det gælder ikke mindst Irans arabiske nabolande, som frygter Irans stormagtsambitioner – herunder udsigten til et Iran bevæbnet med atomvåben.

Den voksende opbakning til islamistiske bevægelser i Mellemøsten og Nordafrika har stor sikkerhedspolitisk betydning for Europa. Selv om de fleste islamister tager afstand fra terror, så skaber islamismen et intellektuelt klima, der fremmer rekrutteringen til terrorbevægelser. Modstand mod Vesten og vestlig livsførelse er et centralt element i islamismen. I den islamiske verden er der stigende følsomhed over for handlinger, som opfattes som en krænkelse af islam. Der er i mange muslimske lande fokus på Danmark pga. sagerne om tegninger af profeten Muhammed. Regeringer i den islamiske verden har af egen drift eller pga. folkeligt pres valgt at lade sagerne om Muhammed-tegningerne påvirke

deres udenrigspolitiske forhold til Danmark.

De fleste regeringer i den islamiske verden kanalisere en del af deres modstand mod, hvad de opfatter som krænkelse af islam, gennem Organization of the Islamic Conference (OIC). Det aktive udenrigspolitiske forsvar for islam afholder måske for en tid en del fra at støtte de islamistiske oppositionsbewægelser, men på langt sigt styrker denne kurs disse bevægelers legitimitet. Forholdet mellem landene i den muslimske verden og især Europa kan på langt sigt blive mere kompliceret som følge af denne udvikling. Et vægtigt element i den forbindelse er også et øget fokus hos f.eks. OIC på vilkårene for den voksende muslimske befolkningsgruppe i Europa. Danmark vil i de kommende år bl.a. pga. tegningerne af profeten Muhammed være i centrum af dette forstærkede fokus på Europa.

Europa vil i de kommende årtier opleve en kraftig demografisk forandring. De europæiske befolkninger har en af verdens laveste fertilitetskvotienter. I de kommende år vil antallet af muslimer i Europa vokse markant. Muslimer vil med den nuværende udvikling udgøre 20 % af Europas befolkning i 2050. Der sker samtidig en radikaliserings af unge muslimer i Europa. Det er sandsynligt, at den politiske udvikling i Mellemøsten, Nordafrika, Sydasiens og Sydøstasiens vil påvirke politiske strømninger blandt Europas muslimer, herunder også graden af radikaliserings.

## Israel og de palæstinensiske selvstyreområder

*Den israelsk-palæstinensiske konflikt vil fortsat have en central rolle i Mellemøsten og være en kilde til uro på langt sigt. Konflikten vil involvere en lang række aktører, der vil prøve at udnytte konflikten til at fremme deres interesser.*

Konflikten mellem Israel og palæstinenserne vil fortsat have en central rolle i Mellemøsten og være en kilde til uro på langt sigt. Det gælder, selv om parterne måtte finde frem til en aftale. Yderliggående grupper i begge samfund vil gennem nye voldshandlinger gøre deres til at forhindre implementering af en eventuel aftale. Des-

uden er det selv på langt sigt ikke sandsynligt, at Israel reelt vil afgive den fulde kontrol med Vestbredden og Gazastriben. Det vil heller ikke ændre sig, hvis der bliver oprettet en palæstinensisk stat. Israel vil fortsat forbeholde sig retten til at svare igen på angreb fra de palæstinensiske områder.

På den palæstinensiske side vil konflikten med Israel fortsætte som hovedtema. Situationen vil være ustabil, indtil der er fundet en balance i den politiske situation, der tilpasser sig den nye virkelighed, hvor Hamas spiller en central rolle. Hamas vil være uomgængelig i enhver intern palæstinensisk politisk bestræbelse, hvis den skal opnå folkelig tilslutning. Det gælder også en holdbar palæstinensisk aftale om fred med Israel.

Israel vil på langt sigt fortsat være både økonomisk og militært den suverænt stærkeste stat i Mellemøsten. Så længe Israel opretholder det strategiske partnerskab med USA, er der ingen reel konventionel trussel mod Israels eksistens som stat.

Israel anser generelt udvikling og spredning af masseødelæggelsesvåben og især muligheden for, at Iran får atomvåben, som den største militære trussel. Set i lyset af udviklingen i Mellemøsten de seneste år er det sandsynligt, at Iran også på langt sigt vil være den primære regionale sikkerhedspolitiske trussel mod Israel. En anden trussel mod Israel kommer fra den asymmetriske krigsførelse primært fra Hizbollah og militante palæstinensiske grupper støttet af Iran og Syrien. Israel vil i forbindelse med genoptagelsen af fredsforhandlingerne med Syrien stille krav om, at Syrien ophører med at støtte Hizbollah og andre militante grupper. Det er på kort sigt ikke sandsynligt, at Syrien og Israel kan blive enige om en fredsaftale, herunder om vilkårene for en israelsk tilbagetrækning fra Golan. Hovedtemaerne i Israels sikkerhedspolitik vil på langt sigt fortsat være Irans atomprogram, konflikten med palæstinenserne, og det iransk-syriske samarbejde, herunder deres støtte til Hizbollah og Hamas.

Med hensyn til terrorisme i de palæstinensiske selvstyreområder har der i 2006 og 2007 været en voksende tendens til militant sunnisk-tremistisk sprogbrug, og en række mindre grup-



per med navne inspireret af militant sunniekstremisme er dukket op. Der er dog ingen tegn på kontakt vedrørende operationer mellem personer eller grupper i de palæstinensiske selvstyreområder og al-Qaida.

Det er i nogen grad sandsynligt, at den voksende tilslutning til militant sunniekstremisme i især Gaza på kort og mellemlangt sigt vil øge risikoen for simple angreb på vestlige mål. Trods den voksende tendens til sympati med militant sunniekstremisme er det ikke sandsynligt, at transnationale militante sunniekstremistiske grupper vil få fodfæste i Gaza på kort og mellemlangt sigt og dermed blive en konkurrent til de etablerede militante, nationalistiske, palæstinensiske grupper.

På langt sigt afhænger den transnationale militante sunniekstremismes udvikling i de palæstinensiske områder især af de nationalistiske palæstinensiske grupper og partiers evne til at kontrollere selvstyreområderne og til at tilfredsstille mange palæstinenserers ønske om modstand mod de efter deres opfattelse uacceptable vilkår, Israel giver selvstyreområderne. Selv hvis der på mellemlangt eller langt sigt bliver indgået en aftale om oprettelse af en palæstinensisk stat, vil der som minimum være ekstremistiske kredse, der vil være utilfredse med aftalen og anvende voldelige midler mod Israel og evt. mod palæstinensiske eller vestlige mål.

## Libanon og Syrien

*Libanon vil trods Doha-aftalen fortsat være præget af interne stridigheder og magtkampe på kort, mellemlangt og langt sigt. De mange og modsatrettede interesser i Libanon vil fastholde landet i en sårbar og labil situation både indenrigspolitisk og i forhold til Israel.*

Libanon har i de seneste 18 måneder befundet sig i sin værste politiske krise siden borgerkrigen 1975-1990. De politiske og etniske grupper er stadig i gang med at positionere sig i forhold til de ændrede realiteter, efter at Syrien trak sig tilbage fra Libanon i 2005. I Maj 2008 var der en større konfrontation mellem den siddende regering fra 14. Marts-Koalitionen, med premier-

minister Fouad Siniora i spidsen, og Hizbollah, der førte til kampe i Beirut. På denne baggrund blev der efter internationalt pres indgået en ny politisk aftale i Doha. Forsvarschef Michel Suleiman blev efterfølgende enstemmigt valgt som Libanons nye præsident. I juli 2008 blev der dannet en ny samlingsregering, hvor Hizbollah og dets samarbejdspartnere er repræsenteret, således at man har mulighed for at blokere for, at 14. Marts-Koalitionen kan udnytte sit flertal i regeringen. Med Doha-aftalen er den politiske krise på kort sigt mindsket, men der er fortsat mange uløste problemer, der skal forhandles på plads mellem parterne, herunder en ny valglov og spørgsmålet om afvæbning af Hizbollah.

Grundlæggende knytter de politiske konflikter i Libanon sig bl.a. til en ændring i landets befolkningssammensætning. Shiitternes befolkningsandel er steget markant gennem de sidste årtier. Det medfører krav om større politisk indflydelse for denne traditionelt set marginaliserede gruppe.

For Syrien er Libanon en vigtig strategisk brik i spillet om at få de israelsk besatte Golan-højder tilbage. Desuden er styret i Damaskus bekymret for, hvad den internationale domstol vedrørende mordet på tidligere premierminister Rafiq Hariri og andre kan nå frem til. Endelig er det i Damaskus en udbredt holdning, at Beiruts ret til fuld uafhængighed af Damaskus er historisk tvivlsom. Efter den militære tilbagetrækning fra Libanon i 2005 er Syriens greb om landet betydeligt svækket, men Syrien søger stadig at øve indflydelse gennem politiske og økonomiske forbindelser. Samtidig er udviklingen i Libanon også præget af interne dynamikker, som Syrien ikke altid har kontrol over.

Konflikten i Libanon tiltrækker generelt en række regionale såvel som internationale aktører, der alle forsøger at fremme deres interesser i Libanon. Overordnet går skillelinjerne mellem de provestlige stater Ægypten, Saudi-Arabien og Jordan, med primært USA i ryggen, og Iran og Syrien. For USA og de provestlige arabiske stater handler det bl.a. om at svække den iransk-syriske støtte til Hizbollah og derudover at begrænse Hizbollahs indflydelse i Libanon som led i forsøget på at svække den radikale lejr.

Situationen i det sydlige Libanon har generelt

udviklet sig relativt roligt siden våbenstilstanden efter krigen mellem Israel og Hizbollah i sommeren 2006. Konflikten grundlæggende forudsætninger er dog stort set uændrede. Der hersker stadig et konfliktfyldt forhold mellem Israel og Hizbollah. Kampen mod Israel udgør en stor del af Hizbollahs eksistensberettigelse som væbnet milits. Der er derfor ikke udsigt til, at Hizbollah lader sig afvæbne. Tværtimod er der indikationer på, at Hizbollah militært set har oprustet betydeligt siden sommeren 2006. Med israelske øjne nødvendiggør dette en offensiv militær planlægning og adfærd over for Libanon. Det er derfor sandsynligt, at situationen igen vil eskalere på kort til mellemlangt sigt.

De palæstinensiske flygtningelejre i Libanon fungerer som fristed for forskellige militante sunniekstremistiske grupper med forbindelse til al-Qaida. Militante sunniekstremister har gennemført angreb mod vestlige interesser, raketangreb mod Israel samt angreb på UNIFIL.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister i Libanon er involveret i at skjule al-Qaida-relaterede planlæggere, at rekruttere, træne og transportere mujahediner til Irak, at støtte planlægning af terror i nabolandene og at varetage forbindelse til militante sunniekstremister i Europa. På kort til mellemlangt og langt sigt er det sandsynligt, at de militante sunniekstremistiske palæstinensiske grupper i Libanon fortsat i betydeligt omfang vil samarbejde med transnationale militante sunniekstremistiske netværk.

Det er sandsynligt, at de palæstinensiske flygtningelejre også på mellemlangt og langt sigt vil fungere som fristeder for militante sunniekstremister, da det er sandsynligt, at lejrene fortsat vil blive kontrolleret uden indblanding fra de libanesiske myndigheders side. Det er desuden sandsynligt, at grupperne på kort, mellemlangt og langt sigt fortsat har kapacitet til at udføre terrorangreb mod vestlige interesser i Libanon.

Syrien er hjemsted for omfattende transnationale støttenetværk for militante sunniekstremister, som primært sender folk til Irak, men som gennem det sidste år også har ydet støtte til ligesindede i Libanon. De syriske myndigheder søger at bekæmpe disse netværk. Det er dog sandsynligt, at militante sunniekstremistiske støttenetværk på kort, mellemlangt og

langt sigt vil kunne operere i Syrien på trods af myndighedernes indsats. Netværkenes aktivitetsniveau vil dog afhænge af myndighedernes indsats og udviklingen i Irak. Det er i nogen grad sandsynligt, at der på kort, mellemlangt og langt sigt vil finde angreb sted imod vestlige og lokale mål i Syrien.

## Irak

*Sikkerhedssituationen i Irak er forbedret, og der er sket politiske fremskridt i løbet af 2008. Regeringen er dog fortsat hæmmet af stridigheder mellem landets etniske og religiøse grupper. Uden yderligere politiske tiltag er der ikke udsigt til forsoning mellem grupperne på kort sigt. Hvis koalitions tilstedeværelse reduceres væsentligt, før der etableres en stærk statsmagt, er det sandsynligt, at militante sunniekstremister vil kunne etablere fristeder i Irak.*

I løbet af 2008 er den irakiske regering i nogen grad trådt ud af det politiske dødvande, der har præget landet i de seneste to år. Premierminister Nuri al-Maliki har fået vedtaget dele af en reformpakke, der skal bane vejen for politisk forsoning mellem sunniarabere, shiitter og kurdere. Den største sunniarabiske politiske blok, der har boykottet regeringen i et år, er vendt tilbage til regeringen. Magtkampe mellem etniske og religiøse grupper og udbredt korrupsion i statens institutioner hæmmer dog fortsat den politiske proces.

Der er sket betydelige forbedringer i sikkerhedssituationen, selv om der er store geografiske variationer i voldsniveauet. Regeringen har været i stand til at svække lokale militser i flere områder gennem en række militæroperationer siden foråret 2008. En længere periode med øget stabilitet og sikkerhed samt fortsat politisk fremdrift i forsoningsprocessen er dog afgørende betingelser for, at konflikten ikke blusser op igen.

De politiske tiltag i 2008 og forbedringerne i sikkerhedssituationen har styrket premierminister Nuri al-Maliki. På kort sigt er der ikke udsigt til afgørende gennembrud i den politiske forsoningsproces, men på langt sigt kan yderli-

gere politiske tiltag åbne for øget dialog mellem de etnisk-religiøse grupper.

Fronterne i den irakiske konflikt har ændret sig. Sunniarabiske stammer og tidligere oprørere samarbejder med koalitionen og regeringen mod sunniektremistiske terrorgrupper og nationale sunniarabiske oprørsgrupper. Det har ført til en begrænset tilnærmelse mellem regeringen og de sunniarabiske stammer og tidligere oprørere. Samtidig er magtkampene mellem de etniske og religiøse grupper internt øget - såvel mellem de sunniarabiske som de shiitiske.

Der er opstået rivalisering mellem de sunniarabiske stammer og de etablerede sunniarabiske politiske partier. Blandt shiitterne kommer rivalisering i perioder til udtryk i væbnede sammenstød mellem militser og regeringsstyrker, samt i øget splittelse i den ledende politiske shiitiske alliance. Endelig er spændingerne mellem arabere og kurdere taget til på grund af uenighed om Kirkuks tilhørsforhold og udkastet til en ny olielov, der bl.a. skal fordele olieindtægterne.

Striden om forholdet mellem centralregeringen og provinserne og fordelingen af landets ressourcer er blevet en kilde til voksende politisk konflikt på tværs af de etnisk-religiøse skel. Føderalisterne ønsker stærke provinser, mens nationalister ønsker en stærk, centraliseret stat. Den ledende regeringsalliance mellem kurdere og shiitter har fulgt en proføderal politik, mens parlamentet i højere grad præges af den centralistiske linje.

Der er ikke tegn på, at der på kort eller mellemlangt sigt vil blive flertal i den irakiske befolkning for etableringen af en shiitisk og en sunnitisk region syd for den allerede eksisterende kurdiske region. Det er derfor ikke sandsynligt, at den de facto opdeling af Irak, der har fundet sted pga. etnisk udrensning, vil blive formaliseret ved lov.

De sunniektremistiske terrorgrupper i Irak er, i lighed med de nationale sunniarabiske oprørsgrupper, blevet svækket i flere områder i Irak som resultat af sunniarabiske stammers samarbejde med koalitionen og den irakiske regering. De militante sunniektremistiske terrorgrupper i Irak støttes af transnationale netværk. De to vigtigste sunniektremistiske terrorgrupper i Irak er organisationen al-Qaida in Iraq

(AQI), og den kurdisk ledede "Ansar al-Islam". Begge grupper forfølger en kompromisløs voldelig strategi og viser ingen tegn på at ville indgå i forhandlinger om Iraks fremtid. AQI og Ansar al-Islam forfølger på kort sigt en plan om at destabilisere Irak mest muligt. I kraft af gruppernes vidtforenede støttenetværk uden for Iraks grænser kan de dog også på kort, mellemlangt og langt sigt udgøre en terrortrussel mod mål både i og uden for Mellemøsten.

Det er sandsynligt, at Irak fortsat vil virke tiltrækkende for udenlandske ekstremister, der kommer for at kæmpe mod koalitionsstyrkerne og den irakiske regering. På langt sigt afhænger udviklingen især af de irakiske myndigheders evne til at bekæmpe terror og omfanget af koalitionen tilstedeværelse.

Det er kun ganske få militante sunniektremister, der er vendt tilbage til Europa efter at have kæmpet i Irak. Få personer med kamperfaring og den status, det giver blandt militante sunniektremister at have været på jihad, vil imidlertid kunne udgøre en stor trussel, bl.a. i Europa.

Så længe de sunniarabiske stammer samarbejder med koalitionen og den irakiske regering, er det ikke sandsynligt, at sunniektremisterne vil kunne etablere varige fristeder i Irak. Hvis der sker en væsentlig reduktion i koalitionen tilstedeværelse, før der etableres en stærk statsmagt, er det sandsynligt, at militante sunniektremister vil kunne etablere nye fristeder i visse af de sunniarabiske områder af Irak.

## Iran

*Iran vil være en magtfaktor i Mellemøsten på lang sigt og vil fortsætte sin involvering i regionens konflikter. Især forholdet til USA har betydning for Irans rolle i regionen. Iran har ikke indstillet sine nukleare aktiviteter i forbindelse med bl.a. uranberigning.*

Forskellige konservative fraktioner dominerer den iranske ledelse og magtelite. Indenrigspolitikken præges af magtkamp og skiftende alliancer mellem disse konservative fraktioner. Trods udbredt utilfredshed i befolkningen med de dårlige sociale og økonomiske vilkår og jævnlig

uro blandt Irans etniske minoriteter udgør oppositionen ikke umiddelbart en trussel mod styrets overlevelse eller stabilitet.

Den iranske økonomi lider under væsentlige strukturelle problemer i form af korruption, massiv subsidiering af varer, stærk afhængighed af olieindtægter og en underudviklet finansiel sektor. Negative konsekvenser af regeringens kortsigtede og populistiske økonomiske politik er for alvor begyndt at vise sig i form af høj og stigende inflation og en fortsat høj arbejdsløshed. Regeringens økonomiske politik er genstand for betydelig hjemlig kritik, der har sat præsident Mahmoud Ahmadinejad under pres.

I de senere år er Irans indflydelse i Mellemøsten øget, bl.a. som en konsekvens af omvæltningerne i Afghanistan i 2001 og i Irak i 2003. Iran samarbejder med Irak og Afghanistan, yder humanitær bistand og bidrager til genopbygning, men støtter også væbnede grupper, der spiller en destabiliserende rolle, især i Irak og Libanon.

Med sin placering mellem Irak, Afghanistan og Pakistan er det shiitiske Iran et yndet transitområde for sunniekstremistiske netværk, som også benytter iransk territorium som opholdssted og bagland for operationerne i Irak. De iranske myndigheder bestræber sig på at bekæmpe disse transnationale netværk. Al-Qaida har et omfattende netværk i landet, som bl.a. støtter organisationen AQI og al-Qaida i Pakistan. På kort, mellemlangt og muligvis på langt sigt er det sandsynligt, at militante sunniekstremister vil benytte sig af iransk territorium til denne type af aktiviteter, og det er i nogen grad sandsynligt, at militante sunniekstremister vil angribe vestlige og lokale mål i Iran.

Iran bruger sin indflydelse blandt parterne i Mellemøstens konflikter, herunder også i Libanon og blandt palæstinenserne, til at konsolidere og styrke sin regionale stilling. Trods relativ styrke er den iranske ledelse præget af en opfattelse af at være omkranset af fjendtlige kræfter. I iransk optik dæmoniserer USA Iran og forsøger at begrænse det i at udfolde sin retmæssige stilling som stormagt i Mellemøsten. Til Israel har Iran et erklæret fjendtligt forhold. Dertil kommer modsætningsforholdet mellem det shiitiske, persiske Iran og regionens sunniarabiske lande.

Det til tider spændte forhold mellem Iran

og flere sunniarabiske lande, anført af Saudi-Arabien, er reelt en kamp om magten i regionen. De sunniarabiske lande fokuserer bl.a. på Irans fremme af shiitisk politisk magt og de regionale konsekvenser af et eventuelt nukleært bevæbnet Iran. Imidlertid har Iran behov for den arabiske verdens opbakning som modvægt til det betydelige vestlige pres på landet. Dertil kommer, at Iran søger en islamisk lederrolle ved bl.a. at fremstå som islams stærke forsvarer, både på shia- og sunnimuslimers vegne, mod Vestens angreb og arrogance. Iran spiller på den betydelige anti-amerikanske og anti-israelske stemning i de arabiske befolkninger. Samtidig søger det at drive en kile ind mellem USA og dets sunniarabiske allierede for at svække USA's indflydelse i regionen.

Iran fastholder, at dets nukleare program alene har fredelige formål. Ifølge Iran har landets nukleare program to formål. Det ene er at producere elektricitet, og det andet er forskning samt produktion af radioisotoper til medicinsk og industriel brug. De nukleare anlæg, der enten er blevet eller er ved at blive konstrueret til disse formål (bl.a. anlæg til berigning af uran), vil imidlertid også sætte Iran i stand til at producere det afgørende element i en kernesprængladning, fissilt (spaltbart) materiale af våbenkvalitet.

Trods flere FN-sikkerhedsrådsresolutioner siden december 2006 har Iran ikke indstillet sine aktiviteter i forbindelse med bl.a. uranberigning eller i tilstrækkelig grad afklaret udestående spørgsmål med IAEA.

Iran har endvidere et ambitiøst program til udvikling af ballistiske missiler. Iran besidder bl.a. SCUD-missiler, der har en rækkevidde på op til ca. 500 km. Iran arbejder også med udvikling af missiler med længere rækkevidde.

Iran vil formodentlig modstå internationalt pres i atomsagen, herunder skærpede FN-sanktioner og udbygget finansiel boykot. Atomsagen har potentiale til at udvikle sig til en egentlig konfrontation mellem Iran og USA eller andre af regionens stormagter, f.eks. Israel. Også på langt sigt vil Iran være en betydelig magtfaktor i regionen og kæmpe for sin stilling som regional stormagt, men det vil afpasse sin involvering i regionens konflikter efter de aktuelle vilkår, herunder forholdet til USA.

## Ægypten

*Ægypten forsøger at balancere mellem den arabiske verden og interessefællesskabet med Vesten. Indenrigspolitisk står Ægypten over for store problemer, og Ægypten vil fortsætte sin forsigtige reformkurs.*

Udenrigspolitisk forsøger Ægypten at balancere mellem den arabiske verden og interessefællesskabet med Vesten. Ægypten indtager på mange områder en lederrolle i den arabiske verden. Den ægyptiske udenrigspolitik er som følge heraf præget af en arabisk-islamisk identitet. Den ægyptiske regering må dog samtidig generelt betegnes som provestlig. Ægypten har et tæt samarbejde med USA og modtager omfattende bistand bl.a. til militæret.

Den israelsk-palæstinensiske konflikt er central i den ægyptiske udenrigspolitik. Ægypten er en naturlig mægler i den israelsk-palæstinensiske konflikt i kraft af sit særlige forhold til USA og Israel kombineret med den betydelige politiske vægt, som landet har i arabiske, herunder palæstinensiske, kredse.

Indenrigspolitisk står Ægypten over for store problemer: Krav om ophævelse af den undtagelsestilstand, der har været gældende siden 1981, krav om politiske reformer og demokratisering og en stigende islamisering i samfundet.

I foråret 2007 gennemførte regeringen en række forfatningsændringer med henblik på at give præsidenten en række beføjelser, der hidtil kun har været gældende under undtagelsestilstanden. Ændringerne har til formål at sikre styrets muligheder for at inddæmme opposition, herunder Det Muslimske Broderskab og andre islamistiske organisationer, når undtagelsestilstanden kan ophæves.

Det er sandsynligt, at Ægypten vil fortsætte sin forsigtige reformkurs, der i perioder indebærer små gradvise åbninger og i andre perioder en skærpelse af kursen over for oppositionen, herunder især det største oppositionsparti, Det Muslimske Broderskab.

Der er flere kandidater til præsidentposten efter den aldrende præsident Hosni Mubarak, der hidtil bevidst har undladt at udpege en efterfølger. Der er tegn på, at Mubarak aktivt arbejder på, at hans søn Gamal skal overtage hans post.

Det vil kunne ske ved at indsætte eksempelvis den loyale efterretningschef Omar Sulayman som vicepræsident i en overgangsperiode.

Landet har en række strukturelt betingede økonomiske problemer. En udbredt subsidiepolitik for særligt energi og fødevarer fører til store årlige underskud på statens budget og landets handelsbalance. Arbejdsløsheden er stigende, og hvert år stiger arbejdsstyrken med over en halv million mennesker. Reformen, som kan afhjælpe problemerne, er i igangsat af den nuværende regering. Reformprocessen vil dog ikke kunne færdiggøres før på langt sigt, og den besværliggøres løbende af stor utilfredshed i befolkningen.

Siden 2004 har Ægypten været udsat for en række terrorangreb, senest i april 2006. Der er dog ingen tegn på, at disse angreb har forbindelse til al-Qaida. Det er sandsynligt, at militante sunniekstremistiske netværk på kort, mellem- og langt sigt vil have kapacitet til at gennemføre angreb af en vis kompleksitet i Ægypten. På nuværende tidspunkt har al-Qaida ikke fodfæste i Ægypten, og det er ikke sandsynligt, at al-Qaida på kort sigt vil have kapacitet til at gennemføre angreb i landet. Bl.a. fordi en del af al-Qaidas øverste ledere er ægyptere, er det imidlertid i nogen grad sandsynligt, at al-Qaida på mellemlangt og langt sigt vil forsøge at finde samarbejdspartnere i Ægypten med henblik på at gennemføre angreb.

## Saudi-Arabien

*Det er sandsynligt, at Saudi-Arabien vil opretholde sin strategiske alliance med USA på kort og mellemlangt sigt. Samtidig vil regeringen fortsætte den hårde kurs mod militante sunniekstremister.*

Saudi-Arabien indtager en førende rolle, både politisk og religiøst i den muslimske verden. Det islamisk meget konservative styre har sin rod i en aftale mellem kongefamilien og landets religiøse ledere. Denne aftale sikrer begge legitimitet som henholdsvis landets magthavere og ledere af statsreligionen. Wahhabismens position som statsreligion bliver af de religiøse ledere brugt til at fremhæve deres fortolkning af islam som sand og ægte. Religiøse mindretal

som shiamuslimer og kristne nyder ingen reel anerkendelse, og saudiske statsborgere, der ikke bekender sig til wahhabismen, bliver underkastet officiel juridisk, religiøs og økonomisk diskrimination. Organisationer med relation til det saudiske religiøse etablissement arbejder aktivt på at sprede wahhabismen blandt muslimer verden over. Dette sker bl.a. gennem finansiering af skoler og moskeer.

Den nuværende kong Abdullahs politik er kendetegnet ved noget større villighed til indenrigspolitiske reformer og dialog samt et større udenrigspolitisk engagement end hans forgænger, kong Fahd. Under kong Abdullah har Saudi-Arabien øget sin kritik af amerikansk mellemøstpolitik. Denne kritik afspejler, at de nære alliancebånd mellem den saudiske kongefamilie og USA står i stærk kontrast til folkestemningen i landet.

Kongehuset i Saudi-Arabien vil formodentlig fortsætte den forsigtige reformproces. Det er ikke sandsynligt, at det på kort eller mellemlangt sigt vil gennemføre juridiske eller politiske reformer i et omfang, som for alvor vil føre til ændringer i kongehusets overordnede position. Vægten vil derimod ligge på økonomiske reformer med det formål at diversificere økonomien og øge beskæftigelsen. Fraværet af reformer i retning af øget demokratisering vil dog på langt sigt kunne presse det saudiske kongehus yderligere, både nationalt og internationalt. Den positive udvikling for shiamuslimer i nabolandet Irak vil kunne motivere den shiamuslimske minoritet i det nordøstlige Saudi-Arabien til at kræve politisk og religiøs anerkendelse.

Det er sandsynligt, at Saudi-Arabien vil fortsætte sin strategiske alliance med USA på kort og mellemlangt sigt, men vil holde en lav offentlig profil. Statsstøttet eksport af wahhabistisk ideologi vil fortsætte, men kongefamilien vil forsøge at undgå, at omverdenen ser denne religiøse fortolkning som anstiftelse af terrorvirksomhed.

Den Arabiske Halvø har stor symbolsk betydning for al-Qaidas ledelse, og det er sandsynligt, at det også i fremtiden vil stå højt på al-Qaidas prioritetsliste at ramme mål i regionen. Den saudiarabiske gruppe "Al-Qaida på Den Arabiske

Halvø" blev fra 2004 sat under voldsomt pres fra de saudiarabiske myndigheders side og har ikke været aktiv siden begyndelsen af 2006. Det er sandsynligt, at regeringen vil fortsætte den hårde kurs mod militante sunniekstremister. Selv om det således er blevet sværere for militante sunniekstremister at operere i Saudi-Arabien, gennemfører de lejlighedsvis mindre angreb mod lokale og vestlige mål i landet. Det er sandsynligt, at dette vil fortsætte på kort, mellemlangt og langt sigt, men det er ikke sandsynligt, at militante sunniekstremister kommer til at udgøre en reel trussel mod kongehuset på kort til mellemlangt sigt.

## Afghanistan

*Indre modsætninger, oprør og narkotikakriminalitet vanskeliggør opbygning af den afghanske stat. Regeringen har yderst begrænset lokal kontrol. Hverken oprørerne eller de afghanske sikkerhedsstyrker med støtte fra ISAF har hidtil været i stand til at tilkæmpe sig et afgørende, vedvarende overtag.*

Den internationale aftale, Afghanistan Compact, fra 2006 danner den overordnede ramme for det internationale samfunds støtte til Afghanistan. Aftalen tager sigte på opbygning af et demokratisk funderet statsapparat, som skal garantere intern stabilitet, sikkerhed og et livsgrundlag for den enkelte afghaner. Et afgørende element i denne plan er den NATO-ledede internationale sikkerhedsstyrke ISAF, der siden 2003 sammen med de afghanske sikkerhedsstyrker har haft ansvaret for tilvejebringelse af sikkerhed i Afghanistan. Til trods for en række fremskridt inden for sikkerhed, herunder opbygning af de afghanske sikkerhedsstyrker, er den afghanske regering fortsat stærkt afhængig af støtte fra såvel NATO som resten af det internationale samfund, såfremt man skal nå målet om en stabil afghansk stat, som kan garantere sikkerhed og livsgrundlag for den enkelte afghaner.

Opbygningen af et effektivt, demokratisk statsapparat møder modstand fra mange sider af det traditionelle afghanske stammesamfund. Indre modsætninger, oprør, korruption og

narkotikakriminalitet vanskeliggør således opbygningen af den afghanske stat. Nye og gamle stridigheder er igen blusset op, og sikkerhedssituationen er kritisk i dele af landet.

Regeringen har iværksat et forsoningsprogram, som henvender sig til de oprørere, som måtte ønske at nedlægge deres våben, sværge troskab til forfatningen og derefter blive reintegreret i samfundet. Programmet går trægt. Hidtil har programmet af mange årsager haft vanskeligt ved at tiltrække højtstående oprørere. Det er ikke sandsynligt, at regeringen kan eller vil inddrage højtstående medlemmer af oprørskampen i den politiske proces inden præsidentvalget i 2009.

Afghanistans økonomi er tæt forbundet med opium. Opiumproduktionen er af et omfang, hvor det påvirker alle samfundslag og institutioner. Det er ikke sandsynligt, at opiumproduktionen i Afghanistan vil falde markant på mellemlangt sigt. En væsentlig del af Talibanens økonomiske fundament kommer fra opiumproducenterne.

Regeringen har reelt ikke en sammenhængende lokalpolitisk strategi. Den har af mange årsager yderst begrænset lokal kontrol. Præsident Karzai forsøger at ændre situationen, men der er ikke udsigt til, at dette vil lykkes på kort sigt.

Provinserne er generelt kendetegnet ved svagt funderede provinsregeringer, som præges af ressourcemangel, korruption, nepotisme og forbindelser til den illegale opiumindustri. Helmand-provinsen afspejler dette billede. De traditionelle magthavere, herunder stammeledere, narkobaroner og militsledere, er en fremherskende del af provinsens magtstruktur. Den nye guvernør Mangal, udnævnt i februar 2008, står over for en svær opgave, men har solid erfaring fra tidligere guvernørposter under Karzai-regeringen.

Afghanistans problemer forværres af, at de gensidigt overlapper og forstærker hinanden. Landets voldelige konflikter og de involverede aktørers alliancer er oftest delelementer i større konflikter, som rækker ud over statens grænser. Konflikt- og problemløsning i Afghanistan er således sjældent et rent afghansk anliggende.

Pakistans uløste grænsestridigheder i forhold til Afghanistan og Indien (Kashmir) vil

også fremover påvirke sikkerhedssituationen i Afghanistan negativt. Disse forhold og tilstedeværelsen af personer og grupper, der med base i Pakistan aktivt kæmper mod Vesten, forhindrer udbredelsen af stabilitet i hele regionen.

Iran og Afghanistan har traditionelt haft gode relationer. Iran har et bredt og dybt netværk i Afghanistan. Det vil Iran også fremover benytte sig af i en nøje afbalanceret håndtering af de trusler og muligheder, som der set fra Teheran udspringer af Afghanistan.

Taliban er en lokalt forankret pashtunsk oprørsbevægelse. Taliban ønsker at vælte den afghanske regering, fordrive de udenlandske styrker og genindføre den styreform, som Taliban praktiserede i Afghanistan indtil 2001. Trods disse overordnede mål er Taliban en særdeles uhomogen bevægelse, hvis operationer kun delvist er styret fra centralt hold. Talibanens oprørskamp har et langt sigte. ISAF står over for en vanskelig modstander, der hverken er uniformeret eller følger krigens love.

Hverken oprørerne eller de afghanske sikkerhedsstyrker med støtte fra ISAF har hidtil været i stand til at tilkæmpe sig et afgørende, vedvarende overtag. I det sydlige Afghanistan har regeringshæren og ISAF generelt kontrollen i distrikterne, hvor provinshovedstæderne ligger, og hvor ISAF har baser, mens Taliban generelt har kontrollen i de landlige distrikter.

Taliban er ude af stand til militært at generobre Kabul eller den strategisk vigtige Kandahar by, så længe ISAF opretholder tilstedeværelsen på det nuværende niveau. For det flertal af afghanere, som bor i landområderne, har Kabul eller Kandahar dog ikke afgørende betydning. Det er i landområderne, at kampen om Afghanistan vil blive udkæmpet på kort sigt.

Taliban har i 2007 lidt betydelige tab af ikke mindst flere prominente ledere. Det har været medvirkende til, at Taliban ikke har kunnet koordinere indsatsen eller opnå det erklærede og afgørende mål om en generobring af Kandahar by. Antallet af angreb med improviserede bomber og selvmordsangreb er steget relativt i takt med, at oprørerne er blevet presset. Det er sandsynligt, at denne tendens vil fortsætte på kort og mellemlangt sigt. Taliban har formået at opretholde en kritisk sikkerhedssituation i store

dele af det sydlige og østlige Afghanistan.

Hovedparten af angreb mod vesterlændinge i Afghanistan gennemføres af oprørsbevægelsen Taliban, men transnationale netværk af militante sunniekstremister opererer i provinserne langs grænsen til Pakistan, især i den østlige del af landet, og har også gennemført angreb i Kabul. Ekstremisternes angrebsmetoder er fortrinsvis improviserede bomber, herunder selvmordsbomber, og kidnapninger af civile udlændinge. Det er sandsynligt, at såvel oprørs- som terrororganisationer på kort sigt i stigende grad vil rette deres angreb mod civile udlændinge. Det er sandsynligt, at adgangen til fristeder på pakistansk territorium på såvel mellemlangt som langt sigt er afgørende for de militante sunniekstremisters evne til at fortsætte deres angreb i Afghanistan.

## Pakistan

*Al-Qaida og Taliban er veletablerede i det vestlige Pakistan, hvor store områder reelt er uden for regeringens kontrol. Landets rolle i krigen mod terror er præget af uløste konflikter mellem radikale islamister og moderate politiske kræfter.*

Pakistan spiller en nøglerolle i krigen mod terror, herunder kampen i Afghanistan mod Taliban. Landets udvikling er betinget af militærets vilje til at sikre stabiliteten. Al-Qaida og Taliban er veletablerede i det vestlige Pakistan, hvor store områder reelt er uden for regeringens kontrol.

Pakistan råder over korttrækkende ballistiske missiler, og det er sandsynligt, at missilerne er udrustet med nukleare sprænghoveder. Disse våben er vendt mod Indien, men den politiske ustabilitet i Pakistan gør kontrollen med landets atomvåben til et kritisk spørgsmål.

Pakistan er præget af stærke regionale etniske identiteter. Hver provins har sin særlige etniske sammensætning. De væbnede styrker er en afgørende institution for at holde sammen på Pakistan. Militæret lægger beslag på betydelige ressourcer. Udgifterne til statens sikkerhed hindrer i betydeligt omfang Pakistan i at gennemføre en langsigtet økonomisk vækstpolitik.

Islam spiller en central rolle for pakistanernes nationale selvforståelse. De ser Pakistan som hjemlandet for undertrykte muslimer på det indiske kontinent. Pakistans islamistiske bevægelser findes i mange afskygninger. Det er i praksis vanskeligt at sondre mellem rent politiske bevægelser, missionerende bevægelser og mere militante grupper. En central brudflade går mellem tilhængere af en islamisk stat og mere verdsligt orienterede kræfter.

Præsident Pervez Musharraf har i stigende omfang lagt sig ud med såvel Pakistans meget islamistiske grupperinger som landets mere demokratiske og moderate politiske kræfter. Parlamentsvalget i februar 2008 blev et massivt nederlag for Musharraf og hans støtteparti, og Pakistan er i færd med at skifte fra militærdiktatur til skrøbeligt demokrati. Politisk ustabilitet kan føre til militær undtagelsestilstand og en proces, som omdanner Pakistan til en islamisk stat. De øverste lag i de væbnede styrker har hidtil haft en verdslig orientering, men de mellemste og lavere lag bliver i stigende omfang præget af officerer med en radikal islamistisk holdning. Dette holdningsskift i officerskorpset er også en del af forklaringen på, at de væbnede styrker har problemer med at nedkæmpe militante islamistiske oprørere i det vestlige Pakistan.

I Den nordvestlige Grænseprovins, særligt i De Føderalt Administrerede Stammeområder, og i Baluchistan har regeringen i Islamabad meget begrænset myndighed. Musharraf har ikke været i stand til at drive en kile ind mellem al-Qaida og Taliban, som begge står stærkt blandt områdets psthunske befolkning. Lokale aftaler om våbenhvile har givet Taliban og al-Qaida mulighed for at udbygge deres position. Det er ikke sandsynligt, at det vil lykkes for den pakistanske regering at få mere kontrol med det meget autonome stammeområde langs grænsen til Afghanistan på mellemlangt sigt.

I Pakistan er der en lang række militante sunniekstremistiske terrorgrupper. Nogle af dem retter deres angreb mod religiøse mindretal, herunder især shiitter, mens andre fokuserer på konflikten i Kashmir eller er engagerede i konflikterne i Irak og Afghanistan. En stor del af de militante sunniekstremistiske grupper i Pakistan



har tilknytning til al-Qaida. Siden 2001 har de pakistanske myndigheder bekæmpet disse grupper, og nogle af dem har som gengæld bl.a. deltaget i forsøg på at dræbe den pakistanske præsident. I løbet af 2007 er antallet af angreb mod især den pakistanske hær og pakistanske politikere steget meget markant. Vestlige interesser i Pakistan er også mål for disse gruppers angreb. Det var angrebet på den danske ambassade i Islamabad den 2. juni 2008 et eksempel på.

Området omkring den 2.500 km lange afghansk-pakistanske grænse fungerer som et fristed for personer og grupper på begge sider af grænsen med forbindelse til terror. Pakistansk Taliban kontrollerer visse områder i den pakistanske del af grænseregionen, især i De Føderalt Administrerede Stammeområder, som også er hjemsted for størstedelen af al-Qaidas øverste ledelse. Al-Qaida har mulighed for at gennemføre træning samt udvikling af nye operationsmå-

der i disse områder med henblik på angreb både i og uden for regionen, herunder i Europa.

Det er sandsynligt, at de etniske, kulturelle, religiøse og geografiske forhold i grænseområderne betyder, at al-Qaida og andre militante sunniekstremister vil have fristeder i disse områder på kort, mellemlangt og langt sigt.

Forholdet til Indien og striden om Kashmirs tilhørsforhold er afgørende for Pakistans sikkerhedspolitiske orientering. Indien ønsker at ophøje den nuværende våbenstilstandslinje til en grænse, hvilket Pakistan er imod. Indien betragter Kashmir som et lokalt problem, mens Pakistan forsøger at internationalisere konflikten. Indiens voksende økonomiske forspring og militære overlegenhed betyder, at Pakistans forhandlingsposition bliver stadig dårligere. Det er ikke sandsynligt, at der sker et gennembrud i forhandlingerne om en løsning på Kashmirkonflikten på kort eller mellemlangt sigt.

# Asien

*Hele Asien drager fordel af Kinas økonomiske vækst, og det vil påvirke de sikkerhedspolitiske samarbejds mønstre.*

Kinas økonomiske vækst vil være motor for en generel vækst i et område, som strækker sig fra Kina og Japan i nord til Australien i syd og Indien i vest. I dette områdes centrum ligger ASEAN-landene. På langt sigt vil området formentlig blive et af verdens største frihandelsområder, og de store asiatiske lande vil udfordre den eksisterende globale politiske magtfordeling.

Det er ikke sandsynligt, at Kinas rolle på mellemlangt sigt vil føre til større konflikter i regionen, men territoriale uoverensstemmelser i Det Sydkinesiske Hav og lokale uroligheder, der involverer kinesiske mindretal, kan føre til politiske og diplomatiske kriser. Med Kinas voksende militære styrke vil kriserne dog overvejende blive løst på Kinas præmisser.

USA vil se sin politik over for regionen i lyset af terrorbekæmpelse og Kinas vækst. USA vil udbygge relationerne til Singapore, Thailand, Filippinerne og Indonesien og vil samtidig søge at styrke forholdet til Malaysia og Vietnam, som begge har vist øget interesse for samarbejde med USA. USA behandler allerede Kina som en ligeværdig partner, med hvem spørgsmål må afklares i form af kompromisser.

Den sikkerhedspolitiske situation i regionen vil dog være præget af rivalisering mellem Kina og USA og af ASEAN-landenes forsøg på at balancere mellem de to stormagter. I forsøget på at afbalancere Kinas og USA's roller vil der være en interesse i dele af Sydøstasien for at bringe Indien og Australien tættere på det regionale samarbejde.

Regionen er kendetegnet ved stor ulighed i befolkningerne, som medfører en risiko for social uro. Uroen i Burma i efteråret 2007 var således fremkaldt af, at militærregeringen ikke har formået at udnytte landets rige ressourcer til gavn for hele befolkningen. Samtidig er regionen hjemsted for potentielle konflikter mellem stater. Det kan hæmme den regionale udvikling.

Selv om risikoen for væbnede konflikter mellem landene i regionen generelt er lav, indeholder de centrale konflikter, Taiwan og Korea, et risiko-potentiale. De store konsekvenser af en mulig konflikt vil dog formentlig afskrække aktørerne fra at indlede større militære aktioner.

Sydøstasien vil forblive relativt stabil på mellemlangt sigt, men truslen fra sunniekstremistiske terrornetværk vil fortsat gøre sig gældende, især i Indonesien, Malaysia og Filippinerne og måske også Thailand.

Indonesien har været udsat for terrorangreb udført af den sunniekstremistiske terrorgruppe Jemaah Islamiyyah, der også har været aktiv i andre sydøstasiatiske lande. Med hjælp fra især USA og Australien har de indonesiske myndigheder kunnet bekæmpe terrorismen effektivt, og regeringen har formået at håndtere spørgsmålet om islamisk terrorisme på en sådan måde, at terrorbekæmpelsen ikke er blevet opfattet som generelt anti-islamisk af den indonesiske befolkning. Jemaah Islamiyyah og relaterede grupper udgør dog fortsat på kort og mellemlangt sigt en terrortrussel i Indonesien. De islamistiske partier har opbakning fra mellem 10 og 15 % af vælgerne, men forventes ikke at kunne øge deres vælgerandel væsentligt derudover. Der er dog en tendens til, at islam får indflydelse på indonesisk politik på regionalt og lokalt niveau.

Terrortruslen vil dog bidrage til et stadig øget sikkerhedspolitisk samarbejde mellem regionens lande og dermed også til en fortsat integration.

## Taiwan

*Udviklingen arbejder for en løsning af Taiwan-spørgsmålet på Kinas præmisser.*

Det er et ufravigeligt krav i al kinesisk politik, at Taiwan er en del af Kina. Taiwan forsøger at opretholde sin isolation over for Kina, og forholdet mellem Taiwan og Kina er præget af gensidig mistillid. En begyndende økonomisk integration med Kina er dog allerede en kendsgerning. Ledelsen i Beijing har startet en uformel dialog med sin historiske rival, det regerende natio-

nalistparti Koumintang, og det kan, afhængigt af den indenrigspolitiske udvikling på Taiwan, bane vejen for en mere substantiel dialog på tværs af Taiwanstrædet.

På langt sigt vil Taiwans fremadskridende integration i den kinesiske økonomi kunne skabe forudsætning for en gensidigt acceptabel genforeningsløsning efter en Hongkong-lignende model ("ét land - to systemer"). Det er ikke sandsynligt, at forholdet mellem Kina og Taiwan udvikler sig til en militær konflikt, da udviklingen arbejder for den kinesiske politik. En løsning af Taiwan-spørgsmålet vil markant forøge Kinas indflydelse i Østasien.

## Den Koreanske Halvø

*Nordkorea har lukket og forsegleet en række nukleare anlæg, men det er dog muligt, at Nordkorea stadig råder over fissilt materiale af en kvalitet, der kan anvendes i en kernesprængning. Seksparthandlingerne er et skridt mod en fredsløsning på Den Koreanske Halvø. Hverken Nordkorea eller Sydkorea er interesserede i en hurtig genforening.*

Nordkorea gennemførte i oktober 2006 en underjordisk kernesprængning. Sprængningen vurderedes ifølge internationale eksperter til at være i størrelsesordenen 1-2 kilotons konventionelt sprængstof, men usikkerheden på tallet er stor. Til sammenligning kan nævnes, at kernesprængningerne over Hiroshima og Nagasaki i 1945 hver var på omkring 20 kilotons, svarende til 20.000 tons konventionelt sprængstof.

Som et led i Seksparthandlingerne mellem USA, Kina, Nordkorea, Sydkorea, Japan og Rusland om Nordkoreas nukleare program har Nordkorea i juli 2007 i samarbejde med IAEA lukket og forsegleet en række nukleare anlæg i landets nukleare center ved Yongbyon; heriblandt en 5 MW(e)-reaktor, en fabrik til fremstilling af brændsel og et anlæg til oparbejdning af brugt brændsel. Det er dog muligt, at Nordkorea stadig råder over fissilt materiale af en kvalitet, der kan anvendes i en kernesprængning.

Nordkorea har et ambitiøst program til udvikling af ballistiske missiler. Nordkorea besidder bl.a. SCUD-missiler, der har en rækkevidde på op til ca. 500 km. Der er også indikationer på, at Nordkorea arbejder med udvikling af missiler med længere rækkevidde.

Det er sandsynligt, at seksparthandlingerne om Nordkoreas nukleare program på kort sigt kan afsluttes med en fredsaftale for Den Koreanske Halvø. For Nordkorea er det afgørende at få en formel afslutning på Koreakrigen, da det kan fjerne grundlaget for USA's militære tilstedeværelse i Sydkorea og muliggøre en bilateral dialog på lige fod med Sydkorea.

Det er af stor betydning for Nordkorea, at en kommende fredsaftale skal kunne bruges til at legitimere styret i Pyongyang, ideelt ved at Nordkorea skal kunne fremstå som den sejrende part i Koreakrigen. Ledelsen i Pyongyang har dog tid til at vente og vil først indgå en aftale, når den finder, at sandsynligheden for en fredsaftale, hvor også USA er part, er optimal. Det er Nordkoreas langsigtede mål at opnå sikkerhed for, at USA efter en fredsaftale ikke igen modarbejder Nordkorea. Den største risiko for seksparthandlingerne og dermed en fredsaftale er derfor, at Nordkorea trækker forhandlingerne så langt ud, at USA igen reducerer sit engagement i en forhandlingsløsning.

Nordkoreas ledelse har erkendt, at Kinas stigende økonomiske indflydelse betyder, at Nordkorea kan ende som en kinesisk lydstat. Derfor vil Nordkorea søge at etablere handelsmæssige bånd med andre dele af verden, herunder USA, efter oprettelse af diplomatiske forbindelser mellem de to lande.

Hverken Syd- eller Nordkorea er interesserede i en hurtig genforening. Sydkoreas solskinspolitik og øget kommunikation med Nordkorea kan dog føre til, at en genforening kan komme hurtigt. Når Nordkoreas leder, Kim Jong-il, dør, kan det også betyde, at udviklingen får et andet forløb. Kina kan komme til at spille en kortvarig rolle i et internt nordkoreansk magtspil, men det er sandsynligt, at udfaldet vil blive, at nationalistiske kræfter i Nordkorea får overtaget og søger at udnytte de stærke etniske bånd til Sydkorea.

## Japan

*Den økonomiske sværvægter er i et dilemma mellem Kina og USA.*

Trods sin status som en af verdensøkonomiens sværvægtene har Japan ikke tilstrækkelig politisk styrke til at optræde som international hovedaktør. Japan er ved at blive integreret i Kinas økonomiske sfære. Tokyo søger samtidig at afbalancere sin voksende afhængighed af det kinesiske marked med et styrket sikkerhedspolitisk fællesskab med USA.

Bekymringen over Nordkoreas nukleare og ballistiske programmer, men også pres fra USA for japansk deltagelse i internationale missioner, har skabt en betydelig debat i Japan om landets fremtidige militære rolle. Herunder er også spørgsmålet om japansk kernevåbenbevæbning blevet rejst. Japan vil formentlig gennemføre en grundlovsændring, der vil muliggøre, at dets militære styrker kan anvendes mere aktivt i landets udenrigs- og sikkerhedspolitik, men det er usandsynligt, at der vil kunne skabes folkelig opbakning til et kernevåbenprogram.

# Afrika

## Nordafrika

*Stabile og provestlige, men udemokratiske regeringer sidder fortsat på magten. Trods den nuværende store økonomiske vækst vil Nordafrika også på langt sigt være plaget af store sociale og økonomiske problemer. Det er sandsynligt, at al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande vil udvide sit operationsområde til hele regionen.*

Tidligere lovede demokratiske reformer i de nordafrikanske lande er i store træk udeblevet. Marokko har gennemført en række reformer, men kongen sidder fortsat suverænt på magten. Algeriets regering har sikret sig mere magt, men militæret sidder fortsat med den afgørende magt i landet. Ærkefjenderne Marokko og Algeriet gennemførte i 2007 relativt frie parlamentsvalg, der dog var præget af rekordlav valgdeltagelse. Tunesien er fortsat det Maghreb-land, der er kommet længst med sociale reformer og liberalisering af økonomien, men regeringen står over for voksende utilfredshed i befolkningen. Det er dog ikke sandsynligt, at det får betydning for regeringens greb om magten. Libyen er fortsat styret af oberst Muammar Ghadafi, der har ført en mere forsonlig politik over for Vesten i de seneste år. Det er sandsynligt, at Libyen vil fortsætte den forsonlige politik i de kommende år.

De senere års stigende energipriser kombineret med langsom økonomisk liberalisering inden for energisektorerne har givet flere af de nordafrikanske stater store vækstrater og en forbedret købekraft. En generel velfærdsstigning er dog udeblevet. Væksten opvejes delvis af den fortsatte befolkningstilvækst, men har også manifesteret sig i en betydelig militær oprustning, hvor især Algeriet og Libyen har købt stort ind af nye, primært russiske våbensystemer. Selv om de nordafrikanske lande langsomt er begyndt at åbne sig, er deres økonomier fortsat hæmmet af omfattende statsstyring og subsidier, og arbejdsløsheden er meget høj. Der er behov for omfattende økonomiske reformer,

herunder nedskæringer i de offentlige sektorer samt privatiseringer. Reformerne kan medføre midlertidige forringelser i levestandarden for store dele af befolkningen og kan medføre uroligheder. Terrorisme hæmmer demokratiseringsprocessen og tiltrængte udenlandske investeringer.

Flere og flere immigranter fra det øvrige Afrika slår sig ned i Nordafrika efter at være blevet afvist af EU. Det udgør et stigende problem for de nordafrikanske lande. Marokko og Algeriet har i de seneste år udbygget deres samarbejde med USA og Europa inden for bl.a. bekæmpelse af transnational terrorisme og illegal indvandring.

På grund af uafsluttede konflikter er regionalt samarbejde begrænset i Nordafrika. Den Afrikanske Maghreb-Union, der blev oprettet i 1989, har ingen reel betydning. Det betyder bl.a. manglende økonomisk gevinst ved samhandel og manglende enighed om at etablere en regional brigade til Den Afrikanske Unions stående reaktionsstyrke, African Standby Force (ASF).

Den største militante sunniekstremistiske gruppe i Nordafrika er "Al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande" (AQIM). AQIM udfører ugentligt bagholdsangreb mod de algeriske myndigheder, men har siden sin fusion med al-Qaida i 2006 også udført selvmordsangreb og angreb mod udenlandske mål i Algeriet og Mauretania. Derudover stod AQIM i marts 2008 bag kidnapningen af nogle østrigske turister, som formentlig opholdt sig i Tunesien. Det er sandsynligt, at AQIM på kort, mellemlangt og langt sigt fortsat vil angribe både algeriske og vestlige interesser og vil udvide sit operationsområde i regionen.

Desuden er det sandsynligt, at lokale grupper især i Marokko og i mindre grad i Tunesien og Libyen har kapacitet til at angribe lokale og vestlige mål.

Det er i nogen grad sandsynligt, at AQIM på mellemlangt sigt vil kunne opbygge en operativ kapacitet i Europa.

## Afrika syd for Sahara

*Der er fortsat mange konflikter i Afrika syd for Sahara, hovedsageligt interne. De har grænseoverskridende elementer, men det er ikke sandsynligt, at de på mellemlangt sigt vil inddrage stormagterne. Trods politiske og økonomiske reformer i en række lande kan nye konflikter og ustabilitet hurtigt opstå. Al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande udgør en trussel og har fristeder i visse dele af Sahel-området.*

Afrika syd for Sahara har siden bølgen af uafhængighed i 1960'erne været plaget af et stort antal konflikter. Udviklingen er dog blevet mere stabil i mange af landene i de seneste år, og flere lande har indledt politiske og økonomiske reformer. Der er dog fortsat en række markante undtagelser, hvor interne konflikter hindrer politisk og økonomisk udvikling. Samarbejdet i Den Afrikanske Union (AU) har givet et rygstød til de normer for demokrati og regeringsførelse, som primært vestlige donorlande søger at fremme. Det er sandsynligt, at det navnlig på langt sigt vil påvirke den generelle udvikling på kontinentet. Alligevel er det sandsynligt, at der fortsat vil opstå situationer, hvor de nye normer for regeringsførelse vil kolliderer med de mere traditionelle magtmønstre, der fortsat præger de afrikanske samfund. Valgene i Kenya og Zimbabwe i 2008 er eksempler herpå. Derfor kan nye konflikter og ustabilitet hurtigt opstå.

Samlet har det afrikanske kontinent haft en årlig økonomisk vækst på omkring 6 % de seneste fire år. Gennemsnittet dækker over store forskelle, og særligt lande med konflikter har ligget markant under gennemsnittet. Prisstigningerne i 2008 på olie og fødevarer har ført til uroligheder i flere lande. Regeringerne er derfor under pres for at sikre fødevarer og energi til lave priser. Subsidier vil på kort sigt kunne afhjælpe urolighederne, men vil medføre store udgiftsposter på statsbudgetterne. På mellemlangt sigt vil prisstigningerne dog medføre, at produktionen af fødevarer i Afrika stiger. Den samtidige befolkningsvækst vil dog medføre et pres på de knappe ressourcer. Det er sandsynligt, at det vil medføre øgede spændinger mellem forskellige befolkningsgrupper og kan med-

føre civile uroligheder og voldelige konflikter.

De afrikanske konflikter har hovedsageligt været interne. Grænsekrigen mellem Etiopien og Eritrea har været en undtagelse. Konflikterne kan dog godt have alvorlige grænseoverskridende følger. Folkemordet i Rwanda har haft stor betydning for konflikten i Den Demokratiske Republik Congo (DR Congo) og Liberia under Charles Taylor havde stor betydning på konflikterne i Sierra Leone, Guinea og Elfenbenskysten. Den interne karakter betyder heller ikke, at andre stater ikke har været indblandet. Som eksempler kan nævnes Rwandas og Ugandas roller i det østlige DR Congo, Tchads og Sudans støtte til oprørsgrupper på modpartens territorium samt Etiopiens og Eritreas roller i konflikten i Somalia, der har elementer af en stedfortræderkrig. Det er sandsynligt, at disse konfliktmønstre vil fortsætte på langt sigt.

Oprettelsen af en sikkerhedsarkitektur med AU som paraply støttet af regionale organisationer, herunder det vestafrikanske Economic Community of West African States (ECOWAS) og det østafrikanske Intergovernmental Authority on Development (IGAD), har forbedret kapaciteten til at håndtere kriser. Oprettelsen af ASF skal styrke kapaciteten til at deltage i fredsstøttende missioner under FN og AU. Erfaringerne med AU-missioner i Burundi, Darfur og Somalia viser dog, at der er lang vej, før AU har kapacitet til at planlægge, lede og opretholde en fredsstøttende operation med et robust mandat i en længere periode.

Dynamikken bag AU skyldtes ikke mindst personligt engagement fra Nigerias tidligere præsident Obasanjo og præsident Mbeki fra Sydafrika. Det første år af præsident Yar'Aduas mandat i Nigeria antyder dog, at han vil lægge vægt på Nigerias interne udvikling, og Mbeki går af som præsident i 2009. Det er dermed usikkert, om de to afrikanske stormagter vil udgøre den samme drivkraft for AU i de kommende år.

Også i de kommende år vil der være mange konflikter på det afrikanske kontinent, og FN vil stå med mange komplekse missioner. Foruden de allerede kendte konfliktområder er det sandsynligt, at der også vil opstå situationer, hvor lande, der hidtil har været kendetegnet ved

stabilitet, oplever uro som i Kenyas tilfælde. FN vil fortsat have behov for veluddannede enheder, herunder afrikanske, for at kunne udfylde sine mandater i Afrika. AU, de afrikanske regionale organisationer og de enkelte afrikanske lande vil have behov for at opbygge yderligere kapacitet til at håndtere kriserne.

Afrikas Horn er præget af en række konflikter. Det er sandsynligt, at konflikten i Somalia vil fortsætte på mellemlangt sigt, og der er ikke udsigt til, at en national regering kan kontrollere territoriet. Landets skrøbelige regering vil fortsat blive udfordret både af magtfulde klaner og den sunniekstremistiske gruppe, al-Shabaab. Det er sandsynligt, at omfattende politisk forsoning samt solid international støtte og tilstedeværelse vil være en forudsætning for at stabilisere Somalia på langt sigt.

Grænsedragningen mellem Etiopien og Eritrea er stadig problematisk, og det er ikke sandsynligt, at konflikten vil blive løst på kort sigt. Nye væbnede konfrontationer mellem de to lande er mulige også på langt sigt. Det er sandsynligt, at Afrikas største land, Sudan, også på langt sigt vil være præget af væbnede konflikter mellem det arabisk-islamistiske regeringsparti, NCP, og oppositionen i randområderne. Konflikterne vil være præget af både race og religion. Fredsaftalen mellem Syd- og Nordsudan bliver kun langsomt gennemført. Det er sandsynligt, at der i hvert fald på kort sigt vil være politiske og muligvis væbnede konfrontationer mellem parterne. En ny, omfattende borgerkrig er dog ikke sandsynlig.

Der er ikke på kort sigt udsigt til hverken en politisk eller militær løsning på konflikten i Darfur. Darfur-konflikten vil på kort sigt have negative konsekvenser for situationen i Tchad og Den Centralafrikanske Republik. Flygtninge vil stadig krydse grænserne, og Tchad og Sudan vil fortsætte med at støtte oprørsgrupper på modpartens territorium.

I det centrale Afrika er det sandsynligt, at det vil vare flere år, før situationen i DR Congo er stabiliseret. Det internationale samfunds engagement, herunder indsættelsen og udbygningen af FN's fredsbevarende mission Mission des Nations Unies en République Democratique du Congo (MONUC) betyder dog, at det er sand-

synligt, at det vil lykkes at holde konfliktniveauet nede og holde den aktuelle politiske proces på sporet. Navnlig i den østlige del af DR Congo vil der dog være modsætningsforhold, der også på langt sigt kan føre til konflikter. De seneste år har både Rwanda og Burundi haft en stabil udvikling. Udviklingen er skrøbelig, men det er ikke sandsynligt, at landene vil glide tilbage i omfattende voldelige konflikter. Også på langt sigt er det dog sandsynligt, at der vil være væbnede konflikter i regionen.

I det vestlige Afrika er borgerkrigene i Liberia og Sierra Leone blevet afsluttet, og robuste fredsbevarende missioner fra FN er indsat. Det er ikke sandsynligt, at konflikterne vil blive genoptaget, så længe det internationale engagement fortsætter. Konflikten i Elfenbenskysten er det seneste år aftaget, og konfliktens parter følger en politisk proces. Udviklingen er dog yderst skrøbelig, og der er fortsat stor risiko for at konflikten blusser op. Den politiske udvikling i både Guinea og Guinea-Bissau er meget skrøbelig. Samlet set er det også på langt sigt sandsynligt, at der vil være væbnede konflikter i det vestlige Afrika. Nigeria og Ghana har dog i de seneste år været stabile, og begge lande har været aktivt involveret som drivkraft i både AU og ECOWAS. Under Nigerias ledelse spillede ECOWAS en central rolle for at løse krisen i Togo efter præsidentvalget i 2005. Det er dog usikkert, om der også på langt sigt vil være lande med kapacitet til at drive den regionale integration.

Siden afslutningen på borgerkrigen i Angola i 2002 har det sydlige Afrika overordnet været kendetegnet ved fred og udvikling af de politiske og økonomiske systemer, dog med Zimbabwe som en markant undtagelse. De fleste lande er kendetegnet ved, at de politisk er domineret af de tidligere selvstændighedsbevægelser, herunder MPLA i Angola, ZANU-PF i Zimbabwe, FRELIMO i Mozambique og SWAPO i Namibia. Desuden er Sydafrika domineret af ANC. Skønt landene har udviklet demokratiske systemer, er det ikke sandsynligt, at disse partier selv på langt sigt fredeligt vil overlade magten til andre. Bortset fra MDC i Zimbabwe er det dog heller ikke sandsynligt, at der på i hvert fald mellemlangt sigt vil være en opposition, der kan true magthaverne. Sydafrika vil fortsat være

regionens primære politiske og økonomiske magtfaktor. På langt sigt kan Zimbabwe igen, i kraft af sin ressourcebase, blive en økonomisk drivkraft i regionen. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at Zimbabwe på kort og mellem-langt sigt vil blive ramt af væbnet konflikt. Selv på langt sigt er det ikke sandsynligt, at der vil være omfattende væbnede konflikter i eller mellem de øvrige lande i det sydlige Afrika.

I det vestlige Afrika er militant sunniekstremisme mest udbredt i Mauretanien, Mali og Nigeria. Den største trussel kommer fra den algeriske gruppe AQIM, der bl.a. har fristed og træningsaktiviteter i ørkenområdet i det nordlige Mali. AQIM har desuden i de seneste år øget sine aktiviteter i Mauretanien, hvor gruppen har stået bag angreb på både de lokale sikkerhedsstyrker og udenlandske mål.

Det er sandsynligt, at AQIM vil forsøge at øge sin operative kapacitet i Mali og Mauretanien og på langt sigt i andre lande i området. Det er sandsynligt, at AQIM vil planlægge og udføre angreb mod udenlandske mål i både Mali og Mauretanien. På langt sigt er det sandsynligt, at en eventuel markant øget indsats fra de lokale myndigheder og sikkerhedsstyrker, evt. med

støtte fra det amerikanske Trans Sahara Counter Terrorism Initiative vil kunne begrænse AQIM's aktiviteter i de vanskeligt kontrollerbare ørkenområder i de nævnte landes nordlige territorier.

Militante sunniekstremistiske netværk har en betydelig tilstedeværelse i det østlige Afrika, især i Somalia. Denne tilstedeværelse består primært af den somaliske militante sunniekstremistiske gruppe al-Shabaab. Det er sandsynligt, at denne gruppe har tætte forbindelser til resterne af al-Qaidas netværk i Østafrika. Al-Shabaab-militser angriber dagligt de somaliske sikkerhedsstyrker, de etiopiske styrker samt de ugandiske og burundiske styrker fra den Afrikanske Union i Somalia. Det er sandsynligt, at gruppen derudover står bag drab og kidnapning af udlændinge i Somalia. Det er sandsynligt, at al-Shabaab på både kort, mellemlangt og langt sigt vil udgøre den største terrortrussel mod udlændinge i Somalia. Det er ikke sandsynligt, at al-Shabaab vil blive afgørende svækket, før det lykkes at opbygge et velfungerende somalisk sikkerhedsapparat, der har bred støtte blandt landets klaner. Det er ikke sandsynligt, at Somalia får et velfungerende sikkerhedsapparat på mellemlangt sigt.