



Efterretningsmæssig risikovurdering 2006





FE Forsvarets Efterretningstjeneste

Kastellet 30 - 2100 København Ø

Telefon 33 32 55 66

Telefax 33 93 13 20

www.fe-ddis.dk

E-mail: fe@fe-mail.dk

Nr.:	350.460-02100
Dato:	4. december 2006

(Bedes anført ved henvendelse)

Indholdsfortegnelse

Forord	5
Hovedkonklusion	7
Strategiske forhold	9
De globale sikkerhedspolitiske udfordringer	9
Udviklingen i den islamiske verden	9
Det nye stormagtsspil	9
De internationale organisationer	10
Integrationsprocesser og periferiproblemer i Europa	11
Den økonomiske vækst	12
Verdenshandlen	12
Forsvarsøkonomi	12
Kampen om energiforsyningen	13
Befolkningsudviklingen	13
Fremtidige væbnede konflikter	13
Fremmed efterretningsvirksomhed	14
Mellemøsten, Nordafrika, Afghanistan og Pakistan	15
Generelle tendenser	15
Israel og palæstinenserne	16
Syrien	16
Libanon	17
Jordan	17
Ægypten	18
Nordafrika	18
Irak	19
Saudi-Arabien	20
De øvrige Golfstater	20
Yemen	21
Iran	21
Afghanistan	22
Pakistan	23
Terrorisme	24
Generelle tendenser	24
Militante sunniekstremistiske netværk	24
Den militante sunniekstremismes operationsmåde	25
Radikalisering og rekruttering af terrorister i Europa	25
Militante sunniekstremistiske netværk regionalt	27
Shiamuslimsk terrorisme – Libanesisk Hizbollah	30
Forholdet mellem terrorgrupper og stater	31
Perspektiver for den sunniekstremistiske terror	31
Organiseret kriminalitet og våbenhandel med embargobelagte lande	33
Organiseret kriminalitet	33
Våbenhandel med embargobelagte lande	33
Pirateri	34
Spredning af masseødelæggelsesvåben	35
Asien	36

Generelle tendenser	36
Indien	36
Kina	37
Taiwan-spørgsmålet	37
Den koreanske halvø	38
Japan.	39
Sydøstasien.	39
Sydøsteuropa.	40
Generelle tendenser	40
Kosovo	40
Serbien	41
SNG-området	42
Generelle tendenser	42
Rusland.	42
Belarus	43
Ukraine.	43
Moldova	44
Transkaukasus	44
Centralasien	45
Afrika syd for Sahara	47
Generelle tendenser	47
Regionalt samarbejde – Den Afrikanske Union	47
Afrikas Horn	48
Området omkring De Store Søer	49
Vestafrika	49

Forord

Velkommen til 2006-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes åbne risikovurdering. Det er tredje gang, vi offentliggør en sådan rapport. Den indeholder en aktuel efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder af situationen i Irak og Afghanistan og af international terrorisme.

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. De helt overordnede vurderinger fremgår af hovedkonklusionen.

For os er denne rapport en både spændende og udfordrende opgave, der er anderledes end vores normale klassificerede vurderinger. Vi håber, at den vil blive modtaget som et nøgternt bidrag til den offentlige og politiske debat.

Forsvarets Efterretningstjeneste har til opgave 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.

Redaktionen er afsluttet den 17. november 2006.



J. OLESEN

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Hovedkonklusion

Globaliseringen skaber et mere sammenhængende økonomisk system og et interessefællesskab, der er en barriere for krige mellem udviklede stater. Men globaliseringen skaber også større ulighed og en politisk og kulturel reaktion i de regioner, primært Mellemøsten og Afrika, der stagnerer økonomisk, og føler deres identitet truet. De væsentligste sikkerhedspolitiske udfordringer kommer fra denne del af verden. Men konflikterne vil ikke være begrænset hertil. Udviklingen har også ført til terror i store dele af verden.

I Irak har især konflikten mellem sunnitter og shiitter ført til en betydelig stigning i volden i løbet af 2006. Den irakiske regering er hverken handlekraftig eller stabil. Konflikten antager mere og mere form af borgerkrig. Koalitionens hindrer dog en yderligere eskalation i volden.

I Afghanistan har regeringen kun begrænset indflydelse uden for Kabul. De reelle magthavere er de lokale ledere. Opiumsproduktionen er steget markant. Oprørskampen ledes af Taliban, der trods tilbageslag på det seneste vil være i stand til at fortsætte angrebene.

Både i Irak og Afghanistan bliver koalitionsstyrkerne udsat for asymmetrisk krigsførelse. Det skaber meget vanskelige operative og politiske vilkår for en militær indsats. Denne tendens vil også være fremherskende i fremtidige konflikter.

Generelt har de islamiske bevægelser fremdrift. Det sætter de mellemøstlige regimer under pres. Konflikten i Libanon i sommeren 2006 og konflikten i Irak har skærpet betydningen af de religiøse brudflader inden for islam. Sammen med det shiitiske Irans stormagtsambitioner har dette ændret magtbalancen i området. I store dele af den arabiske verden har det fremkaldt frygt for en iransk domineret "shiitisk halvmand" fra Iran over Irak og Syrien til Libanon.

Den globale terrortrussel stammer hovedsageligt fra grupper, der bekender sig til forskellige former for militant islamisk ideologi, herunder militant sunni-ekstremisme. Det er dog kun en forsvindende lille del af den muslimske

limske befolkning på verdensplan, der støtter disse grupper. Al-Qaida er som centralt styret organisation tæt på at være sat ud af spillet. Men mange grupper handler decentralt inspireret af al-Qaida. Der vil løbende være risiko for simple terrorangreb og angreb af en vis kompleksitet mod ubeskyttede mål, også i Europa. Meget komplekse terroroperationer i Europa er mindre sandsynlige, da de er vanskelige at forberede uopdaget.

De internationale ikke-spredningsregimer er under pres. En række ikke-vestlige stater har et program for eller et ønske om udvikling af forskellige former for masseødelæggelsesvåben. Men kun få stater har både kernevåben og evnen til at bruge dem. Nordkorea viste i oktober 2006, at landet er i stand til at gennemføre en underjordisk kernesprængning. Iran mistænkes for at have et kernevåbenprogram. Forhandlinger om Nordkoreas og Irans nukleare programmer er blevet endnu vanskeligere. Både Nordkorea og Iran har ambitiøse programmer til udvikling af ballistiske missiler.

Terrorgrupper viser interesse for kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare våben. I første række er der risiko for, at terrorister vil bruge simple kemiske og biologiske våben eller radiologiske våben i terrorangreb. På langt sigt er det muligt for et avanceret terrornetværk at fremstille et primitivt kernevåben. Hvis den forebyggende indsats fra nationale og internationale myndigheder fortsætter, er det dog ikke sandsynligt, at det vil lykkes. Teknologisk set er det en yderst krævende proces at fremstille selv et primitivt kernevåben.

Globaliseringen skaber nye magtcentre i Asien. Kinas står i spidsen med en udvikling, der i over de næste 20 år kan skabe en økonomi af samme størrelse som USA's. Det ændrer samtidig de sikkerhedspolitiske styrkeforhold. USA vil dog forblive den eneste supermagt med global strategisk rækkevidde. Rusland er på vej tilbage som en selvhævdende stormagt, og Indien og Brasilien vil i stigende grad søge at manifestere sig som stormagter.

Strategiske forhold

De globale sikkerhedspolitiske udfordringer

Globaliseringen skaber voksende gensidig afhængighed og spreder den vestlige verdens økonomiske, politiske, kulturelle og verdslige idealer. Dermed opstår et sammenhængende økonomisk system, der omfatter størstedelen af verden.

Globaliseringen medfører også, at internationale organisationer får overført kompetencer fra nationalstaterne. Nationalstaten forbliver dog omdrejningspunktet for politiske fællesskaber. De internationale organisationer har vist sig som svage konstruktioner, der kun vanskeligt kan optræde som aktører i krise- og krigssituationer. Udviklingen har imidlertid skabt et interessefællesskab mellem udviklede stater, der udgør en barriere for krige mellem disse.

En særlig side af globaliseringen ligger i risikoen for transnational terrorisme, organiseret kriminalitet og spredning af våben og våbenteknologi, herunder masseødelæggelsesvåben (WMD).

Landene i Asien har i stort omfang kunnet udnytte globaliseringen til at skabe økonomisk vækst. Asien vil stå for hovedparten af verdensøkonomiens vækst. I Asien vil der derfor opstå en økonomisk modvægt til Nordamerika og Europa og dermed også nye magtcentre.

Samtidig befinder verden sig i en brydnings-tid, som er præget af sikkerhedspolitiske udfordringer, der primært opstår i forholdet mellem Vesten og den islamiske verden og i nye mønstre i stormagternes relationer.

Udviklingen i den islamiske verden

Der er en tendens i den islamiske verden til at opfatte den vestlige politiske og kulturelle påvirkning som en trussel mod egen kulturel og religiøs identitet. Vestens politiske og militære adfærd over for den islamiske verden opfattes gennemgående som aggressiv og som forsøg på at dominere den islamiske verden.

De voldsomme reaktioner i 2006 på tegningerne i Jyllands-Posten af profeten Muhammed afspejlede en religiøs, kulturel og ideologisk kløft mellem den vestlige og den islamiske verden.

Islamiske organisationer har i stigende grad

opbygget netværk og sympati i store dele af befolkningerne gennem socialt arbejde. Tilslutningen til disse netværk øges af folkelig frustration over forværede økonomiske og sociale forhold.

Visse islamistiske bevægelser udfordrer de lokale regimers politiske legitimitet, og der er ekstremistiske grupper, som ønsker at fortrænge vestlig indflydelse, bl.a. ved at rette angreb mod vestlige interesser. De islamistiske bevægelser udgør samtidig et ideologisk fundament for transnationale terrornetværk, der gennemfører angreb i islams navn.

Det nye stormagtsspil

Kinas økonomiske udvikling kan føre til, at den kinesiske økonomi bliver af samme størrelse som USA's i løbet af de næste 20 år. Rusland er på vej tilbage som en selvhævdende stormagt, og Indien og Brasilien vil i stigende grad søge

at manifestere sig som stormagter.

USA forbliver dog den eneste supermagt med global strategisk rækkevidde. For at fastholde sit militære forspring vil USA udbygge sin militærteknologiske overlegenhed. Det militære apparat

giver USA en kapacitet til at kunne fjerne regimer og ændre regionale magtkonstellationer, men denne kapacitet har også sine begrænsninger.

USA opfatter krigen i Irak som led i en større mission, der skal reformere den islamiske verden. USA ser sin egen sikkerhed som snævert forbundet med denne missions succes og er derfor villig til at afsætte store dele af sin styrke hertil.

Mens USA ved invasionen af Irak vandt en hurtig og overbevisende militær sejr over de irakiske væbnede styrker, giver den amerikanske højteknologi ikke samme fordele i kampen mod diffuse modstandsgrupper.

Samtidig er USA's diplomati ved at orientere sig i retning af en inddæmning af Kina, mens Kina udnytter sin voksende rolle som Asiens økonomiske omdrejningspunkt til at samle landene i Nordøst- og Sydøstasien om sig for der-

ved at svække grundlaget for USA's strategiske tilstedeværelse i Østasien.

Kina ønsker at lægge en dæmper på rivaliseringen med Indien, men udfordrer stadig Indiens lederskab i Sydøstasien.

Taiwan udgør et væsentligt konfliktpotentiale. 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.

Nordkorea har med sin atomprøvesprængning i 2006 demonstreret sin nukleare kapacitet. Kina vil fortsat have den ledende rolle i forhandlingerne om Nordkoreas kernevåbenprogram, og Kina er den eneste magt, der kan fremtvinge en fredelig afvikling af Nordkoreas atomvåbenprogram.

De internationale organisationer

Den uenighed mellem stormagterne, som blev udløst af USA's beslutning om at invadere Irak, trækker stadig spor gennem de internationale organisationer. FN, NATO og EU er blevet arenaer for magtkampe, der vil få konsekvenser for deres fremtidige virke.

FN

FN's Sikkerhedsråd er det centrale forum for de øvrige stormagters bestræbelser på at begrænse USA's magtudfoldelse. Efterkrigssituationen i Irak og rækken af resolutioner, som USA har måttet forhandle med et modstræbende Sikkerhedsråd, viser, at militær magtudøvelse i et andet land kræver en legitimering, som kun FN kan levere.

FN vil derfor også fremover have en afgørende rolle som mandatgiver for internationale militære indsatser, senest i forhold til Libanon.

Der er bred erkendelse af behovet for at reformere FN-systemet, og af at antallet af faste medlemmer af Sikkerhedsrådet skal udvides, så det i højere grad afspejler nutidens realiteter. Blandt de mest oplagte kandidater til permanent medlemskab er den såkaldte G4-gruppe bestående

af Brasilien, Tyskland, Indien og Japan.

Det er usandsynligt, at en reform af Sikkerhedsrådet kan gennemføres på kort sigt, primært pga. modstand fra de nuværende permanente medlemmer, som har vetoret over for en sikkerhedsrådsreform.

NATO

NATO er 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. NATO Response Force (NRF) er en indsatsstyrke, som alliancen i princippet kan indsætte i brændpunkter overalt i verden, helt eller delvis. NRF vil desuden fungere som et instrument til at udbygge og modernisere det militære samvirke mellem deltagerlandene, og denne funktion kan meget vel blive den primære for alliancen.

NATO har siden 2002 søgt at demonstrere alliancens nye globale sigte i Afghanistan med udgangspunkt i vigtigheden af at stabilisere landet. Trods politiske og kapacitetsmæssige vanskeligheder hos de europæiske medlemmer har International Security Assistance Force

(ISAF) fra midten af 2006 udvidet sit ansvarsområde til stadig større og militært mere krævende dele af Afghanistan.

Operationerne i Afghanistan og navnlig 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 styrker reelt ikke længere deltage i fælles operationer med det højteknologiske amerikanske forsvar. Under de efterfølgende stabiliseringsoperationer betyder den teknologiske afstand mindre, men her har der hidtil været stor forskel mellem den offensive amerikanske tilgang og den mere stabilitetsorienterede europæiske fremgangsmåde.

EU

Efter forkastelsen af EU's forfatningstraktat i 2005 har det ikke været muligt at realisere især de franske ambitioner om at gøre EU til en stærk udenrigspolitisk spiller, og EU kan ikke føre en sammenhængende global politik.

Men unionens tre stormagter kan spille deres egen globale rolle. Det er for eksempel sket i forhold til Iran, hvor Frankrig, Tyskland og Storbri-

tannien har etableret en fælles linje, der bakkes op af det øvrige EU.

Enigheden mellem Frankrig og Storbritannien om en fælles indsats for at give EU en selvstændig forsvarskapacitet er blevet fastholdt, til trods for uenigheden om krigen i Irak. EU-landene vil enkeltvis eller i fællesskab stille 13 kampgrupper, der skal indgå i et rotations-system, til rådighed for EU som hurtige udrykningsstyrker. Som en generalprøve på EU's kampgrupper blev en EU-styrke indsat til stabilisering af præsidentvalget i DR Congo i oktober 2006.

Selv et fuldt udbygget EU-forsvar vil imidlertid ikke selv kunne håndtere større operationer uden for Europa, men vil have behov for at støtte sig til USA's overlegne evne til at gennemføre strategiske operationer på globalt plan.

Indsættelsen af European Union Forces (EUFOR) i Bosnien-Hercegovina viser, hvordan EU fremover må forventes at løfte mere af ansvaret for den militære sikkerhed i EU's nærområde. Det forventes, at EU også i Kosovo vil spille en mere central rolle efter fastlæggelsen af Kosovos status.

Integrationsprocesser og periferiproblemer i Europa

Den sidste gruppe af ansøgerlande på Balkan er rykket tættere på medlemskab af EU. Det betyder, at EU vil have en stabiliserende indvirkning på landene i Sydøsteuropa, idet graden af stabilisering dog vil afhænge af, hvor realistiske EUperspektiverne opfattes.

Derudover vil lande, der tidligere har hørt under den russiske indflydelsessfære, søge mod EU, og Rusland ser sig stillet over for et EU, der nu engagerer sig mere direkte i SNG-området.

Ruslands brug af gasleverancer som afpresningsmiddel over for Ukraine har ført til, at EU-landene diskuterer nødvendigheden af at mindske deres afhængighed af russiske energileverancer. Rusland har reageret ved at understrege sin troværdighed som forsyningsland og

ved at beskyldte EU for at gøre det energipolitiske samarbejde til et politisk emne.

Overordnet styrkes Ruslands position dog af Europas stigende behov for russiske energileverancer og af de europæiske stormagters interesse i et tæt samarbejde med Rusland.

Men de etniske konflikter er blevet stabiliseret ved indsættelsen af fredsbevarende styrker. Der er ikke fundet endelige løsninger på problemerne med de ikke-anerkendte statsdannelser Kosovo, Nordcypern, Transdnestr, Abkhasien, Sydossetien og Nagornyy Karabakh. Selv om det ikke er sandsynligt, at disse fastfrosne konflikter blusser op, er der mange risici, især hvis eksterne aktører ikke samordner deres indsats eller direkte modarbejder hinanden.

Den økonomiske vækst

Den økonomiske udvikling vil over de næste 20 år ændre de globale sikkerhedspolitiske styrkeforhold, da Asien vil stå for hovedparten af verdensøkonomiens vækst.

Kina har, trods opretholdelse af det kommunistiske partis magtmonopol, omstillet sin økonomi efter markedsøkonomiske principper og vil formodentlig omkring 2025 gøre USA rangen stridig som verdens største økonomi.

Indiens økonomiske dynamik og størrelse giver det en markant rolle i Sydasiens. Dets muligheder herfor forbedres af, at rivaliseringen med Kina er blevet mere afdæmpet.

USA vil fortsat udgøre en fjerdedel af verdensøkonomien. USA's servicebaserede økonomi er det mest fremskredne eksempel på

globaliseringens konsekvenser i form af høj vækst og udstrakt afhængighed af andre landes industrielle kapacitet.

De europæiske økonomier vil fortsætte deres vækst i et lavere tempo. EU kan blive henvist til pladsen som verdens tredjestørste økonomiske enhed efter Kina og USA.

De mellemøstlige, nordafrikanske og afrikanske økonomier stagnerer og synes generelt ikke i stand til at gennemføre samme hastige og gennemgribende forandringer af deres samfundsmodeller, som de asiatiske lande har gennemgået. Uligheden mellem disse regioner og den øvrige verden vil derfor blive mere udtalt. Sydafrika skiller sig som det eneste afrikanske industriland ud.

Verdenshandlen

Et væsentligt aspekt af globaliseringen er øget arbejdsdeling og større behov for internationale forbindelser og samarbejde. Det fører til pres på det politiske system for at fremme internationalt handelssamarbejde, især gennem verdenshandelsorganisationen WTO.

Men det har vist sig meget vanskeligt at nå til enighed om nye regler for verdenshandlen. Mens de udviklede lande generelt ønsker, at produktionsvilkår, miljø- og investeringsbeskyttelse omfattes af WTO's regler, kræver udviklings-

landene forøget adgang til de vestlige markeder, primært for landbrugsprodukter.

I den internationale arbejdsdeling har vestlige selskaber hidtil kunnet koncentrere deres højt teknologiske aktiviteter i Vesten, hvor arbejdsstyrken er veluddannet, mens arbejdskraftintensive dele af produktionen er blevet delegeret til områder med billig arbejdskraft i Fjernøsten. Det billede er ved at ændre sig, og f.eks. Kina og Indien gør sig i stigende grad gældende inden for højteknologien.

Forsvarsøkonomi

Efter Den Kolde Krig faldt forsvarsudgifternes andel af bruttonationalproduktet (BNP) markant i de fleste lande, men siden er forsvarsudgifterne igen steget i verden som helhed, og det vurderes at fortsætte i de kommende år.

Stigningen i de amerikanske forsvarsudgifter har bidraget væsentligt til denne udvikling. Andre stormagter som Kina, Rusland og Indien budgetterer også med stigende forsvarsudgifter.

I Europa, Canada, Japan og Latinamerika samt enkelte lande i Afrika er forsvarsudgifterne faldet. Derimod er der sket en stigning i forsvarsudgifterne i Mellemøsten og Sydøstasien, herunder især Indonesien. Samtidig bruger langt flere ikke-statslige aktører flere ressourcer på våben end for ti år siden, og de udgifter inkluderes ikke i de officielle forsvarsudgifter.

Kampen om energiforsyningen

Verdens olieforbrug vil fortsat vokse. Det vil primært ske i Asien, anført af Kina og Indien, men også den økonomiske vækst i USA bidrager til øget olieefterspørgsel.

Golfstaterne dominerer via organisationen af olieeksporterende lande (OPEC) verdenshandlen med olie.

De industrialiserede lande bestræber sig på at begrænse deres afhængighed af Golflandenes olie. USA og flere europæiske lande søger i øget omfang at få adgang til de russiske energireserver. Asien, herunder især Kina, dækker hovedsagelig det stærkt øgede behov for olie med import fra Golfen, men øger også samarbejdet med Rusland på energiområdet.

Afrika spiller en voksende rolle som oliepro-

ducerende region. Kina har foretaget store investeringer i Sudan, og USA importerer en betydelig del af sin olie fra den afrikanske vestkyst, især fra Nigeria.

Kampen om energiforsyningen er med til at presse olieprisen op. I løbet af sommeren 2006 nåede den op over 75 USD pr. tønde råolie. Man kan sige, at OPEC-samarbejdet sætter en nedre grænse for et fald i oliepriserne, mens køberne vil forsøge at vælge olie fra og satse på andre løsninger, hvis prisen forbliver høj over en længere periode. Dette lægger et loft over olieproducenternes muligheder for at hæve prisen ved at mindske udbuddet. Alle aktører på oliemarkedet er naturligvis klar over denne mekanisme.

Befolkningsudviklingen

Kina vil få en moderat befolkningsvækst og kan mod midten af dette århundrede blive overhalet af Indien som verdens folkerigeste nation. Europa vil være kendetegnet ved stagnation og direkte fald i Østeuropa og Rusland.

I Europa vil det stagnerende befolkningstal betyde en øget forsørgerbyrde, mens udsigterne for Nordamerika er gunstigere. Her vil arbejdsstyrken vokse betydeligt, hvilket er en væsentlig del af grundlaget for den amerikanske økonomis fortsatte dynamik. Hertil bidrager endvidere den tiltrækning, USA har på kvalificeret arbejdskraft fra den øvrige verden.

Der vil i de næste årtier ske en kraftig stigning i befolkningstallet i de mindre udviklede

lande. Det kraftigt stigende befolkningstal i Mellemøsten og Afrika, med meget store, unge befolkningsgrupper, medfører et øget pres på Europas grænser, primært på grund af de dårlige sociale og økonomiske forhold i disse regioner.

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 befolkningsmæssige udvikling, både i og uden for kontinentet.

Fremtidige væbnede konflikter

På kort og mellemlangt sigt vil de fleste væbnede konflikter udspringe fra et bælte, der strækker sig fra Nordafrika til Sydøstasien. Dette bæltets afgrænsning er stort set sammenfaldende med grænserne mellem den islamiske verden og dens naboer. Aktørerne kan både være statslige

og ikke-statslige. De ikke-statslige aktører kan spænde fra oprørsbevægelser over stammer, klaner og krigsherrer til kriminelle organisationer og terrorgrupper.

Væbnede konflikter vil dog ikke være begrænsede til selve konfliktbæltet. De vil også

kunne føre til terror i Vesten og muligvis mis-silangreb mod vestlige lande. Desuden er der til stadighed væbnede konflikter i Afrika syd for Sahara.

Der er en tendens til, at de vestlige militærstyrkers modstandere efter et militært nederlag ikke længere overgiver sig. Derfor vil en konventionel krig ofte blive efterfulgt af en konflikt, hvor Vesten bliver mødt med asymmetrisk krigsførelse. Det har været tilfældet i Afghanistan og Irak.

Vestlige militære styrker vil derfor fremover grundlæggende stå over for tre hovedopgaver: For det første asymmetrisk krig, som typisk vil være langvarig og set med vestlige øjne lavintensiv. For det andet konventionel krig, der tenderer mod at være en kort, højintensiv krig. For det tredje en blødere type militær mission, der kan have form af enten en stabiliserings- og genopbygningsoperation eller en fredsstøttende operation.

Opgaverne vil ofte være overlappende. F.eks. vil en stabiliserings- og genopbygningsoperation ofte også skulle kunne imødegå asymmetrisk krigsførelse fra oprørsgrupper.

Kun i den klassiske konventionelle militære konflikt mellem stater kan man gå ud fra, at modparten vil være uniformeret og organiseret efter traditionelle militære principper. I de fleste andre typer konflikter vil modparten oftest være en broget skare af civile og paramilitære, som falder i med lokalbefolkningen. De vil ofte anvende midler og metoder, som vestlige militære styrker ikke kan anvende af folkeretlige og etiske grunde.

Der vil således ofte ikke kun være tale om militær asymmetri, men også om normativ asymmetri. Det skaber tilsammen meget vanskelige og komplicerede operative og politiske vilkår for den vestlige militære indsats, som f.eks. i Irak og Afghanistan.

Fremmed efterretningsvirksomhed

Målene for efterretningsmæssig indsats mod Danmark vil være mere strategisk i art og omfang end tidligere og derfor rettet mere mod samfundsstrukturen som helhed end specifikt mod militære mål.

Også udsendte styrker kan være mål for en

efterretningsindsats. Efterretningsvirksomhed i de udsendte enheders operationsområder er ikke alene knyttet til stater, men udøves også af kriminelle organisationer, terrorgrupper og oprørsgrupper.

Mellemøsten, Nordafrika, Afghanistan og Pakistan

Generelle tendenser

De politiske systemer i Mellemøsten er med enkelte undtagelser autoritære. Den bærende statsinstitution er magtapparatet, herunder de væbnede styrker og sikkerhedstjenesterne.

Landene i Mellemøsten har vanskeligt ved at udvikle økonomier, som inden for et bredt spektrum af brancher kan deltage i den globale arbejdsdeling. De store olieindtægter fjerner presset for økonomiske reformer.

Mellemøsten har udsigt til mere end en fordobling af befolkningstallet i løbet af de næste 20 år, men arbejdsmarkederne kan ikke aftage befolkningstilvæksten, og arbejdsløshedsprocenterne er blandt de højeste i verden.

Det giver gode vækstbetingelser for de islamistiske bevægelser, som lever højt på en veludviklet social profil, og for brede befolkningslag er islam blevet en vigtig identifikationsfaktor. Der er dog store forskelle på de islamistiske bevægelseres dagsorden og på deres deltagelse i det politiske liv i de mellemøstlige lande.

Regimerne i Mellemøsten forsøger at svække islamisterne ved at styrke deres egen islamiske profil, og magthaverne vil være under et betydeligt pres for at dæmme op for den voksende arbejdsløshed og fattigdom i byerne.

De mellemøstlige regimer har de senere år været under pres fra Vesten, især USA, for at gennemføre demokratiske reformer. Samtidig har en række politiske begivenheder, som f.eks. den folkelige modstand mod Syriens besættelse af Libanon, Hamas' valgsejr i de palæstinensiske områder og valgene i Irak, kunnet give indtryk af en demokratisk bølge.

De islamistiske oppositionsgrupper ser demokratispørgsmålet som et middel, der kan bringe dem til magten. Som politisk strømning har is-

lamismen marginaliseret Mellemøstens fortalere for markedsøkonomi og adskillelse af religion og politik, men kravene om politiske og økonomiske forandringer vil alligevel vokse.

Regimerne kan derfor i endnu højere grad blive afhængige af statens magtapparat for at holde sig ved magten. Grundlaget for en demokratisk udvikling i Mellemøsten er spinkelt.

De militære indsatser i Afghanistan og Irak har styrket forestillingen om, at Vesten vil dominere den islamiske verden. Vestens pres på Syrien for dets involvering i Libanon og på Iran på grund af dets formodede atomprogram har skabt frygt i regimerne i Damaskus og Teheran for mulige amerikanske forsøg på at vælte dem med militær magt.

I de palæstinensiske områder har Israels politik øget palæstinenserens frustrationer og fremmet de kaotiske tilstande. Sammen med de borgerkrigslignende tilstande i Irak og Israels konflikt med Hizbollah i Libanon har det givet de islamistiske bevægelser fremdrift. Det sætter regionens regimer under pres.

De islamistiske organisationers antivistlige retorik har sat regimernes forhold til USA og Vesten under pres, og der er udsigt til, at flere lande i Mellemøsten vil nedtone deres udenrigs-politiske forhold til Vesten.

Konflikten i Irak mellem sunnitter og shiitter og det shiitiske Hizbollahs krig mod Israel har skærpet betydningen af de religiøse brudflader inden for islam. Sammen med det shiitiske Irans stormagtsambitioner har dette i store dele af den arabiske verden fremkaldt frygt for en iransk domineret "shiitisk halvmåne" fra Iran over Irak til Syrien og Libanon.

Israel og palæstinenserne

Israel er økonomisk og militært den absolut stærkeste stat i Mellemøsten. Så længe Israel opretholder det strategiske partnerskab med USA, eksisterer der ingen reel konventionel trussel mod Israels eksistens som stat.

Masseødelæggelsesvåben under fjendtlige staters kontrol udgør en ydre trussel, og militante palæstinensiske grupperes terrorangreb truer Israels indre sikkerhed. Israels regering har svaret igen ved at pålægge de væbnede styrker at likvidere palæstinensiske ledere, som den sætter i forbindelse med den væbnede palæstinensiske opstand.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces nyder fortsat støtte fra USA, EU, Rusland og FN, men der er ringe mulighed selv for holdbare delaftaler. Den israelske regerings og det palæstinensiske selvstyres politiske mål er uforenelige, og yderliggående og frustrerede grupper i begge samfund vil gøre deres til at forpurre et eventuelt samarbejde gennem nye voldshandlinger.

Medmindre det politiske klima i Israel ændres radikalt, vil den israelske regering formentlig færdiggøre det byggeri af en barriere på Vestbredden, som den startede i 2002. Baggrunden for byggeriet er en kombination af politiske, geografiske og religiøse ambitioner samt en dyb mistillid til palæstinenserne reelle vilje til at standse volden. Rømningen af enkelte bosættelser på Vestbredden og samtlige bosættelser i Gazastriben i 2005 skal gøre det lettere for Israel at konsolidere sit greb om Vestbredden.

Barrierens sociale og økonomiske konsekvenser kan føre til øget palæstinensisk indvandring til Jordan. Udviklingen af den de facto-grænse på Vestbredden vil sandsynligvis føre til et mere anstrengt forhold mellem Israel og Jordan.

Efter præsident Arafats død i 2004 blev Mahmoud Abbas fra Arafats Fatah-bevægelse valgt til præsident i 2005. Abbas står over for meget store problemer, der er blevet forværret af Hamas' sejr ved parlamentsvalget i januar 2006. Efter Hamas' overtagelse af den palæstinensiske regering er PLO's og især Fatahs position for første gang for alvor blevet udfordret.

Forhandlingerne mellem Fatah og Hamas om en palæstinensisk samlingsregering, der blev indledt for at bryde den internationale isolation af Hamas-regeringen og afhjælpe den økonomiske krise i de palæstinensiske områder, er fortsat uafklarede. Parterne er uenige om især anerkendelsen af Israel. Den fastlåste politiske situation har ført til væbnet konfrontation mellem grupperne på Vestbredden og i Gaza. Det kan føre til et sammenbrud af de palæstinensiske selvstyremyndigheder.

Sikkerhedssituationen i de palæstinensiske områder er forværret i takt med den fastlåste situation og er mest alvorlig i Gaza, hvor kaos, kriminalitet og ukontrolleret vold præger forholdene.

Det internationale samfunds økonomiske blokade af Hamas-regeringen har, sammen med Israels indefrysning af palæstinensiske midler, lammet den palæstinensiske økonomi og bidraget til kaos i de palæstinensiske områder. Den økonomiske krise vil kunne bidrage til en opløsning af det palæstinensiske selvstyre.

Det palæstinensiske samfund er inde i en afgørende brydningstid, og palæstinenserne kan blive yderligere polariserede i deres syn på, hvordan kampen for et selvstændigt Palæstina bedst kan føres.

en vigtig brik i spillet om at få de israelsk besatte Golanhøjder tilbage.

Syrien støtter også Hamas og andre palæstinensiske grupper mod Israel, fordi det syriske regime frygter, at eventuelle fremskridt i det

Syrien

Efter den militære tilbagetrækning fra Libanon i 2005 er Syriens greb om Libanon betydeligt svækket, men Syrien kan stadig udøve indirekte indflydelse, og der er nært syrisk samarbejde med Hizbollah i Libanon. For Syrien er Libanon

israelsk-palæstinensiske forhold kan gøre Syrien til en irrelevant aktør.

Den amerikanske militære tilstedeværelse i Irak har øget presset på Syrien betydeligt. Syrien har fra starten frygtet, at en amerikansk succes i Irak vil medføre øget risiko for amerikansk forsøg på regimeskifte i Damaskus. USA kritiserer jævnlig Syrien for ikke at kontrollere grænsen til Irak tilstrækkeligt.

Syrien ønsker at forbedre sit forhold til det irakiske styre, og af hensyn til sin egen interne stabilitet er Syrien ikke interesseret i at nære stridighederne mellem Iraks sunni- og shiamuslimer. Derfor ønsker Syrien ikke en øjeblikkelig amerikansk tilbagetrækning fra Irak, men en gradvis og for USA traumatisk tilbagetrækning, der kan

svække USA og føre til, at Irak forbliver udelte.

Syrien har indgået en strategisk alliance med Iran. Samarbejdet udspringer af de to landes støtte til Hizbollah i Libanon og Syriens ønske om en allieret, der kan opveje Syriens svaghed i forhold til Israel. Samarbejdet har givet Syrien en særstatus som et arabisk land med tætte relationer til det ikke-arabiske Iran.

Syriens forhold til Iran har dog bidraget til USA's og Vestens isolering af Syrien, og de store arabiske aktører ser med stor mistro på det verdsligt styrede Syriens samarbejde med det shiamuslimske præstestyre i Teheran. På den måde modvirker Syriens samarbejde med Iran Syriens ambition om en ledende rolle i den sunniarabiske verden.

Libanon

Trods Syriens tilbagetrækning fra Libanon og det efterfølgende parlamentsvalg i 2005, hvor den antisyriske opposition, ”14.-martskoalitionen”, vandt, er den politiske magtkamp mellem de forskellige etniske og religiøse grupper blevet intensiveret.

Efter bl.a. Hizbollahs udtræden af regeringen vil Libanon sandsynligvis opleve nye civile uroligheder, der dog ikke vil udvikle sig til fornyet borgerkrig. Uanset om det skulle lykkes for Libanons forskellige grupper at indgå i en national samlingsregering, er fronterne trukket skarpt op på den libanesiske politiske scene. Det vil medføre en del turbulens frem til præsidentvalget i slutningen af 2007.

Det lykkedes ikke for Israel at sætte Hizbollah militært eller politisk ud af spillet med angrebene ind i Libanon i sommeren 2006. Kamphandlingerne reducerede Hizbollahs militære kapacitet, og indsættelsen af en FN-styrke vil begrænse Hizbollahs muligheder, men Hizbollah vil fortsat have evnen til at gennemføre offensive operationer fra det sydlige Libanon ind i Israel.

Der vil fortsat være et strategisk partnerskab mellem Syrien og Libanon, specielt i forhold til Israel. Det er usandsynligt, at Libanon vil indgå en fredsaftale med Israel, uden at Syrien, og dermed Golanhøjderne, er en del af en sådan fredsaftale.

Jordan

Jordans udenrigspolitik er styret af, at langt størstedelen af landets befolkning er fjendtligt stemt over for Israel og USA's mellemøstpolitik. Det gælder ikke mindst palæstinenserne, der udgør ca. 60 % af befolkningen. Samtidig er Jordan afhængig af udenlandsk økonomisk og militær støtte, som primært kommer fra USA.

Den jordanske konge forsøger derfor at føre

en politik, der balancerer mellem samarbejdet med USA og krav om israelske indrømmelser i den israelsk-palæstinensiske konflikt.

Efter Jordans fredsaftale med Israel i 1994 er landets væbnede styrker blevet rettet mod at hindre infiltration af ekstremister og terrorister, og på kort sigt er der ingen alvorlige trusler mod den jordanske konges kontrol over landet.

Ægypten

Som det store midtpunkt i den arabiske verden har Ægypten traditionelt søgt rollen som regional stormagt og leder. 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.

Præsident Mubarak har vendt sig bort fra den reformkurs, som ellers er blevet fulgt de senere år. Retssikkerheden, domstolenes uafhængighed og ytringsfriheden er under voksende pres, og sikkerhedsapparatet har et solidt greb om det ægyptiske samfund.

Denne udvikling kommer som følge af Det Muslimske Broderskabs fremgang ved parlamentsvalget i 2005. Broderskabet udgør langt det stærkeste politiske modspil til Mubaraks regime. Bevægelsen fremstår i stigende grad som et reformeret og moderat islamistisk parti.

Præsident Hosni Mubarak er 78 år og må derfor inden for en overskuelig årrække forventes at forlade embedet. Der er flere kandidater til præsidentposten efter Mubarak, bl.a. hans søn Gamal, men den nuværende præsident har hidtil undladt at udpege en efterfølger.

Nordafrika

Trods de nordafrikanske landes relativt høje økonomiske vækst er det ikke lykkedes at få bugt med den høje arbejdsløshed, den udprægede fattigdom og andre sociale problemer. Afhjælpning af de sociale problemer vanskeliggøres af landenes høje befolkningstilvækst.

Hundredtusindvis af afrikanere emigrerer hvert år legalt eller illegalt fra Nordafrika til Europa. Da udvandringen udgør et problem både for de nordafrikanske og de sydeuropæiske lande, har de i fællesskab intensiveret bestræbelserne på at stoppe den illegale trafik over Middelhavet. Så længe de sociale og økonomiske forhold i Afrika ikke forbedres væsentligt, vil foranstaltningerne ikke løse problemet, men blot flytte det til andre, mindre kontrollerede områder.

I både Marokko, Algeriet og Libyen findes islamistiske grupper, hvis mål er at indføre islamiske stater. De fleste benytter fredelige metoder, mens enkelte har valgt at bekæmpe staten med voldelige midler.

De militante grupper er ikke en trussel mod regimernes eksistens, men de er alligevel en sikkerhedstrussel mod befolkningen, især i Algeriet. Endelig er det et problem, at terrorangreb i Europa har forbindelse til de nordafrikanske lande.

De nordafrikanske stater bruger derfor mange ressourcer på at bekæmpe grupperne.

I Libyen vil Ghadaffis regime fortsat sidde tungt på magten. Med Libyens opgivelse af masseødelæggelsesvåben og ophævelsen af USA's og EU's sanktioner er Libyens rehabilitering på den internationale scene næsten fuldstændig. Det vil sandsynligvis føre til øget vestlig aktivitet i den libyske energisektor, særligt på grund af den korte transportvej til det europæiske marked.

I både Marokko og Algeriet er der gennemført demokratiske reformer, men landene er fortsat langt fra at opfylde vestlige demokratiske standarder, trods et vist pres fra USA og EU, som de to lande i de seneste år har udbygget deres samarbejde med. Algeriet har desuden indledt et større samarbejde med Rusland om udvinding og eksport af olie og naturgas. Det russiske Gazprom leverer 25 % af EU's samlede naturgasimport, og da Algeriet samtidig leverer 17 % af EU15's naturgasimport, har de to lande væsentlig interesse i tæt samarbejde om naturgaseksporten til EU-landene. Samtidig har Algeriet indgået en omfattende aftale med Rusland om køb af avancerede russiske våbensystemer.

Både USA, Frankrig og Spanien ser Marokko som en vigtig allieret i kampen mod terror. Hvis Marokko opnår vestlig opbakning til sin kom-

mende autonomiplan for Vestsahara, vil der komme et pres på Vestsaharas Befrielsesfront,

POLISARIO, for at acceptere denne.

Irak

Den irakiske regering er hverken handlekraftig eller stabil, og udsigten til en genopbygning af statens institutioner og sikkerhedsstyrkerne undergraves af den hastigt voksende konflikt mellem Iraks etniske og religiøse grupper.

Regeringens sammensætning afspejler de religiøse og etniske grupperinger. Det betyder, at den irakiske regerings politik primært består i varetagelse af særinteresser. Shiitterne dominerer politisk, men er i stigende grad plaget af rivalisering og magtkampe mellem de dominerende shiitiske bevægelser, hvilket yderligere vil destabilisere situationen i landet. Selv om den sunniarabiske repræsentation i regeringen er øget, er sunniaraberne fortsat politisk marginaliserede. Kurdernes deltagelse i regeringssamarbejdet tjener til at sikre deres selvstyre i det nordlige Irak og bane vejen for inddragelse af olieressourcerne i områderne nord for Bagdad.

De politiske bevægelser og deres militser udgør alternative magtcentre, som udfordrer centralmagtens autoritet. Bevægelserne er oftest repræsenteret i regeringen, og det bruger de til at øge deres egen indflydelse i og kontrol med statens institutioner. Samtidig overtager bevægelserne statens opgaver, deriblandt ansvaret for sikkerhed, og undergraver derved centralregeringens autoritet.

Den voldelige modstand mod koalitionen og de irakiske myndigheder er intensiveret i 2006. Hovedparten af volden er koncentreret i det centrale Irak og i Bagdad. En betydelig del af volden udspringer fortsat af sunniarabiske oprørsgrupper, militante sunniekstremister og shiitiske militser, som gennemfører angreb mod koalitionen.

I løbet af 2006 er konflikten mellem sunnitter og shiitter imidlertid tiltaget markant og har af født en betydelig stigning i volden i Irak. De etnisk-religiøse identiteter i det irakiske samfund er blevet styrket på bekostning af den skrøbelige, fælles irakiske identitet. Striden mellem de

to grupper udspiller sig i flere områder som en kamp om territorier, og konflikten antager mere og mere form af borgerkrig.

Flere af de sunniarabiske politiske bevægelser og sunnitiske islamiske organisationer har kontakter til dele af den sunniarabiske modstand. Det er dog mindre sandsynligt, at bevægelserne har betydelig indflydelse på graden af vold og antallet af angreb. Shiitiske militser med tilknytning til shiitiske politiske bevægelser i den politiske proces står bag hovedparten af angrebene på sunniarabere, deriblandt størstedelen af de mange likvideringer.

De sunnitiske militante ekstremister, især "al-Qaida i Irak" og Ansar al-Sunna, tager ikke del i den politiske proces i Irak, men trækker på transnationale netværk, der støtter den globale hellige krig (jihad). De transnationale terrornetværk står for en betydelig del af de store, spektakulære angreb i Irak.

Der er ikke sket forbedringer i forsyningen af basale ydelser, deriblandt elektricitet og brændstof, og arbejdsløsheden er høj. De manglende økonomiske fremskridt er årsag til betydelig frustration i befolkningen.

Iraks produktion og eksport af olie ligger også under niveauet fra årene umiddelbart før Saddam Husseins fald. Den irakiske olieproduktion er af vital betydning for Iraks økonomiske udvikling, idet indtægterne fra olieeksporten udgør 90 % af den irakiske stats indtægter.

Det går trægt med at opstille den irakiske hær. Hæren uddannes efter USA's og NATO's doktriner, men styrkernes effektivitet er hæmmet af infiltration fra både militser, kriminelle og udenlandske efterretningstjenester.

Også opstilling og uddannelse af de irakiske politistyrker er en betydelig udfordring. Det irakiske politi lider under manglende udrustning, bevæbning og midler til kommando og kontrol. En af de største udfordringer er at mindske militsernes indflydelse i politiet og styrke

politiets loyalitet over for centralmagten.

Der er fra flere koalitionslande og irakiske politikere et stigende pres for, at irakiske sikkerhedsstyrker gradvis overtager flere af koalitions sikkerhedsopgaver.

De arabiske stater har været tilbageholdende med at involvere sig i Irak, men hvis konflikten mellem sunnitter og shiitter i Irak optrappes yderligere, vil de sunniarabiske stater komme under indenrigspolitisk pres for at engagere sig i konflikten.

Iraks forhold til det shiitiske Iran er blevet styrket betydeligt, og samarbejde finder sted på flere niveauer. Spørgsmålet om samarbejde med Iran er imidlertid kontroversielt, da mange iraki-

ske sunniarabere, verdslige shiitter og kurdere er skeptiske over for de iranske hensigter.

Syrien, Tyrkiet og Iran frygter, at kurdisk autonomi i det nordlige Irak skal få en afsmitende effekt på deres egne kurdiske mindretal.

Der er risiko for, at konflikten mellem Iraks religiøse og etniske grupper vil eskalere yderligere med omfattende og vedvarende væbnede konfrontationer, massive etnisk-religiøse udrensninger, folkedrab og store flygtningestrømme til følge. Eskalerer konflikten, vil resultatet sandsynligvis blive en de facto-opdeling af landet.

Koalitionen spiller en afgørende rolle for at forhindre en sådan eskalation.

Saudi-Arabien

Det saudiske kongehus står over for voksende utilfredshed i befolkningen, der har oplevet et fald i levestandarden og stigende arbejdsløshed, men kongehuset er også under pres fra konservative islamister, der vil styrke islams rolle.

Islamisterne er generelt bedst rustede til at udbrede politiske budskaber, og de støttes af fremtrædende religiøse ledere. Den folkelige opbakning til den militante islamisme er dog formodentlig begrænset. Mange af ofrene for de senere års terrorhandlinger har været arabere.

Kongehuset vil formodentlig fortsætte den forsigtige reformproces. Det er ikke sandsynligt, at kongehuset vil gennemføre reformer i et omfang, som for alvor vil føre til ændringer i magtstrukturen. Vægten vil derimod ligge på de økonomiske reformer.

Kongehuset har været i stand til at slå effektivt ned på terrorceller i landet, og det er ikke sandsynligt, at militante islamister kommer til

at udgøre en reel trussel mod kongehuset på kort til mellemlangt sigt.

Den saudiske statsreligion, wahhabismen vil fortsat blive støttet af kongehuset, men kongefamilien vil forsøge at undgå, at omverdenen ser denne religion som anstifter af terrorvirksomhed.

Der er dog stadig omfattende militante sunniekstremistiske netværk i landet, og unge saudiarabere udgør en markant del af de militante sunniekstremister, der gennemfører selvmordsangreb i Irak.

Den strategiske alliance med USA udgør et politisk dilemma for kongefamilien. USA er garant for kongefamiliens greb om magten, men alliancen har medført kritik fra især islamister og er derfor et indenrigspolitisk problem.

Kongehuset vil sandsynligvis fortsætte sin strategiske alliance med USA og undgå at profilere dette samarbejde.

De øvrige Golfstater

De øvrige Golfstater (Kuwait, Bahrain, Qatar, De Forenede Arabiske Emirater og Oman) står over for et ydre og indre pres for at gennemføre

reformer. Golfstaternes kombination af stor befolkningstilvækst, generøse velfærdssystemer og ringe jobskabelse i den private sektor er ikke

holdbar i længden. Selv om reformtempoet er aftaget, vil forsigtige reformer sandsynligvis fortsætte.

Den amerikanske militære tilstedeværelse i

regionen bidrager til sikring af staternes integritet. Truslen fra Irak er nu afløst af bekymring i flere af Golfstaterne over Irans styrkede regionale indflydelse.

Yemen

Yemens styre står over for meget betydelige problemer, der kan føre til ustabilitet i landet. Lokale stammeledere har betydelig regional indflydelse, og centralmagten har kun begrænset kontrol med landets yderområder. I den nordlige Saada-provins er der fortsat spændinger mellem centralregeringen og områdets Zaidi-shiitter.

Yemens grænser er porøse, og det skaber en høj grad af manøvrefrihed for militante ekstremister og kriminelle grupper. Mest presserende er dog en markant befolkningstilvækst, som bidrager til at udhule den yemenitiske økonomi, der i forvejen er under pres på grund af faldende oliereserver.

Iran

Iransk indenrigspolitik vil i den kommende tid være præget af magtkampe internt på den konservative fløj. Den åndelige leder, ayatollah Ali Khamenei, anfører denne fløj, og siden valget af præsident Mahmoud Ahmadinejad i 2005 er de moderate kræfter kommet under yderligere pres.

Præsident Ahmadinejad sværger til de islamiske værdier og fører en populistisk politik med løfter om at bekæmpe korrupktion og arbejdsløshed og skabe social lighed. De høje oliepriser har givet Ahmadinejad mulighed for at realisere nogle af programpunkterne, men omvendt har de store olieindtægter lettet presset på den iranske ledelse for at reformere økonomien.

Der er ikke tegn på, at reformisterne vil blive en magtfaktor i Iran igen på kort sigt.

Reformister vil dog fortsat deltage i iransk politik, hvilket bl.a. vil kunne udmønte sig i politiske alliancer med moderate konservative.

Udviklingen i den iranske opposition og omfanget af protester vil bl.a. afhænge af præsident Ahmadinejads regerings evne til at løse landets væsentlige sociale og økonomiske problemer, herunder den høje arbejdsløshed og lave levestandard.

Iran er under mistanke for at have et kerne-

våbenprogram. Iran vil fortsat søge at vinde tid i sagen om det nukleare program, og Iran arbejder for at undgå, at forhandlingerne i FN's Sikkerhedsråd fører til vedtagelse af sanktioner mod landet. Iran satser i høj grad på, at Rusland og Kina fortsat forhaler sagen om Irans nukleare program.

Iran ønsker at spille en rolle i Irak. Det er bl.a. motiveret af et ønske om at beskytte shiitiske interesser i regionen og af frygten for, at Irak igen udvikler sig til en fjende af Iran. Irans engagement er desuden styret af, at Iran er bekymret over den amerikanske militære tilstedeværelse i Irak. På Irans initiativ har Iran og Irak indledt samarbejde på en lang række områder, herunder økonomi, energi og sikkerhed. Iran bidrager desuden økonomisk og humanitært til irakisk genopbygning.

Iran har nære bånd til Afghanistan. Den iranske regering har siden Talibans fald forsøgt at stabilisere situationen i Afghanistan ved at samarbejde med den afghanske regering. Iran ønsker at beskytte de shiitiske trosfæller i Afghanistan mod overgreb og forhindre afghansk narkotika i at nå over grænsen til Iran.

Afghanistan

Den afghanske regering og præsident Karzai har kun begrænset indflydelse uden for Kabul. Afghanistan har en stammekultur, som gør, at de reelle magthavere er lokale ledere. De magtfulde lokale ledere har adgang til opkrævning af skatter, kontrol med grænsehandel og den lokale opiumproduktion og -handel, og det gør det muligt for dem at opretholde deres militser.

Præsident Karzai udfører en svær politisk balancegang i forsøget på både at udbrede centralmagtens indflydelse og samtidig beholde en vis lokal opbakning. Han har foretaget flere udskiftninger på ledende poster og fyret de mest autonome lokale ledere.

I mangel af effektive midler til at nedbryde de lokale lederes magt forsøger præsident Karzai at inddrage nogle af dem i den politiske proces. Præsident Karzai forsøger også at inddrage moderate dele af oprørsgrupperne i den politiske proces, bl.a. gennem et forsoningsprogram. Tiltagene har imidlertid kun haft begrænset effekt på de overordnede magtforhold.

Politikere og embedsmænd på alle niveauer er ofte i forbindelse med organiseret kriminalitet. Den udbredte korruption er med til at gøre det nemmere for den organiserede kriminalitet at operere i samfundet. Økonomien er i høj grad styret af organiseret kriminalitet, herunder især narkotikakriminalitet.

Oprørskampen i Afghanistan er domineret af Taliban. Det overordnede formål for Taliban er at genindføre et islamisk emirat i Afghanistan. Taliban står traditionelt stærkt i den sydlige del af Afghanistan, mens opbakningen i den nordlige del af landet er svag. I oprørskampen deltager også illegale bevæbnede grupper, som har forbindelse til lokale magtfulde ledere, tidligere krigsherrer eller den organiserede kriminalitet.

Siden 2002 har der været et jævnt stigende aktivitetsniveau i oprørskampen. I det sydlige og østlige Afghanistan er sikkerhedssituationen kritisk. Talibans moral er blevet styrket i takt med det stigende aktivitetsniveau. I tråd hermed optrappede Taliban i sommeren 2006 sine operationer mod de internationale styrker og de afghanske sikkerhedsstyrker i de sydlige provinser, men led tilbageslag. Taliban vil dog

være i stand til at fortsætte angrebene.

Talibans til tider løse organisation gør, at antallet af aktivt kæmpende talibanere i Afghanistan varierer stærkt. Taliban har tilsyneladende relativt nemt ved at erstatte de faldne, og uddannelsen af nye, kampklare talibanere er ikke en begrænsende faktor. Det gør, at Taliban har et rekrutteringsgrundlag til den fortsatte oprørskamp. Talibans forbindelser i Pakistan betyder også, at de kan trække sig tilbage og forholdsvis uforstyrret genordne sig logistisk og operativt.

Så længe det pakistanske styre tilsyneladende har vanskeligt ved at kontrollere det autonome grænseområde ind til Afghanistan, vil Taliban have gode muligheder for at fortsætte oprørskampen i lang tid.

Pakistans historiske støtte til Talibanstyret gør forholdet mellem Afghanistan og Pakistan anspændt. USA's interesse i det tresidede samarbejde i kampen mod terror betyder dog, at forholdet mellem Afghanistan og Pakistan opretholdes på et tåleligt niveau.

Opiumproduktionen er steget markant og er den vigtigste enkeltfaktor for den afghanske samfundsøkonomi. Det afghanske samfund er fra top til bund involveret i narkotikakriminaliteten. Op mod 90 % af heroinen på verdensmarkedet kommer fra Afghanistan.

Bekæmpelse af opiumproduktionen bliver vanskelig. Der er reelt ingen afgrøder, der kan konkurrere med prisen på opiumvalmuer. Præsident Karzai er klemmt mellem det internationale samfunds ønske om bekæmpelse af opiumproduktionen og de lokale magthaveres opbakning. En effektiv kampagne vil underminere præsident Karzais magt, og en blød kampagne vil ikke tilfredsstille de lande, der yder bistand til Afghanistans opbygning. En effektiv kampagne mod opiumproduktionen er på kort sigt ikke sandsynlig.

Afghanistan vil være afhængig af international bistand i mange år. Knap 90 % af regeringens samlede udgifter dækkes af internationale donorer.

Den nye afghanske nationale hær vil i de kommende år stadig være under opbygning. Målsætningen er en styrke på 70.000 mand i 2007.

Efter en langsom start virker målet nu realistisk. Hæren forventes i stigende omfang at få tildelt et større ansvar for sikkerheden i landet, men vil i flere år frem være meget afhængig af de internationale styrker i kampen mod oprørerne.

Det afghanske styre vil formentlig blive mere konservativt og mindre provestligt, men styret

vil ikke kunne bryde med Vesten, da Afghanistan er helt afhængigt af økonomisk støtte.

Oprørskampen vil fortsætte. Det vil kræve en langvarig international militær tilstedeværelse og omfattende økonomisk støtte at få sikret en positiv udvikling i Afghanistan.

Pakistan

Det atombevæbnede Pakistan ledes af højtstående personer fra hæren og bureaukratiet. I spidsen står præsident Pervez Musharraf, som tog magten ved et militærkup i 1999.

Men den pakistanske statskonstruktion hviler på et skrøbeligt grundlag, og der er tilbagevendende lokale, politiske, etniske og religiøse uroligheder og voldshandlinger.

Islam spiller en central rolle for Pakistans nationale selvforståelse. Pakistans islamistiske bevægelser findes i mange afskygninger, og præsident Musharraf må tage væsentlige hensyn til disse kræfter for at kunne manøvrere politisk.

Musharrafs død eller fald fra magten vil næppe påvirke det politiske system afgørende. Det er mest sandsynligt, at Pakistans oligarki vil fastholde magten, og at en anden general bliver landets magthaver.

Pakistans naboskab til Afghanistan har gjort landet til en af USA's vigtigste allierede i krigen mod terror. Præsident Musharraf har investeret meget i forholdet til USA, men den pakistanske regering betragter USA som en meget problematisk alliancepartner.

USA's nyligt forbedrede forhold til Indien forstærker det negative pakistanske indtryk af USA, ligesom den amerikanske politik i forhold til Mellemøsten og den israelsk-palæstinensiske

konflikt til stadighed vækker udbredt harme i Pakistan.

Pakistans sikkerhedsapparat gennemfører løbende militære operationer i grænseområderne til Afghanistan. Det sker for at finde og lukke træningslejre for terrorister og for at slå ned på etnisk uro, men korruption og infiltration af sikkerhedsstyrkerne og den porøse grænse til Afghanistan betyder, at effekten som regel er begrænset.

Pakistan er interesseret i et stabilt, men samtidig svagt og venligtsindet Afghanistan, fordi Pakistans konflikt med Indien giver behov for en venligtsindet nabo i vest for at undgå konflikter på to fronter.

Forholdet til Indien og striden om Kashmirs tilhørsforhold er fortsat afgørende for Pakistans sikkerhedspolitiske orientering. Indien ønsker at ophøje den nuværende våbenstilstandslinje til en grænse, men det er Pakistan imod. Indien betragter Kashmir som et lokalt problem, mens Pakistan forsøger at internationalisere konflikten.

Indiens økonomiske forspring og militære overlegenhed betyder, at Pakistans forhandlingsposition bliver stadig dårligere. Det er ikke sandsynligt, at der sker et stort gennembrud i forhandlingerne om en løsning på Kashmir-konflikten.

Terrorisme

Generelle tendenser

Den globale terrortrussel stammer hovedsageligt fra netværk og grupper, der bekender sig til forskellige former for militant islamistisk ideologi. Først og fremmest er det netværk og grupper, som er inspireret af al-Qaidas ideologi, og som ønsker at bekæmpe fjender af islam med jihad samt at skabe det verdensomspændende kalifat, et samlet islamisk rige.

Konflikterne i bl.a. Mellemøsten har stor betydning for terrortruslen. De er med til at sikre de militante netværk og grupper en stadig strøm af nye tilhængere, som ofte i vrede over, hvad de opfatter som lokale eller globale uretfærdigheder, er villige til at ofre livet for en hellig krig mod Vesten og dens allierede. Den palæstinske konflikt i særdeleshed og i nogen grad konflikter i bl.a. Tjetjenien, Kashmir og Afgha-

nistan har længe været motiverende faktorer for de sunniekstremistiske netværk.

Med konflikten i Irak har militante sunniekstremister fået endnu en sag, som virker kraftigt motiverende, og som kan bruges til at mobilisere store ressourcer, rekruttere tilhængere og knytte nye kontakter.

Også sagen om karikaturtegningerne af profeten Muhammed virkede ansporende på militante sunniekstremister verden over og ser nu ud til at indgå som en fast del af ekstremisternes propaganda på linje med andre konfliktpunkter mellem Vesten og verdens muslimer.

Det er dog kun en forsvindende lille del af den muslimske befolkning på verdensplan, der støtter den militante sunniekstremisme.

Militante sunniekstremistiske netværk

Al-Qaida er den bedst kendte eksponent for den militante sunniekstremisme. Al-Qaida er dog opstået senere end denne form for terrorisme, og terrorgrupper med rødder i samme ideologiske strømninger har tidligere været aktive i bl.a. Mellemøsten, Nordafrika, Europa og Sydasiens. Al-Qaida opbyggede bl.a. med udgangspunkt i træningslejre i Afghanistan indtil 2001 en ledende rolle i den militante sunniekstremisme. Denne position blev slået fast gennem en række spektakulære terrorangreb med angrebene i USA den 11. september 2001 som kulmination.

Al-Qaida som en centralt styret organisation er tæt på at være sat ud af spillet. Den globale militante sunniekstremisme består i dag af en lang række netværk og grupper. Nogle af disse er udsprunget af al-Qaida og al-Qaidas aktiviteter i Afghanistan før 2001, mens andre højst kan siges at være inspireret af samme ideologi som al-Qaida. Meget ofte har personer i disse netværk og grupper forbindelser til tidligere al-Qaida-strukturer, men typisk kun i form af løse

bekendtskaber, som skyldes, at ekstremisterne som regel færdes i de samme kredse.

Det oprindelige al-Qaida er således reduceret til at omfatte begrænsede strukturer og personer i Pakistan og grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan samt i Saudi-Arabien. Netværkene i Pakistan og Afghanistan står for træning og terrorplanlægning dér.

Netværket, der kalder sig "al-Qaida på Den Arabiske Halvø", og som er udsprunget af kredse, der har været involveret i finansiering, rekruttering og udstedelse af fatwaer til det oprindelige al-Qaida, kan også ses som en fortsættelse af gamle al-Qaida-strukturer.

Den nu afdøde Abu Musab al-Zarqawi gruppe i Irak var tidligere en selvstændig gruppe. I 2004 blev den optaget i al-Qaida og kalder sig i dag med Usama bin Ladins velsignelse for "al-Qaida-organisationen i de to Floders Land", det vil sige "al-Qaida i Irak".

Den oprindelige al-Qaida-ledelses indflydelse finder i dag primært sted på det åndelige niveau,

hvor moralen og indignationen i den globale sunniekstremistiske bevægelse opretholdes, og tilhængere ansøres bl.a. ved brug af lyd- og videobudskaber. Usama bin Ladin og Ayman al-Zawahiri er med andre ord i stigende grad blevet rent symbolske ledere af den globale militante jihad og kan ikke udføre eller beordre operative handlinger. Med al-Qaidas ledelse langsomt på vej ud af spillet er der åbnet for en løsere, men muligvis også bredere funderet bevægelse af militant sunniekstremisme.

De militante sunniekstremistiske netværks

decentrale struktur vil som hovedregel medføre mere begrænsede og mindre sofistikerede angreb. Meget komplekse angreb kræver opbygning af et større sammenhængende netværk til at håndtere de omfattende bevægelser af personer samt logistik og planlægning. Derfor er det alt andet lige lettere for myndighederne at opdage forberedelse af komplekse angreb. Under forudsætning af en fortsat forbedret antiterrorindsats bliver meget komplekse angreb stadig mindre sandsynlige.

Den militante sunniekstremismes operationsmåde

Radikalisering og rekruttering af terrorister i Europa

Der er ingen entydig profil på de personer, der lader sig radikalisere og hverve til terror, men der er dog visse gennemgående træk. I Europa bliver terrorister bl.a. rekrutteret blandt unge og yngre mænd, som er genfødte eller konverterede muslimer, der støtter den radikale form for islam og blandt personer, der leder efter en alternativ orientering i livet. Mange kan føle sig marginaliserede af samfundet eller være under indflydelse af karismatiske enkeltpersoner. Andre kan modtage radikaliserende indflydelse under fængselsophold eller i særlige miljøer som bestemte moskeer og islamiske organisationer. Der er ofte tale om personer af anden etnisk oprindelse, og rekrutteringen kan ske blandt både veluddannede og folk uden uddannelse. Unge modtagelige mænd kan også blive påvirket af radikale budskaber på visse hjemmesider på internettet. Erfaringen viser, at karismatiske personer, fængselsophold og internettet har særlig betydning for radikalisering. Der er tilsyneladende en tendens til, at flere ganske unge mænd lader sig radikalisere og rekruttere til ekstremistiske netværk. Det er også en mulighed, at kvinder, særligt i Europa, fremover vil blive søgt rekrutteret til disse netværk.

Måludpegning

Terrorister har fået sværere ved at ramme højt profilerede mål efter 11. september 2001, fordi sikkerheden er øget. Det betyder, at de vælger såkaldte bløde mål, hvor de kan dræbe mange mennesker, og mål med symbolværdi, som er svære at passe på. Angrebene på morgentogene i Madrid og London er eksempler på terror udført for at få så store tab som muligt. Måludpegningen skete i disse tilfælde ikke med henblik på at skade transportsektoren eller infrastrukturen i Spanien og Storbritannien, men skete alene, fordi morgentogene var fyldt med mennesker. I fremtiden kan terrorangreb derfor i endnu højere grad blive rettet mod steder, hvor der er mange mennesker samlet, og som er svære at beskytte. Angreb mod økonomiske interesser er ligeledes attraktive mål.

Et eksempel på angreb mod et symbolsk mål er mordet på den hollandske filmskaber Theo van Gogh. Det vil være oplagt, at fremtidig udpegning af den type politiske og symbolske, let beskyttede mål vil kunne omfatte offentlige eller kommercielle mål fra lande, der på den ene eller anden måde har påkaldt sig militante sunniekstremisters vrede. Typisk kan det være interesser tilknyttet Israel eller USA, men det kan også være interesser fra lande, der deltager i operationen i Irak, eller eksempelvis let beskyttede danske mål som hævn for offentliggørelsen af karikaturtegningerne af profeten Muhammed.

Våben

Sunniekstremistiske netværk bruger typisk hjemmelavede bomber og sprængstoffer i aktionerne. De hjemmelavede bomber omfatter mange forskellige typer våben og kaldes Improved Explosive Devices (IED). IED'er er våben, som enten er fremstillet og/eller placeret på en improviseret måde, og som indeholder ødelæggende, dødelige, giftige eller brandstiftende materialer. Eksempler på IED'er kan være bilbomber, bomber smuglet ombord på fly (som IED'en i Lockerbie-aktionen i december 1988), brev bomber, brand bomber etc. Angrebene gennemføres ofte som selvmordsaktioner med brug af frivillige. En succesfuld selvmordsaktion mindsker risikoen for afsløring af bagmændene og har logistisk set den fordel, at der ikke skal arrangeres flugtruter etc. efter operationen.

Kemiske og biologiske våben

Der er tidligere, bl.a. i Japan, blevet gennemført terrorangreb med gifte og sygdomsfremkaldende organismer, men trods mange bestræbelser er det endnu ikke lykkedes for militante sunniekstremister at anvende sådanne stoffer i terroraktioner.

I tiden før Talibanstyret blev fjernet i 2001, blev der eksperimenteret med gifte og sygdomsfremkaldende organismer i al-Qaida-træningslejre i Afghanistan. Her fik ekstremister viden om fremstillingsmetoder for simple gifte, og mange af disse ekstremister indgår nu formentlig i de militante sunniekstremistiske netværk i Europa, Mellemøsten, Pakistan og Afghanistan. Disse personer og netværk vil kunne fremstille gifte og anvende dem i terrorangreb, men det er mindre sandsynligt, at det vil medføre meget store tab af menneskeliv.

Hvis militante sunniekstremistiske netværk får mulighed for at operere uforstyrret gennem længere tid, vil de teoretisk set være i stand til at udvikle og anvende sygdomsfremkaldende organismer i terroraktioner, der giver massetab.

Under forudsætning af at netværkenes frister og generelle operationsmuligheder fortsat

udsættes for pres gennem den internationale terrorbekæmpelse, er det imidlertid ikke sandsynligt, at de vil blive i stand til det. Det er heller ikke sandsynligt, at terrorgrupper kan skaffe biologiske og kemiske kampstoffer fra laboratorier eller lagre i lande med eksisterende eller nedlagte våbenprogrammer.

Mere enkelt er det for terrorister at fremstille kemiske terrorvåben af kommercielt tilgængelige giftstoffer. Der er tegn på, at militante sunniekstremister søger at anvende disse stoffer, men de vurderes endnu ikke at have tilstrækkelig viden eller erfaring til at gennemføre angreb med massetab til følge. På grund af deres nemme tilgængelighed og potentiale som terrorvåben udgør kommercielle giftstoffer en betydelig risiko.

Kerne våben og radiologiske våben

På langt sigt er det teoretisk muligt for et avanceret terrornetværk at fremstille et primitivt kernevåben. Hvis den forebyggende indsats fra nationale og internationale myndigheder fortsætter, er det dog ikke sandsynligt, at det vil lykkes. Teknologisk set er det en yderst krævende proces at fremstille selv et primitivt kernevåben.

Militante sunniekstremister har vist interesse for radiologiske våben, det vil sige radioaktivt materiale, der eksempelvis spredes ved hjælp af en sprængladning ("beskidt bombe"). Selv på kort sigt vil det være relativt enkelt for et terrornetværk at fremstille og anvende radiologiske våben, som vil kunne give anledning til en uforholdsmæssig uro og panik, selv om våbnets reelle strålingseffekt vil være begrænset.

Finansiering

Sunniekstremistisk terrorisme bliver finansieret på forskellige måder. Det kan være via helt legale forretningsaktiviteter, og det kan være donationer fra enkeltpersoner, gennem kriminalitet og ved misbrug af visse islamiske velgørhedsorganisationer. At nogle islamiske velgørhedsorganisationer yder støtte til terror-

isme, behøver ikke at være et udtryk for selve organisationens holdning. Det kan derimod hænge sammen med, at enkeltpersoner uden organisationens vidende kanalisere midler til terrorisme.

Militante sunniekstremistiske netværk i Europa sender penge til ligesindede uden for Europa, bl.a. i Irak, som forbereder og udfører terrorangreb. Pengene overføres ved almindelige bankoverførsler og gennem de verdensom-

spændende hawala-pengeoverførselssystemer, ligesom de i særdeleshed overføres med brug af kurérer. I Irak finansieres en del af terroren endvidere af løsesummer betalt for kidnappede personer som et supplement til støtten udefra.

Det har vist sig at være svært at standse finansieringen af militante sunniekstremistiske netværk, og det vil formentligt ikke blive lettere fremover.

Militante sunniekstremistiske netværk regionalt

Europa

Nordafrikanske netværk har stået for hovedparten af de planlagte terrorangreb i Europa i årene 2000-2004. De har været udsat for et hårdt pres fra de europæiske myndigheder efter 11. september 2001, og det har i nogen grad hæmmet deres operationsmuligheder. De forventes dog fortsat at stå for en væsentlig del af terrorplanlægningen mod Europa.

Europa har i flere år været hjemsted for støttestrukturerer til forskellige militante sunniekstremistiske grupper i Pakistan, og en nyere tendens er, at terrorplanlægningen i Europa også udspringer fra Pakistan. FE forventer, at militante pakistanske sunniekstremisters rolle i terrorplanlægning mod Europa vil blive forstærket i de kommende år. Desuden må man også fremover forvente at se etniske europæere indgå i terrornetværk.

Der er en stigning i planlagte angreb fra unge militante sunniekstremister med forskellig etnisk baggrund, som er vokset op i Europa. Eksempelvis var de, der udførte London-angrebene i sommeren 2005, overvejende unge mænd mellem 19-23 år, og de fleste var født og opvokset i Storbritannien. Dette fænomen, hvor unge militante sunniekstremister søger at ramme det land, hvor de er vokset op, var allerede kendt inden London-angrebene, bl.a. fra Holland, hvor der i 2004 formentlig blev planlagt angreb mod sikkerhedstjenesten.

Sikkerhedsmyndighedernes store fokus på de militante sunniekstremistiske netværk betyder,

at de har fået svært ved at udføre komplekse terroroperationer eller operationer mod velbeskyttede mål i Europa. Planlægningen af terrorangreb foregår dog stadig, men den er blevet mere mangelfuld og mindre koordineret med aktioner andre steder og oftere rettet mod bløde mål. Planlægningsperioden er kortere, og det kan betyde, at de europæiske sikkerhedsmyndigheder har mindre tid til at erkende og forhindre terrorangreb mod ubeskyttede mål.

Der er således løbende planlægning af angreb i Europa. Britisk politi afværgede i august 2006 et angreb mod britiske fly, der formodentlig skulle have været udført vha. en form for flydende sprængstof i flasker. Dette er i øvrigt et eksempel på, at mere komplicerede angreb er svære at forberede uopdaget. Yderligere anholdt de bosniske, danske og britiske myndigheder i oktober 2005 en række personer af forskellig etnisk herkomst. De anholdte mistænkes for at have været i færd med at planlægge angreb i Europa.

Endelig støtter sunniekstremistiske netværk i Europa ligesindede netværk, bl.a. i Nordafrika og Mellemøsten, med midler skaffet ved forskellige former for kriminalitet i Europa.

Nordafrika

En række sunniekstremistiske terrorgrupper i de nordafrikanske lande bekæmper regeringerne i deres hjemlande. Grupperne har en vis kapacitet, størst i Algeriet, og det er lykkedes dem at gennemføre angreb i Marokko, Algeriet og

Tunesien. Grupperne er tæt forbundne med nordafrikanske netværk i Europa, der støtter dem på forskellig vis, herunder med penge. Nogle af de nordafrikanske grupper er også repræsenteret i en række fjernere lande, hvor de indgår i de militante sunniekstremistiske netværk. Meget tyder på, at nordafrikanske militante sunniekstremister i nogle tilfælde bliver trænet af den algeriske gruppe Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC) i Algeriet eller i nabolandene mod syd.

Mellemøsten

Militante sunniekstremister er til stede i hele regionen.

De libanesiske myndigheder har været i stand til at forhindre flere alvorlige angreb. De har optrævlet celler, som planlagde aktioner mod bl.a. vestlige og libanesiske mål i landet og organiserede træning og rejser for mujahediner til kampene i Irak. Personer, som erklærede, at de udgør "al-Qaida i Libanon", har gennemført mindre bombeangreb mod den libanesiske hær i Sydlibanon og en retsbygning i Beirut i februar og marts 2006. Bomberne skal sandsynligvis ses som reaktion på myndighedernes arrestation af lokale sunniekstremister, som løbende finder sted i Libanon.

Det er tilsyneladende lykkedes for de syriske myndigheder at gøre det langt vanskeligere for militante sunniekstremistiske netværk at operere i Syrien, men de har ikke kunnet forhindre, at Syrien er blevet det foretrukne transitland for mujahediner på vej til Irak. Dette skyldes ikke manglende vilje fra syrisk side, men snarere den måde de sunniekstremistiske netværk arbejder på.

Der bliver løbende planlagt terrorangreb i Jordan på grund af landets provestlige politik. I november 2005 optrævede de jordanske myndigheder en gruppe, som planlagde angreb mod udlændinge og hoteller i Amman og Aqaba. Ligeledes i november 2005 udførte irakere tre selvmordsbombeangreb mod tre internationale hoteller i Amman. En fjerde, kvindelig, selvmordsbomber blev senere anholdt. Den nu afdøde Abu Musab al-Zarqawi tog ansvaret for angrebet.

Ægypten har i løbet af 2006 været udsat for en række terrorangreb, bl.a. rettet mod turistmål på Sinaihalvøen. De sunniekstremistiske netværk vurderes også fremover at have kapacitet til at udføre flere angreb samtidig i lokalområdet.

Golfregionen

De militante sunniekstremistiske terrorgrupper i Irak trækker på transnationale netværk, der støtter den globale jihad. De har en vision, der rækker langt ud over Iraks grænser - drømmen om det verdensomspændende kalifat. De to vigtigste sunniekstremistiske terrorgrupper i Irak er "al-Qaida i Irak" (AQI) og den kurdiskledede Ansar al-Sunna. Grupperne udfører ofte meget effektfulde angreb som selvmordsangreb og offentlige henrettelser af gidsler. Angrebene er rettet mod koalitionen, irakiske sikkerhedsstyrker, shiitiske og kristne helligdomme samt shiitiske menneskemængder og militser.

Drabet på AQI's højprofilerede leder, Abu Musab al-Zarqawi, i 2006 skabte forhåbninger om en svækkelse af AQI. Alt tyder dog på, at AQI er mindst lige så stærkt under den nye ledelse. Truslen fra de militante sunniekstremister i Irak vil fortsætte uafhængigt af den videre politiske proces. Udviklingen har vist, at disse grupper har en fuldkommen kompromisløs indstilling til oprørskampen i Irak, hvor alle, der ikke deler den totale afvisning af den politiske proces, kan blive genstand for angreb.

"Al-Qaida på Den Arabiske Halvø" har i løbet af 2005 og 2006 været under voldsomt pres fra de saudiske myndigheders side, og adskillige ledende medlemmer og operatører fra gruppen er dræbt. Det har svækket den voldsomt, og det er efter alt at dømme blevet mere og mere vanskeligt for gruppen at gennemføre attentater i landet. Det seneste forsøg fandt sted i februar 2006 mod olieaffinerier i det østlige Saudi-Arabien.

Det shiitiske Iran er med sin placering mellem Afghanistan og Irak et yndet transitområde for sunniekstremistiske netværk, som også benytter landet som opholdssted og bagland for operationerne i Irak. De iranske myndigheder søger at bekæmpe disse transnationale netværk.

Afghanistan, Pakistan og Bangladesh

Før koalitionsstyrkerne blev indsat, fungerede Afghanistan og til dels Pakistan som fristed og base for al-Qaida-netværket. I dag er denne base i vidt omfang væk, men området omkring den 2.500 km lange afghansk-pakistanske grænse fungerer stadig som et fristed, hvor både kriminelle og terrorrelaterede personer og grupperinger på begge sider kan undslippe myndighedernes opmærksomhed. Efter Talibans fald i 2001 flygtede en lang række sunniekstremister fra Afghanistan til Pakistan.

Pakistans præsident Musharraf og stammerne i Pakistans føderalt administrerede stammeområde, som grænser op til Afghanistan, indgik i september 2006 en aftale, der medfører, at Pakistan skal reducere sin militære tilstedeværelse i områderne. Til gengæld skal alle angreb på civile og militære institutioner stoppe, eventuelle fremmede krigere skal enten forlade området eller underordne sig de gældende love, og infiltrationen af oprørere ind i Afghanistan skal stoppe.

Den reducerede pakistanske militære tilstedeværelse betyder i realiteten, at stammerne vil have nemmere ved at gennemføre deres smuglervirksomhed, og afghanske oprørere - primært Taliban - vil have større frihed til hvile og reorganisering i stammeområderne.

Terrorsituationen i Afghanistan og Pakistan er kædet tæt sammen, idet der er utallige personlige og organisatoriske relationer mellem både lokale, nationale og transnationale terrornetværk hen over grænsen. Der er ligeledes relationer mellem militante grupper i Bangladesh og Pakistan, men i meget mindre omfang.

Vestafrika

Store dele af Vestafrika udgør et potentielt vækstområde for militante sunniekstremistiske netværk. Befolkningerne er ikke som helhed særligt modtagelige for de sunniekstremistiske budskaber, men bl.a. fattigdom og marginaliserede muslimske befolkningsgrupper betyder, at der kan opstå en utilfredshed og frustration, som den sunniekstremistiske ideologi i nogle til-

fælde kan trives på. Dertil kommer, at de store, vanskeligt kontrollerbare områder i store dele af Vestafrika i fremtiden i højere grad kan blive opholdssted for ekstremister fra transnationale militante netværk.

I det vestlige Afrika findes militante sunniekstremistiske netværk især i det såkaldte Sahel-bælte fra Mauretanien over Mali til Niger og Tchad. Den primære tilstedeværelse af disse netværk i regionen udgøres af enheder fra den algeriske gruppe GSPC.

Derudover er der også en vis tilstedeværelse af sunniekstremister i Nigeria og andre lande syd for Sahel-bæltet. De militante sunniekstremistiske netværk vil fortsat især findes i ørkenområderne i den nordlige del af regionen, herunder især i det nordlige Mali. Men også i flere af landene syd for Sahel vil der være et mere langsigtet potentiale for militant sunniekstremisme.

Østafrika

Østafrika er præget af svage stater, hvilket gør det relativt let for terrornetværk at operere i området. Der er en betydelig tilstedeværelse af sunniekstremistiske netværk, som bl.a. bygger på resterne af al-Qaidas netværk i området. Planlægningen af terrorangreb i regionen finder især sted i Somalia, hvor ekstremisterne har stort spillerum. Kenya spiller også en væsentlig rolle i denne sammenhæng, ligesom der er mange vestlige mål i Kenya. Landet blev i øvrigt ramt af et terrorangreb mod den amerikanske ambassade i Nairobi i 1998 og mod et hotel i Mombassa i 2002. Usama bin Ladin har i en tale i foråret 2006 opfordret til jihad mod den vestlige tilstedeværelse i Sudan.

Der er i hele regionen risiko for radikalisering af de muslimske befolkningsgrupper, og der vil stadig være risiko for terrorangreb i regionen, bl.a. fordi de svage stater vil have svært ved at gøre noget alvorligt ved de netværk, der opererer på deres territorier.

Centralasien

I Centralasien er militant sunniekstremisme først og fremmest til stede i form af terrornetværk, der er udsprunget af det i dag stærkt

svækkede Islamic Movement of Uzbekistan (IMU). IMU udsprang oprindeligt af en kamp mod de lokale regeringer, herunder især i Usbekistan, men bevægelsen har længe haft transnationale forbindelser og er efterhånden blevet koblet op på den al-Qaida-inspirerede globale jihad. Den utilfredshed, som mangel på økonomisk udvikling og politisk frihed i de centralasiatiske republikker har medført, giver efterhånden ekstremistiske islamistiske bevægelser en vis grobund i regionen, selv om de sunnikstremistiske budskaber ikke hidtil har fundet nogen bred støtte i befolkningerne. Den grobund, der har været, har primært afspejlet sig i en vis støtte til Hizb ut-Tahrir, som sandsynligvis ikke selv vil anvende vold i sin kamp.

Den langsomt stigende opbakning til en sunnikstremistisk tankegang kan dog efterhånden føre til en øget rekruttering til de mere militante bevægelser, der er udsprunget af IMU. Denne logik gælder i særdeleshed for Usbekistan, hvor regimets hårde kurs mod al opposition, islamistisk eller ej, sandsynligvis selv bidrager til at styrke sunnikstremistiske bevægelser. Det skyldes især, at sunnikstremistiske bevægelser er et af de få udtryk for opposition mod det bestående regime, som overhovedet er i stand til at opretholde en vis tilstedeværelse.

Sydøstasien

Dele af Sydøstasien, først og fremmest dele af Indonesien og det sydlige Filippinerne, er i dag klare eksempler på fristeder for terrorister. I Indonesien og Filippinerne kan transnationale netværk af sunnikstremister operere med en vis frihed, hvilket betyder, at der vil være en fortsat stor sandsynlighed for terrorangreb dér, mens der er en vis trussel i andre dele af regionen. Det er muligt, at der bliver planlagt angreb i eksempelvis Thailand, Malaysia og Singapore, ligesom angreb mod lokale og vestlige mål i hele Sydøstasien vil fortsætte.

Regeringerne i Sydøstasien har forstærket indsatsen mod terrorismen. Men Indonesiens indsats har dog været præget af en del tøven. Uanset regeringernes indsats betyder ikke mindst regionens geografiske beskaffenhed med store, svært kontrollerbare landområder og lange kyststrækninger, at terrorgrupper fortsat har mulighed for at opholde sig og bevæge sig relativt uhindret og dermed også for at operere relativt frit, herunder på tværs af grænserne.

Forhold som økonomisk marginalisering og indflydelsen fra ekstremistiske koranskoler betyder, at der til trods for befolkningsflertallets afstandtagen fra en fundamentalistisk udlægning af islam er grundlag for rekruttering af ekstremister. Dette forhold forstærkes af, at væbnede konflikter i området har produceret krigere, som har svært ved at vende tilbage til et civilt liv.

Shiamuslimsk terrorisme – Libanesisk Hizbollah

Hizbollah er med sit udspring i Libanon både en social bevægelse, et politisk parti og en væbnet milit. Hizbollah kan operere både i og uden for Libanon, og Hizbollah har kapacitet til at udføre terroraktioner, ligesom bevægelsen også beskæftiger sig med forskellige illegale og legale aktiviteter. Hizbollah har en omfattende støttestruktur blandt shiitter over hele verden, ligesom Iran støtter Hizbollah.

Libanesisk Hizbollahs eksterne sikkerhedsorganisation, External Security Organisation (ESO), har formentlig kapacitet til at gennem-

føre terrorangreb fjernt fra Libanon og udgør derfor en potentiel transnational terrortrussel.

ESO har tidligere udført operationer i Sydøstasien, i Sydamerika, på Den Arabiske Halvø, i Libanon og i Europa. I Hizbollahs optik udføres operationerne for at forsvare shiitiske interesser og har ofte fundet sted som en form for gengældelse for overgreb på shiitiske interesser eller drab på ledende Hizbollah-medlemmer. Iran har også stor indflydelse på ESO. ESO har dog næppe aktuelle hensigter om at gennemføre sådanne operationer.

Forholdet mellem terrorgrupper og stater

Transnationale militante sunniekstremister har ikke haft nogen statssponsorerede fristeder, siden koalitionen bragte Talibanstyret i Afghanistan til fald i 2001. Terrornetværk kan dog i nogle tilfælde etablere fristeder, hvor myndighederne mangler evnen eller viljen til fuldt ud at kontrollere, hvad der foregår på deres territorium. Der er desuden stadig lande, der støtter terrorisme.

Iran støtter både shiagrupper og palæstinensiske sunnigrupper, som er engageret i kampe, der indeholder politiske og territoriale mål, som er i overensstemmelse med iransk udenrigspolitik. Dertil kommer, at Iran tillader visse grupper, som er optaget på EU's terrorliste, at have permanent repræsentation i landet. Der er tale om de radikale palæstinensiske islamistiske grupper Hamas, Palæstinensisk Islamisk Jihad (PIJ) og den oprindeligt venstreorienterede Popular Front for the Liberation of Palestine - General Command (PFLP-GC). Støtten til disse grupper omfatter bevæbning, træning, efterretningsoplysninger, logistisk og økonomisk støtte. Dertil kommer, at Hizbollah gennem årene har modtaget store mængder af våben og omfattende økonomisk støtte.

Ligesom Iran støtter Syrien flere palæstinensiske grupper samt Libanesisk Hizbollah med husly og andre former for hjælp. Støtten hænger sammen med Syriens og gruppernes forhold til Israel. Syrien har været under internationalt pres for at stoppe sin støtte, men vil formentlig fortsætte, hvis der ikke sker afgørende ændringer i forholdet til Israel.

Pakistan støtter visse kashmiriske terrorgrupper, som dog ikke er tilknyttet al-Qaida. Pakistan bekæmper al-Qaida-tilknyttede grupper.

I det magttomrum, som Somalias mangel på en fungerende regering efterlader, har terrorgrupper relativt let ved at operere. Både elementer fra det somaliske Al-Ittihad al-Islami (AIAI) og resterne af al-Qaida i Østafrika opererer i landet.

Malis regering søger at bekæmpe terrorisme, men regeringen vil med sin placering i det sydlige Mali næppe være i stand til væsentligt at øge indsatsen mod GSPC's tilstedeværelse og lokales samarbejde med GSPC i den nordlige del af landet.

Perspektiver for den sunniekstremistiske terror

Integration af og fremtidsmuligheder for muslimer i vestlige samfund vil være af en vis betydning for sunniekstremismens tiltrækningskraft og rekrutteringsmuligheder. En oplevelse af at have dårlige sociale vilkår og være udsat for kulturel marginalisering, forhånelse og politisk udelukkelse fører næppe i sig selv til terrorisme, men giver lettere spil for ekstremister og terrorister med løfter om forandring gennem voldsanvendelse.

Vestens adfærd i eksempelvis Israel-Palæstina-konflikten eller Irak-krigen opleves i brede kredse i den muslimske verden som uretfærdig og hyklerisk, hvilket øger støtten til antivistlige bevægelser.

Det betyder, at der er blevet et stadig større rum for tolkning af den militante sunniekstremi-

stiske ideologi og et bredere spektrum af mål for terroraktioner. Uden overordnet styring fra al-Qaida er der skabt nye samarbejder mellem forskellige grupper på trods af teologiske forskelle, mistro og andre af de skel, der ellers hidtil har betydet en vis afstand mellem dem. Europæiske ekstremisters sandsynlige brug af træningslejre i Pakistan et eksempel på dette samarbejde.

Inden for den militante sunniekstremistiske bevægelse vil der fortsat være store forskelle i valget af angrebstyper og mål. Nogle af netværkene vil formentlig kun forsøge at ramme vestlige officielle mål som ambassader og militære enheder, mens andre vil acceptere angreb på mindre beskyttede civile mål og eventuelt på almindelige muslimer, som de militante måtte se som vantrø. Derudover vil der være stor forskel

på netværkenes evne og vilje, og det vil ofte være svært for dem at opbygge en stor og varig knowhow.

Der er en tendens til, at militante sunni-ekstremister forhindres i at anvende de mest avancerede våbentyper og aktionsformer, fordi de ikke har ro til at udvikle og forberede dem. Under forudsætning af at terrorbekæmpelsesindsatsen på verdensplan fortsættes, vil denne tendens fortsat være gældende. Terrornetværk i Europa vil sandsynligvis på den baggrund også i fremtiden typisk søge at ramme ubeskyttede

civile mål. Dermed kan de opnå stor virkning med begrænsede ressourcer.

I de kommende år vil evnen til at bekæmpe og optræve netværk formentlig være det eneste rigtigt effektive våben mod terrorisme. Det vil samtidig være en indsats, som vil have stor betydning for terrorismens mere langsigtede udvikling. Det vil også være af afgørende betydning, hvordan muslimske befolkninger opfatter Vesten i almindelighed og Vestens politik over for den muslimske verden i særdeleshed.

Organiseret kriminalitet og våbenhandel med embargobelagte lande

Organiseret kriminalitet

Udviklingslande, svage stater og lande i en omstillingsproces er mere sårbare over for organiseret kriminalitet end etablerede stater med et velfungerende retssystem, åbenhed i de statslige institutioner og tilsyn med markedsmekanismerne. Organiseret kriminalitet kan medvirke til at skabe regional ustabilitet og undergrave stater.

På Balkan rækker den organiserede kriminalitet ind i alle facetter af samfundet og er en væsentlig destabiliserende faktor i regionen. Korruption er udbredt og rækker også op i de højeste niveauer i samfundet. Almindelige mennesker har ofte ikke andet valg end at begå kriminalitet for at få en indtægt. Kriminaliteten er styret af klaner, som konkurrerer om markederne indbyrdes, og ofte er de involveret i blodige opgør. De væsentligste former for kriminalitet rettet mod Nord- og Vesteuropa er narkotikasmugling og menneskesmugling med henblik på prostitution.

Den organiserede kriminalitet i Afghanistan består primært af narkotikakriminalitet, herunder dyrkning, forædling, handel med og smugling af opiater og cannabis (hash). Politikere og

embedsmænd på alle niveauer er ofte involveret i organiseret kriminalitet og oftest i handel med narkotika.

Den organiserede kriminalitet i Irak har baggrund i de traditionelle klan- og familiebånd, og der er en århundredgammel tradition for smugling langs de gamle karavaneruter. Efter Saddam Hussein blev væltet af koalitionen, udviklede den almindelige kriminalitet sig til at blive en integreret del af modstandskampen. Den høje arbejdsløshed og det manglende sociale sikkerhedsnet tvinger mange til enten at engagere sig i modstandskampen eller at begå kriminalitet for at klare dagen og vejen. Derved bliver den store skare af arbejdsløse et godt rekrutteringsgrundlag, der villigt stiller sig til rådighed for de kriminelle aktører. Kriminaliteten i Irak er ved at ændre sig. Fra tyveri af højspændingsledninger, holdop på hovedvejene og smugling af dagligvarer er den organiserede kriminalitet nu fokuseret på tre kerneområder. Kidnapning, smugling og falskmøntneri er væsentlige indtægtskilder for både den organiserede kriminalitet, oprørerne og de militante ekstremister.

Våbenhandel med embargobelagte lande

Illegal våbenhandel kan både være salg af våben til lande omfattet af embargo på handel med våben og salg af våben til ikke-statslige grupperinger, kriminelle grupper, befrielsesorganisationer og terrorgrupper.

Illegal våbenhandel medvirker til at styrke organiseret kriminalitet. Den medvirker til at holde liv i konflikter og forskubber regionale magtbalancer, ligesom den kan medvirke til

at bevæbne terrorgrupper.

På verdensplan er der en meget stor efterspørgsel efter illegale våben. Det drejer sig om alle typer, lige fra håndvåben og mandbårne luftforsvarssystemer til store våbensystemer, som f.eks. kampvogne og helikoptere.

Både stater, mellemhandlere og enkeltpersoner er aktive på det illegale våbenmarked. Sælgerens motiver kan være ideologiske, men spæn-

der ellers over et bredt spektrum, fra ønsker om at destabilisere modtagerlandet eller regionen til personlig berigelse. Etniske og religiøse konflikter har traditionelt også skabt et marked for illegal våbenhandel.

Illegal våbenhandel virker specielt destabiliserende på det afrikanske kontinent, hvor en række lande og grupperinger er underlagt embargo. Kontrol med, at embargoerne bliver overholdt, er vanskelig, ofte på grund af at der er tale om svage stater med porøse grænser og etniske og religiøse tilhørsforhold på tværs af grænserne som i Vestafrika og på Afrikas Horn.

I Vestafrika er flere lande underlagt våbenembargo. Embargoen har virket begrænsende på våbenanskaffelserne. Der er dog tegn på, at visse grupperinger søger at anskaffe sig våben, og at det i nogle tilfælde lykkes for dem.

De embargoer, Sudan og Somalia er underlagt, bliver groft overtrådt af de omkringliggende stater og af våbenhandlernetværk. Konflikterne på Afrikas Horn har potentiale til både at destabilisere regionen og til i værste fald at skabe en humanitær katastrofe.

Pirateri

Pirateri er et sikkerhedsproblem for den internationale skibsfart.

I henhold til International Maritime Bureau (IMB) faldt antallet af piratangreb globalt set fra 2004 til 2005 for andet år i træk. Tendensen er dog ikke entydig, idet nogle farvande - især ved Somalia, Irak, Tanzania og Vietnam - udviste markante stigninger, mens faldene især fandt sted i det indonesiske ørige, Malaccastrædet og ud for Nigeria. De tre mest udsatte områder er fortsat farvandene omkring Indonesien, Somalia og Bangladesh. Faldene kan i flere områder tilskrives større indsats og opmærksomhed fra både myndigheder og skibsbesætninger, men også situationen efter tsunamien i det nordlige Sumatra forhindrede piraternes operationer dér i et par måneder.

En bibeholdelse af førnævnte indsats og kontrol vil lægge en dæmper på piraternes aktivite-

ter, men næppe helt forhindre dem. I lande som Nigeria og Irak gør den ustabile interne situation med lokale militser det vanskeligt at bekæmpe piraterne, og i lande med omfattende korruption er det tvivlsomt, hvor opsatte de lokale myndigheder er på at gøre noget ved problemet. Det sidste gælder bl.a. i Indonesien, Irak, Somalia, Elfenbenskysten, Nigeria, Haiti og Bangladesh - lande der alle ligger helt i toppen på Transparency International's liste over de mest korrupte. Dette kan være en del af forklaringen på, at fænomenet fortsætter, idet langt de fleste piratoverfald sker i nationalt farvand, hvor de lokale myndigheder er de eneste, der har mulighed for at forhindre angrebene. Det understreger ligeledes nødvendigheden af, at den internationale skibsfart opretholder og løbende forbedrer sine forholdsregler over for pirateri.

Spredning af masseødelæggelsesvåben

Masseødelæggelsesvåben er en fælles betegnelse for kernevåben, biologiske våben og kemiske våben. De mest destruktive af disse er kernevåben, som kan forårsage omfattende menneskelige tab og ødelæggelse af infrastruktur.

Globaliseringen har bidraget til at øge den teknologiske udvikling og samhandlen i verden. Det har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige til udvikling af masseødelæggelsesvåben, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har de nødvendige finansielle og organisatoriske ressourcer. Det er derfor muligt for stater, som ønsker at øge deres politiske og militære indflydelse, at fremstille masseødelæggelsesvåben.

Spredning (proliferation) af materialer (såsom fissile materialer) og komponenter til udvikling af masseødelæggelsesvåben giver anledning til international bekymring, til trods for at området søges reguleret af en række internationale ikke-spredningsregimer samt en række nationale ini-

tiativer. Der er eksempelvis internationalt fokus på at hindre spredning af materialer og komponenter fra det tidligere Sovjetunionen, ligesom der også er tiltag for at sikre de eksisterende russiske lagre af kernevåben og kemiske våben samt fissile materialer.

De internationale ikke-spredningsregimer er under pres. En række ikke-vestlige stater har et program for eller et ønske om udvikling af forskellige former for masseødelæggelsesvåben. Men kun få stater er så langt fremme, at de besidder både kernevåben og evnen til at bruge dem. Nordkorea viste i oktober 2006, at landet er i stand til at gennemføre en underjordisk kernesprængning. Iran arbejder med berigning af uran, og landet er under mistanke for at have et kernevåbenprogram. Forhandlingerne om Nordkoreas og Irans programmer er blevet endnu vanskeligere. Både Nordkorea og Iran har ambitiøse programmer til udvikling af ballistiske missiler.

Asien

Generelle tendenser

Den eksplosive økonomiske vækst i Kina betyder, at landene i Asien er ved at tilpasse sig en ny politisk orden, hvor Kina spiller en stadig større rolle.

Den udvikling giver regionens førende stater mulighed for at spille en mere selvbevidst og indflydelsesrig rolle på verdensscenen, og den asiatiske vækst vil på langt sigt udfordre den eksisterende globale politiske magtfordeling.

Kina har tidligere søgt at lægge hindringer i vejen for Indiens ambitioner. Det er bl.a. sket ved kinesisk militær hjælp til Pakistan, og Kina har dermed givet Indien en følelse af at være omringet. Men forholdet mellem Kina og Indien er blevet bedre de senere år, og samarbejdet mellem de to lande vil være præget af prag-

matisme og forsigtighed.

Også forholdet mellem Indien og USA er blevet bedre, og i 2005 anerkendte USA Indiens status som atommagt. Den amerikanske interesse i Indien som strategisk partner skyldes især behovet for en modvægt til Kina, men Indien har ikke interesse i at blive direkte allieret med USA imod Kina.

USA ser en risiko for konfrontation med Kina, især i Taiwan-spørgsmålet. Men USA har også et behov for at samarbejde med Kina, og her er Nordkorea det mest påtrængende problem. USA behandler allerede Kina som en ligemand, og navnlig forhandlingsspillet om det nordkoreanske atomspørgsmål viser, hvordan USA er villig til at anerkende Kinas indflydelse i Østasien.

Indien

Indien forsøger at manifestere sig som en af verdens centrale magter. Indien er ivrig for at forbedre forholdet til sine nabolande.

Den indiske økonomi er gennem de sidste to årtier vokset med omkring 5 % om året. Det har været tilstrækkeligt til at garantere en fremgang i levestandarden for en del af landets hastigt voksende befolkning, der har passeret en milliard. De mange højtuddannede indere har gjort landet til storleverandør af software og informationsteknologi.

Indiens økonomi forventes at kunne fastholde sit væksttempo, og den vil på den anden side af 2010 indhente den japanske økonomi.

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 igang-

værende fredsproces har forbedret klimaet mellem Indien og Pakistan, men fredsprocessen står næppe foran et gennembrud, og Indiens kontrol med sin del af Kashmir vil ikke for alvor blive truet.

En eventuel løsning på Kashmir-problemet vil ske på den fremvoksende stormagt Indiens præmisser.

Indien prioriterer sit forsvar højt, og Indien råder allerede i dag over et konventionelt stormagtsforsvar med en afbalanceret sammensætning af land-, luft- og flådestyrker. Den nukleare afskrækkelse mellem Indien og Pakistan betyder, at en eksistenskrig mellem de to stater er usandsynlig, men pakistansk støttede terrorangreb i Kashmir eller selve Indien kan få Indien til at iværksætte en begrænset konventionel militær gengældelse.

Kina

Kina er i dag verdens næststørste økonomi, kun USA's er større. Kina vil fortsætte sin udvikling mod økonomisk supermagtsstatus, og omkring 2025 kan størrelsen af Kinas økonomi overstige USA's.

Kina har indset, at demonstrativ brug af militær magt som trussels- og straffemiddel kan få negative konsekvenser for landet. Derfor er Kina indstillet på at basere sin stormagtsposition på sin voksende økonomi snarere end militær magt.

Forholdet til USA er den afgørende faktor i kinesisk udenrigspolitik. Kinas store eksport til USA og handelsoverskuddet over for USA betyder, at de to lande bliver stadig mere afhængige af hinanden. Samtidig ser Kina USA som den største hindring for at udfolde sin indflydelse i Asien.

Kina anvender sit forhold til Rusland som modvægt til USA's regionale og globale indflydelse. De vigtigste elementer i det kinesisk-russiske forhold er russiske leverancer af våben, våbentechnologi og energi til Kina.

Det er Kinas hensigt at udnytte sin voksende styrke til at samle Østasiens lande om sig ved at etablere forskellige samarbejdsstrukturer, og de øvrige østasiatiske landes økonomier formes i stigende grad af deres relationer med Kina.

I Nordøstasien stiger samhandlen mellem Kina, Japan og Sydkorea således kraftigt, også selv om de politiske forbindelser mellem Beijing og Tokyo er på et lavpunkt.

Det vil fortsat være et fast element i kinesisk udenrigspolitik at afvise politisk indblanding i interne forhold. Derfor kan Kina samarbejde med lande som f.eks. Burma, hvor der ikke er større konkurrence fra andre lande. Kina er Burmas vigtigste allierede og storleverandør af militært materiel, samtidig med at Kina er den

største samhandelspartner og investor i Burma.

I Afrika vil Kina søge økonomisk indflydelse ved at sprede investeringer til flere lande og ved at udbygge allerede etablerede forhold, som f.eks. til Sudan, Angola og Zimbabwe. I Sydamerika investerer Kina i den brasilianske stålindustri og er storaftager af vegetabiliske olieprodukter.

Efter Japan er Kina verdens næststørste olieimportør, og Kinas økonomiske vækst medfører, at landet bliver stadig mere afhængigt af olieleverancer 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 lande omkring Den Persiske Golf, især Saudi-Arabien.

Kina vil bruge alle rådige økonomiske og politiske midler for at skaffe sig adgang til energireserver, men det er usandsynligt, at Kina vil se en interesse i at være konfrontatorisk over for Vesten på dette område.

Den kinesiske ledelse har erkendt, at det kinesiske forsvar er forældet, og at Kina vil være USA teknologisk underlegen i lang tid fremover. Det har resulteret i en betydelig indsats for at modernisere udvalgte dele af de væbnede styrker.

For at forøge sin militære rækkevidde arbejder Kina på at opbygge moderne flåde- og flystyrker, der kan dominere de havområder, der grænser op til Kina. Det gælder først og fremmest Taiwanstrædet og Det Sydkinesiske Hav. Samtidig reducerer Kina sin hær, der bliver omstruktureret for at kunne imødegå mindre regionale konflikter langs Kinas grænser. Kina råder over ballistiske missiler, der kan fremføre kernevåben, og som kan true såvel nære som fjernereliggende stater.

Taiwan-spørgsmålet

Det er et helt afgørende element i kinesisk udenrigspolitik at sikre udlandets fortsatte tilslutning til "ét Kina-politikken". Den indebærer Taiwans tilbagevenden under kinesisk suverænitet. Kina

fremstår derfor stadig som truende over for Taiwan. Det belaster Kinas forhold til USA, der frygter at blive involveret i en eventuel konflikt.

USA foretager i Taiwan-spørgsmålet en van-

skelig balancegang mellem at love det demokratiske Taiwan USA's støtte og at undgå at give de uafhængighedssøgende kræfter en tro på automatisk amerikansk støtte.

Kina har opbygget tilstrækkelig militær styrke, især overlegne fly- og flådestyrker samt tilstrækkelige amfibiestyrker, til at kunne lægge et betydeligt pres på Taiwan. Kina har derudover kapacitet til at gennemføre omfattende missilangreb mod øen. Men Kina satser på, at landets økonomiske vækst og tiltrækningskraft kan føre til en fredelig genforening i et tiårigt perspektiv.

Kina har i de senere år lagt op til en øget politisk dialog med oppositionen i Taiwan, der er modstander af den nuværende præsident Chens

løsrivelsespolitik. 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").

Udviklingen arbejder dermed for den kinesiske politik, og Kina anser ganske givet den stadig tættere økonomiske integration for at være det bedste kort til at nå dette mål.

I den lidet sandsynlige situation, at den ene eller anden part fejlberegner modstanderens hensigter, kan det medføre et kinesisk forsøg på med militære midler at sikre sig kontrol med øen.

Den koreanske halvø

Syd Korea har udviklet sig fra et uland til en markedsøkonomi med et vestligt velstandsniveau. Derimod er Nord Korea forblevet en selvforsyningsorienteret planøkonomi, og Nord Korea er præget af økonomisk krise og tilbagevendende sultkatastrofer i landdistrikterne.

Nord Koreas væbnede styrker er Kim Yong-il regimets grundpille. Nord Koreas forsvarsudgifter udgør op mod en fjerdedel af BNP. Nord Korea har dog været nødt til at sænke sine forsvarsudgifter på grund af landets katastrofale økonomiske situation i de seneste år.

Med en langt større økonomi er Syd Korea i stand til at afholde mere end fire gange så store udgifter til sit forsvar, samtidig med at de udgør mindre end 3 % af BNP.

For både Syd Korea og Nord Korea er det et langtidsmål at genforene den koreanske halvø. Syd Korea søger med sin tilnærmelsespolitik gennem økonomisk, kulturelt og politisk samarbejde at påvirke Nord Korea til reformer, der kan føre til en genforening.

Både Kina og Rusland støtter denne politik. Begge lande har langsigtede økonomiske og strategiske interesser i en fredelig genforening af de to koreanske stater. Omvendt fører USA en hård linje over for Nord Korea. Det har ført til dyb uenighed med USA's allierede, Syd Korea, som ikke vil opgive sine kontakter til Nord Korea.

Nord Koreas atomprøvesprængning den 9. oktober 2006 har stor symbolsk betydning for Kim Yong-il regimet, der i sin propaganda sammenligner sig med USA og andre atommagter.

Der er principiel enighed mellem Nord- og Syd Korea, Kina, Rusland, USA og Japan om, at sekspartsforhandlingerne mellem landene om Nord Koreas atomvåbenprogram skal fortsætte. Nord Korea kræver indrømmelser af USA, men USA vil ikke give indrømmelser, hverken til Nord Korea for at opgive sine atomvåbenprogrammer eller til Kina for at lægge det fornødne pres på Kim Yong-il.

Nord Korea kan i sin egen optik opfatte atomprøvesprængningen som en styrkelse af landets position i sekspartsforhandlingerne, og atomprøvesprængningen har gjort en løsning af problemet om Nord Koreas atomprogrammer endnu vanskeligere.

Kinas ledende rolle i sekspartsforhandlingerne viser landets position som regional stormagt, og succes i sekspartsforhandlingerne er blevet en strategisk kinesisk interesse.

Kina er det eneste land, der kan lægge et hårdt økonomisk pres på Nord Korea. Kina leverer bl.a. over 70 % af Nord Koreas olie. Nord Koreas atomvåbenprogram er uacceptabelt også for Kina, men Kina vil fortsat være meget forsigtigt med at sætte Nord Korea under hårdt pres.

Japan

Trods sin status som en af verdensøkonomiens sværvægttere har Japan ikke tilstrækkelig politisk styrke til at optræde som international hovedaktør.

Japan er ved at blive integreret i Kinas økonomiske sfære, men søger samtidig at afbalancere sin voksende afhængighed af det kinesiske marked med et styrket sikkerhedspolitisk fællesskab med USA.

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 militært atomvåbenprogram.

Den fastlåste konflikt om de fire sydlige

kyrilliske øer belaster det japansk-russiske forhold. Forholdet til Sydkorea er på det seneste blevet forværret af japanske bestræbelser på at få en mindre øgruppe, som muligvis har olie og gas i undergrunden, tilbage fra Sydkorea, og også i det japansk-kinesiske forhold er spørgsmålet om energiforsyning genstand for uenighed.

Den antijapanske stemning i Østasien næres af ledende japanske politikeres besøg ved Yasukuni-helligdommen, hvor Japans faldne, herunder en række dømte krigsforbrydere, hædres. Det har fået store dele af Østasien til at tvivle på, hvor oprigtigt det er, når det officielle Japan tager afstand fra de japanske krigsforbrydelser under Anden Verdenskrig.

Sydøstasien

Efter mange år med autoritære regimer forsøger flere af staterne i Sydøstasien at skabe et stabilt, demokratisk fundament.

Der er i regionen tilbagevendende diplomatiske stridigheder over territoriale besiddelser, der til tider kommer til udtryk i kortvarige, væbnede konfrontationer. Hertil har transnationale trusler som illegal indvandring, menneske- og narkotikasmugling og ikke mindst terrorisme præget den sikkerhedsmæssige situation, især i Indonesien.

Alle ASEAN-landene ønsker at drage fordel af Kinas vækst, og selv om mange ASEAN-lande engagerer sig bilateralt med eksterne aktører, er man i regionen bevidst om fordelene ved at stå sammen over for Kina som en blok.

Integrationen i Sydøstasien vil primært være af økonomisk karakter og især drevet af Kinas økonomiske vækst. ASEAN-landene vil forsøge at balancere mellem Kina og USA, og dele af Sydøstasien vil være interesserede i at bringe Indien og Australien tættere på det regionale samarbejde.

Et potentielt konflikt punkt er de territoriale stridigheder i Det Sydkinesiske Hav. Kina og flere ASEAN-lande gør krav på adskillige af de samme havområder og mindre øer, som menes at have olie- og gasforekomster.

Det er en væsentlig sikkerhedsinteresse for eksterne aktører at sikre søtransportvejen gennem Malaccastrædet og Det Sydkinesiske Hav. Næsten en tredjedel af verdens handel bevæger sig igennem Malaccastrædet.

De største eller mest udviklede stater i Sydøstasien som Indonesien, Vietnam, Thailand, Malaysia og Singapore moderniserer i disse år deres militære styrker. Der er dog ikke tale om et våbenkapløb, men snarere en modernisering af materiel og doktriner.

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

Sydøsteuropa

Generelle tendenser

Det går fremad med de politiske reformer i regionen, men i et langsomt tempo. Regionen er blandt de fattigste i Europa og har en levestandard, der i gennemsnit ligger på en femtedel af niveauet i Vesteuropa og også under Ruslands.

Kroatien, Serbien, Montenegro, Bosnien-Hercegovina (BiH), Albanien, Makedonien og Tyrkiet har alle optagelse i EU som deres udenrigspolitiske mål. Bulgarien og Rumænien bliver medlemmer af EU i 2007, og Kroatien åbnede optagelsesforhandlinger med EU i oktober 2005.

Makedonien, Albanien, BiH, Serbien og Montenegro halter betydeligt efter Kroatien i optagelsesprocessen, for Serbiens vedkommende på grund af manglende udlevering af efterlyste formodede krigsforbrydere fra borgerkrigen til den internationale krigsforbryderdomstol i Haag.

Tyrkiet, der med sin befolkning på 70 millioner er langt det største land i det nuværende kandidatfelt, befinder sig i en særlig situation. Tyrkiet startede optagelsesforhandlinger med EU i oktober 2005, men forhandlingerne er vanskelige, og tidsperspektivet for Tyrkiets medlemskab af EU ligger ud over en tiårshorizont.

De sikkerhedspolitiske problemer, der opstod under og efter den jugoslaviske borgerkrig, er nu mindsket i betydning og begrænset til det vestlige Balkan, primært til spørgsmålet om Kosovos fremtidige status.

I Kosovo, Makedonien og det sydlige Serbien er der mindre grupper, der mener, at de albansk dominerede områder uden for selve Albanien

skal løsrives og knyttes til et selvstændigt Kosovo. I det daglige udgør disse grupper kun en begrænset trussel, men deres tilstedeværelse er med til at vanskeliggøre en endelig stabilisering af de albansk beboede områder.

Unionen af Serbien og Montenegro blev opløst efter den montenegrinske folkeafstemning i maj 2006. Det vil ikke få betydning for den regionale stabilitet, da de to lande i realiteten allerede fungerede som to selvstændige enheder både politisk og økonomisk. Montenegro vil fortsat være handelsmæssigt afhængigt af Serbien, og de to lande vil fastholde tætte forbindelser.

I BiH presser det internationale samfund og den Høje Repræsentant, Office of the High Representative (OHR), for en øget integration mellem BiH's to politisk-etniske enheder. OHR ventes nedlagt medio 2007, og risikoen for genopblussen af væbnet konflikt i BiH er absolut minimal.

De militære styrker på Vestbalkan er blevet orienteret mod intern sikkerhed og nationalt forsvaret. Foruden ambitionen om EU-medlemskab er der et generelt ønske om en tilnærmelse til NATO.

Den udbredte organiserede kriminalitet udgør en væsentlig dimension af den sikkerhedspolitiske udvikling på det vestlige Balkan. Der er en generel tendens til stabilisering af landenes myndigheder, og indsatsen mod organiseret kriminalitet styrkes. En effektiv kontrol med den organiserede kriminalitets aktiviteter er dog ikke sandsynlig på mellemlangt til langt sigt.

Kosovo

Forhandlingerne om Kosovos status startede i FN-regi i 2006. Spørgsmålet forventes afklaret i begyndelsen af 2007 i form af "betinget" eller "overvåget" selvstændighed. En ny FN-resolution vil danne grundlag herfor. Det vil forment-

lig indebære, at Kosovo ikke umiddelbart vil opnå medlemskab af FN, at EU overtager FN's midlertidige administration i Kosovo (UNMIK), og at sikkerheden fortsat vil blive understøttet af en international politistyrke under FN og den

internationale militære tilstedeværelse i form af Kosovo Forces (KFOR).

Kosovoalbanernes krav om selvstændighed bliver først og fremmest fremført politisk, men er i stigende omfang også kommet til udtryk i en række fredelige demonstrationer. Der eksisterer imidlertid radikale grupperinger, der vil forsøge at fremtvinge fuld og betingelsesløs selvstæn-

dighed ved trusler og voldsudøvelse.

Kosovos serbiske befolkningsmindretal er fortsat under pres. Kosovoserbernes primære forkæmper, den serbiske regering i Beograd, vil som hidtil støtte det serbiske mindretal i Kosovo, både officielt og uofficielt, men kosovoserberne vil fortsat udvandre fra Kosovo i et vist omfang. En masseudvandring er ikke realistisk.

Serbien

Serbien vil opleve en række politiske konflikter om gennemførelse af reformprocessen. Dannelse af en bred, demokratisk orienteret regering efter parlamentsvalget i januar 2007 vil være en nødvendig forudsætning for at sikre reformprocessen og landets tilnærmelse til EU og NATO.

Det eneste politiske alternativ til den nuværende regering er en regeringskoalition med deltagelse af Det Radikale Parti, der kan lukrere

på utilfredsheden med konsekvenserne af de nødvendige økonomiske reformer og resultatet af statusforhandlingerne for Kosovo.

Serbien vil til det yderste bestræbe sig på at sikre, at Kosovo forbliver en del af Serbien, og det internationale samfunds forventede påtvungne løsning af Kosovo-spørgsmålet vil blive modarbejdet af Serbien.

SNG-området

Generelle tendenser

Demokratiske principper er formelt udbredt og accepteret i hele Fællesskabet af Uafhængige Stater (SNG), men i praksis efterleves principperne kun i det omfang, som de politiske ledere finder hensigtsmæssigt.

Ruslands tidligere ambition om at samle SNG-landene i en løs union med fælles økonomiske og sikkerhedspolitiske interesser er ikke bæredygtig, og Rusland har derfor valgt at fokusere på SNG's kernestater frem for på dens organisation som sådan.

Rusland har siden 2003 arbejdet for at oprette et forpligtende økonomisk samarbejde, SES, mellem de fire mest udviklede stater i SNG, Rusland, Belarus, Ukraine og Kasakhstan.

På det militære område har Den Kollektive Sikkerhedstraktatorganisation, ODKB, overtaget SNG's rolle som det primære koordinerende forum, og ODKB varetager Ruslands militærpolitiske relationer til de nære allierede Belarus, Armenien, Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan og Usbekistan.

Den økonomiske krise i SNG-området i 1990'erne er blevet vendt til økonomisk vækst på

grund af markedsøkonomiske reformer og ikke mindst områdets store energiekseport.

Rusland spiller en helt central rolle i energipolitiske forhold i SNG. Med renationaliseringer af betydelige dele af energisektoren har den russiske stat øget sin kontrol med energisektoren, der er blevet et vigtigt russisk politisk instrument over for aftager- og producentlande i SNG.

De seneste års politiske omvæltninger inden for SNG-området har skabt en mindre gruppe af medlemslande (Ukraine, Georgien og Moldova), som nu er mere reformorienterede end Rusland. Rusland har derfor vanskeligt ved at fastholde sin rolle som center over for de reformorienterede SNG-lande, der er tiltrukket af EU's økonomiske og politiske model. Både EU og USA engagerer sig langt mere aktivt i SNG-området end for få år siden, og det ser Rusland som en trussel mod sin indflydelse.

Rusland er dog dominerende i SNG, og Ruslands styrkede økonomiske stilling har gjort landet mere selvsikkert. Det vil føre til mere energiske russiske forsøg på at imødegå vestlig indflydelse i SNG-området.

Rusland

Rusland er nu så politisk og økonomisk konsolideret, at styret i højere grad end tidligere kan forme landets videre udvikling og fremtidige politiske system. Præsident Putins politiske program er kendetegnet ved fortsatte reformer på det administrative og økonomiske område. En mærkbar magtkoncentration og topstyring af det politiske system for at overvinde økonomisk-politiske særinteresser og modstand mod systemet er dog også fremherskende.

Rusland er begunstiget af gode økonomiske konjunkturer. Energisektoren er fortsat afgørende for landets økonomiske udvikling. Rusland vil formentlig kunne opnå en forholds-

vis gunstig udvikling med en årlig vækst i BNP på ca. 5 % og dermed en stigende levestandard.

For Rusland skal det økonomiske samarbejde med EU gøre det muligt at skabe et økonomisk velfungerende land, og energisamarbejdet med EU har derfor høj prioritet, men samarbejdet er ikke uden problemer. Blandt EU-landene er der en frygt for, at Rusland vil bruge energiekseporten til politisk pression, og i Rusland finder mange det beskæmmende, at en stormagt som Rusland må tilpasse sig EU's standarder.

Forholdet mellem Rusland og USA er præget af forøgede spændinger. USA har skærpet sin kritik af forholdene i Rusland, og det er Rus-

lands opfattelse, at den mere aktive amerikanske politik i SNG-området skader Ruslands interesser. Kampen mod international terrorisme har dog på visse punkter skabt nye sammenfaldende interesser mellem Rusland og USA, og forholdet mellem de to magter vil antage en pragmatisk, men kølig karakter.

For at afbalancere USA's globalt dominerende rolle vil Rusland fortsat styrke forholdet til Kina. Russisk våbensalg til Kina vil være et vigtigt element i denne politik.

De russiske væbnede styrker vil blive stadig mindre. På langt sigt er nedskæringer af de strategiske kernevåbenstyrker uundgåelige. Også hærstyrkerne vil blive mindre, og deres hovedrolle vil blive koncentreret om sikring af Ruslands urolige sydlige periferi. Der vil dog ske en kvalitativ forbedring af hærstyrkerne.

Luftstyrkernes og flådens betydning vil stige på langt sigt på grund af deres betydning for

magtprojicering uden for SNG-området, men også fordi Ruslands forsøg på at bevare en førende stilling inden for eksportorienteret militær højteknologi i høj grad vil være rettet mod disse værn.

På langt sigt vil den fortsatte indskrænkning af de væbnede styrkers omfang, der bl.a. er nødvendig for at skaffe mulighed for nyanskaffelser af materiel, gøre det realistisk at overgå til en høj grad af professionel bemanning af styrkerne. Som andre steder i verden er der også i Rusland stigende fokus på specialstyrker.

Præsident Putin vil stå i spidsen for Ruslands ledelse frem til 2008, hvor hans anden præsidentperiode udløber. Inden da vil han anbefale en kandidat til at efterfølge sig, og denne person vil med stor sandsynlighed vinde valget. På mellemlangt sigt vil den russiske ledelse derfor være præget af kontinuitet og pragmatisme med moderate nationalistiske holdninger.

Belarus

Belarus er det eneste diktatur i Europa og kontinentets mest isolerede land. Præsident Lukashenko blev genvalgt i 2006 på baggrund af løfter om stabilitet og de belarussiske vælgeres modstand mod grundlæggende forandringer i samfundet.

Præsident Lukashenko strammer fortsat sit greb om magten, men den belarussiske opposition er blevet mere synlig. Det er dog tvivlsomt, om nogen af de nuværende kandidater fra oppositionen ville kunne besejre Lukashenko i et frit og åbent valg.

Med præsident Lukashenkos genvalg i 2006 er udsigterne for landet dystre, og Belarus vil

gennemgå en periode med stagnation. Vesten har kun ringe muligheder for at påvirke den politiske situation.

Belarus tillægger ikke samarbejdet med de vesteuropæiske lande eller institutioner betydning, og Belarus' forhold til Vesten er anstrengt. Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er ensidigt rettet mod samarbejde med Rusland.

Kun Rusland har reelt muligheden for at fjerne Lukashenko, men så længe Rusland ikke har fundet et egnet alternativ til Lukashenko, vil han kunne regne med dets støtte. Denne støtte vil dog ikke være så uforbeholden, som den tidligere har været.

Ukraine

Orangerevolutionen i slutningen af 2004 medførte et politisk opbrud i Ukraine. Men det er stadig usikkert, om landets ledelse kan eller vil tage et opgør med de politiske klaner, som lader deres økonomiske og regionale interesser

dominere landets udvikling.

Den positive demokratiske udvikling blev dog bekræftet ved parlamentsvalget i 2006. Men valget viste også, at præsident Yushchenkos styre er skrøbeligt, da partierne bag Orange-

revolutionen led et alvorligt nederlag, og den tidligere premierminister, Yanukovych, kunne genindtage pladsen som regeringsleder.

Regeringsdannelsen var præget af spørgsmålet om Ukraines forhold til NATO. Det foreløbige resultat blev et kompromis, hvor spørgsmålet senere skal afgøres ved en folkeafstemning. Medlemskab af NATO er ikke en folkesag i Ukraine, og det er meget tvivlsomt, om NATO-medlemskab kan få folkelig opbakning.

Den politiske udvikling har dog ført til et meget tættere samarbejde med Vesten. Det mest ambitiøse udenrigspolitiske mål er medlemskab

af EU, men ønsket om EU-medlemskab vil ikke kunne realiseres inden for det kommende årti.

Bortset fra luftforsvar deltager Ukraine ikke i SNG's militære samarbejde og har også holdt sig uden for det militære samarbejde i ODKB. Ukraine ønsker ikke at bryde fuldstændigt med Rusland og SNG, da Ukraine er stærkt knyttet til SNG, bl.a. på grund af store energileverancer fra Rusland og Turkmenistan.

På trods af de indenrigspolitiske omvæltninger er Ukraines udenrigspolitiske balancegang mellem Vesten og Rusland således ikke afgørende ændret.

Moldova

Moldova plages af dyb fattigdom, og Transdnestr-konflikten besværliggør fortsat udviklingen i landet og bremser integrationen med Vesten. Moldova er stærkt afhængigt af Rusland som leverandør af olie og gas og som marked for bl.a. vin, frugt og grøntsager, og landet er sårbart over for russisk pression.

Konflikten med Transdnestr, landstriben på den østlige side af Dnestr-floden, har domineret Moldovas situation, siden den derboende russisktalende minoritet fik politisk og militær kontrol i 1990. Udbryderstyret i Transdnestr lever altovervejende af smugleri af bl.a. våben og piratvarer, primært over grænsen til Ukraine.

Rusland, Ukraine og OSCE er mæglere i forhandlingerne mellem Transdnestr og Moldova. I oktober 2005 sluttede EU og USA sig til som observatører, men forhandlingerne har fortsat

ikke udsigt til succes. Ukraine har dog siden december 2005 forsøgt at normalisere de lovløse forhold ved grænsen mellem Ukraine og Transdnestr. Hvis Ukraine fastholder denne politik, vil styret i Transdnestr langsomt blive undermineret.

Det var den moldoviske ledelses forventning, at et tæt udenrigspolitisk samarbejde vendt mod Rusland kunne få Rusland til at lægge pres på Transdnestr. Men Rusland er ikke villig til at ændre på Transdnestrs status, da det vil kunne få Rusland til at opgive sin militære tilstedeværelse i løsrivelsesprovinsen, der primært omfatter to fredsbevarende bataljoner.

Moldovas udenrigspolitiske kurs er derfor blevet lagt om, og landet arbejder nu målrettet på at opnå medlemskab af både EU og NATO. EU-medlemskab er landets store strategiske mål.

Transkaukasus

Transkaukasus er et strategisk vigtigt område mellem Rusland og Mellemøsten, mellem Europa og Centralasien og mellem energiforekomsterne i Det Kaspiske Hav og forbrugerne i Vesten.

De tre lande - Georgien, Armenien og Aserbajdsjan - forsøger i forskellig grad at frigøre sig fra Rusland og at nærme sig Vesten. Ruslands

position i regionen er derfor under pres.

Under præsident Saakashvilis ledelse fortsætter Georgien tilnærmelserne til NATO. Samtidig søger Saakashvili at genvinde kontrollen med de selvstyrende regioner Abkhasien og Sydossetien. Det har ført til øget konfrontation med Rusland.

Rusland og Georgien underskrev efter georgisk pres i 2005 en aftale om tilbagetrækning

af de resterende russiske tropper i Georgien, hvilket Rusland ser ud til at efterleve. Det er dog usandsynligt, at Rusland vil trække de russiske ”fredsbevarende styrker” i Abkhasien og Sydossetien tilbage, så længe de lokale magthavere ønsker russisk beskyttelse.

Rusland har mulighed for at lægge stort pres på Georgien, fordi Rusland kontrollerer gas- og elforsyningen til Georgien. Rusland har i sommeren 2006 svaret igen på den konfrontatoriske georgiske kurs ved at indføre handels- og kommunikationsrestriktioner over for Georgien.

Armenien er hjørnestenen i Ruslands bestræbelser på at bevare en afgørende rolle i regionen. Der er stationeret russiske styrker i Armenien, og Armenien er som det eneste land i regionen med i ODKB. Armeniens modsætningsforhold til Tyrkiet bevirker, at landet også på langt sigt vil søge beskyttelse hos Rusland.

Alliancen med Rusland er også med til at fastholde Armeniens militære overtag i forhold til Aserbajdsjan i konflikten mellem de to lande om Nagornyy Karabakh. Den sikrer samtidig landet mod en tyrkisk intervention på aserbajdsjansk side, hvis konflikten blusser op igen.

Aserbajdsjan styres autoritært af klanen omkring præsident Aliyev. Som følge af sin olie-rigdom har Aserbajdsjan de lyseste fremtidsudsigter af de tre transkaukasiske lande, men det er tvivlsomt, om det autoritære styre vil formå at give hele befolkningen, og ikke blot en mindre elite, del i den økonomiske vækst.

For at afbalancere Ruslands indflydelse i regionen forsøger Aserbajdsjan at udbygge sine forbindelser til Tyrkiet og Vesten, herunder til NATO. Aserbajdsjan har et anspændt forhold til Iran, som frygter separatistiske strømninger blandt de 17 millioner azerier, som bor i det nordvestlige Iran.

Aserbajdsjan har dog også nærmet sig Rusland, og Rusland har kvitteret ved at indtage en mere afbalanceret holdning i Nagornyy Karabakh-konflikten. Desuden giver Rusland sin støtte til Aserbajdsjan over for Iran i spørgsmålet om opdelingen af Det Kaspiske Hav.

Den politiske situation i både Armenien og Aserbajdsjan er domineret af konflikten om Nagornyy Karabakh, og i begge lande bidrager politikere og medier til at holde konflikten i kog.

Forhandlingerne om en løsning af konflikten foregår inden for rammerne af OSCE's Minsk-gruppe, der ledes af et fælles formandskab bestående af Rusland, USA og Frankrig. Rusland ser ikke længere fordele i at holde konflikten uløst, men satser på en fredsløsning, som vil kunne bidrage til en positiv udvikling i forholdet mellem Armenien og Aserbajdsjan og dermed hjælpe til at stabilisere området syd for Rusland.

På kort til mellemlangt sigt vil det være yderst vanskeligt at få løst Nagornyy Karabakh-konflikten. En fredsaftale vil kræve betydelige politiske indrømmelser, der kan føre til politisk uro i begge lande.

Centralasien

De autoritære styrer i de fem centralasiatiske stater - Kasakhstan, Usbekistan, Kirgisistan, Turkmenistan og Tadsjikistan - holder oppositionen nede, men lederne i regionen frygter alle at blive afsat. De autoritære styrer vil derfor fortsat bruge repressive metoder for at sikre den interne stabilitet. Disse metoder vil sammen med den generelle utilfredshed kunne føre til uroligheder, men egentlige systemskifter er usandsynlige på kort sigt.

Befolkningerne er plaget af udbredt fattigdom og arbejdsløshed. Kasakhstan er det absolut

rigeste land på grund af sin relativt udviklede og store olieindustri, mens Usbekistan med den største befolkning kun har den næststørste økonomi og dermed en væsentligt lavere levestandard. Tadsjikistan er det fattigste land i regionen og i SNG.

Rusland og Kina har sammen med USA store interesser i Centralasien. Det skyldes bl.a. regionens strategiske placering i forhold til konflikten i Afghanistan, de store forekomster af olie og gas og risikoen for, at en eventuel uro kan brede sig til naboområderne. For Rusland er det endvi-

dere af stor betydning at fastholde landene som medlemmer af SNG.

I forbindelse med operationerne i Afghanistan har Usbekistan og Kirgisistan stillet baser til rådighed for vestlige tropper, og udenlandske energiselskaber er dybt involveret i olieudvinding. På grund af USA's kritik af de interne forhold i landet brød Usbekistan i 2005 samarbejdet med USA, og den amerikanske base i landet blev lukket.

Rusland har stor indflydelse i landene, og Ruslands indflydelse i Centralasien har været stigende i de seneste år. Usbekistan, Kasakhstan, Kirgisistan og Tadsjikistan er sammen med Rusland, Belarus og Armenien med i ODKB. I Centralasien råder ODKB over en kollektiv hurtig reaktionsstyrke på ca. 4.000 mand.

Kina vinder i stigende omfang indflydelse i Centralasien. Det sker primært i regi af Shanghai Cooperation Organisation (SCO), der omfatter de centralasiatiske stater (dog ikke Turkmenistan) samt Rusland og Kina. Kina ser bl.a.

SCO som et redskab til at begrænse den amerikanske indflydelse i Centralasien og på langt sigt også den russiske.

Islams rolle i samfundene er et internt konfliktemne. Regimerne bekender sig typisk til islam og fremhæver den islamiske kulturarv i den nationale identitet, men samtidig ønsker de at begrænse religionens indflydelse på det politiske liv. Samlet set er Centralasien dog i dag præget af, at islams rolle er styrket.

Fattigdom og manglende sociale og politiske rettigheder medvirker til at skabe grobund for islamistiske grupper, som f.eks. Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) og Hizb ut-Tahrir, der generelt bidrager til at styrke de sunniekstremistiske tendenser i regionen.

Militante islamistiske grupper i Centralasien har kontakter til transnationale militante netværk i Afghanistan og Pakistan, tjetjenske oprørere, de muslimske uighurer i den kinesiske Xinjiang-provins og til yderliggående muslimske grupper i andre dele af Asien og i Mellemøsten.

Afrika syd for Sahara

Generelle tendenser

Staterne syd for Sahara har siden bølgen af uafhængighed i 1960'erne været plaget af politisk ustabilitet og konflikter. Udviklingen har dog i de seneste år været inde i et positivt forløb, selv om der er en række markante undtagelser.

Den politiske frihed er generelt set styrket, men mangel på økonomisk udvikling og fattigdom er stadigvæk fundamentale problemer. Dermed er der fortsat væsentlige hindringer for løsning af Afrikas mange konflikter, og nye konflikter og ustabilitet kan opstå med kort varsel.

Statsapparaterne er svage, og de politiske systemer er ofte centreret omkring magtfulde enkeltpersoner. Forholdene mellem magtelterne er baseret på klientsystemer, og derfor kommer samfundets ressourcer ikke befolkningen til gode, men kun dem, der har adgang til magten.

De afrikanske stater har sjældent kontrol med deres territorier. Væbnede grupper kontrollerer ofte store dele af statens territorium, både politisk, økonomisk og militært.

De fleste afrikanske stater er afhængige af at eksportere ganske få råvarer. Korruptionen i den mangelfulde offentlige forvaltning er en yderligere hindring for økonomisk vækst. Afrika har desuden en stigende andel i verdens våben-smugling, narkotikahandel og illegal handel med ædelmetaller og diamanter.

Da de afrikanske kolonistater blev dannet, blev befolkningsgrupper med forskellig etnicitet, religion og andre særtræk tvunget ind i kon-

struerede politiske fællesskaber, der har overlevet som stater efter friheden fra kolonimagterne. Det er alligevel mange steder lykkedes at få opbygget en fælles national identitetsfølelse. Men i andre tilfælde har de nationale forskelle givet grobund for særdeles voldsomme konflikter.

Det typiske konfliktbillede i Afrika er etniske og religiøse stridigheder samt konflikter mellem klaner, som er blevet understøttet af magthaverens del og hersk-strategier.

Børnesoldater anvendes i de fleste afrikanske konflikter. Børn lader sig ofte rekruttere, fordi forældrene dør af aids. Mere fysisk udviklede børn bærer våben og kæmper side om side med de voksne soldater. Der er eksempler på, at børn har deltaget i tortur og systematiske voldtægter, hvor et af formålene har været at sprede hiv/aids hos fjenden. Problemet med børnesoldater i Afrika vil sandsynligvis vokse.

To tredjedele af de ca. 40 millioner mennesker, der globalt vurderes at være smittet med hiv/aids, lever syd for Sahara. Den høje smit-frekvens medfører øgede sundhedsudgifter, lavere økonomisk vækst, mangel på uddannet arbejdskraft og øget fattigdom.

Antallet af smittede er generelt højt inden for de væbnede styrker, og det har en negativ indflydelse på den militære kapacitet. Hiv/aids begrænser således de afrikanske staters evne til at bidrage til internationale fredsstøttende operationer.

Regionalt samarbejde – Den Afrikanske Union

Den Afrikanske Union (AU) afløste i 2002 den afrikanske enhedsorganisation, Organisation of African Unity (OAU). AU adskiller sig især fra OAU ved mandatet til at gribe ind over for krigshandlinger og folkedrab. Det fælles Freds- og Sikkerhedsråd, Peace and Security Council (PSC), blev dannet i 2004. PSC har som første

målsætning at skabe fred i Darfur-regionen i Sudan, i Somalia og i Elfenbenskysten.

AU er plaget af pengemangel og strukturelle problemer. På længere sigt vil politisk enighed og vilje til at gribe ind, når der er konflikter internt i medlemslandene, blive en af de store prøver for unionen.

Samarbejdet i AU betyder dog, at nye normer for demokrati og god regeringsførelse er blevet in-

troduceret. Det kan på længere sigt få en positiv virkning på kontinentets udvikling.

Afrikas Horn

Udviklingen på Afrikas Horn har været præget af ustabilitet og konflikter, der på grund af bl.a. religion og territoriale stridigheder har udviklet sig til borgerkrige og krige mellem staterne. Siden udbruddet af grænsekrigen mellem Eritrea og Etiopien i 1998 har der været skiftende alliancer mellem Sudan, Eritrea, Etiopien og Somalia.

Etiopien og Sudan har gennemgående haft fælles interesse i at bekæmpe den eritreanske fjende. Eritrea har siden midten af 1990'erne, som et modtræk til den sudanesiske regerings forsøg på at øge den islamistiske indflydelse i Eritrea, støttet flere sudanesiske oppositionsgrupper, men der er i 2006 sket en tilnærmelse mellem de to lande.

Relationerne mellem Etiopien og nabostaten Somalia har gennemgående været anstrengte. Etiopien ønsker ikke en stærk nationalistisk muslimsk regering i Somalia, og de islamiske domstoles stigende magt i Somalia følges derfor med stor ængstelse i Etiopien. Som konsekvens af dette har landet i efteråret 2006 deployeret styrker i Somalia til støtte for Somalias svage overgangsregering. Der har i den forbindelse været direkte militære konfrontationer mellem enheder loyale over for de islamiske domstole og etiopiske styrker.

I 2005 underskrev Sudans muslimske regering og den overvejende kristne oprørsbevægelsen i syd, SPLM/A, en fredsaftale, der sætter et foreløbigt punktum for en borgerkrig, der har præget landet siden uafhængigheden i 1956. Borgerkrigen har primært handlet om Khar-toums politiske og økonomiske marginalisering af landets yderområder og har haft stærke elementer af identitets- og religionsfrihed i sig.

Nord-syd-konflikten har fremkaldt et større antal bikonflikter og alliancedannelser mellem forskellige etniske og religiøse grupper på tværs af nord-syd-opdelingen.

Fredsprocessen mellem nord og syd er i en

delikat fase. Implementeringen af fredsaftalen sker kun langsomt, og mistilliden er stor mellem parterne. Dertil kommer en række lokale konflikter, ofte af etnisk karakter, der er med til at destabilisere Sydsudan.

Konflikten i Darfur-regionen i det vestlige Sudan har rødder langt tilbage i historien, men konflikten er blevet skærpet af regeringens favorisering af de arabiske nomadefolk og marginaliseringen af de fastboende agerbrugere af afrikansk oprindelse. De er alle muslimer. I 2003 eskalerede kampene mellem oprørsgrupperne og Sudans hær og de militsgrupper, der støttes af hæren. Konflikten har udviklet sig til en humanitær katastrofe, der har påkaldt sig det internationale samfunds opmærksomhed.

I maj 2006 underskrev en af oprørsgrupperne en fredsaftale med Sudans regering, mens to andre grupper valgte at kæmpe videre. Derefter blev oprørsgrupperne splittet, og det har ført til interne kampe og en forværring af den militære og sikkerhedsmæssige situation primært i det nordlige Darfur.

Et af hovedproblemerne med situationen i Darfur er, at de resterende oprørsgruppers krav til en fredsaftale vil betyde, at fredsaftalen mellem nord og syd skal genåbnes, hvilket er urealistisk. Regeringen forsøger at få de andre grupper til at underskrive fredsaftalen, men regeringens militære opbygning i Darfur tyder på, at den søger en militær løsning på konflikten.

AU etablerede i 2004 en observatørmision, African Mission in Sudan (AMIS), i Darfur, men AMIS' mandat har været svagt, og missionen har været plaget af mangel på ressourcer, og den har derfor ikke kunnet udfylde sit mandat. FN's Sikkerhedsråd vedtog i august 2006 en resolution, der giver mandat til at styrke og udvide FN's nuværende mission i Sydsudan, United Nations Mission in Sudan (UNMIS), til også at omfatte Darfur.

Regeringen i Khartoum har imidlertid afvist

en FN-mission i Darfur og arbejder i stedet for en udvidet og styrket AU-mission. Foreløbig er AMIS forlænget til udgangen af 2006, hvor

den sandsynligvis afløses af en fælles AU-FN-mission.

Området omkring De Store Søer

Området ved De Store Søer, der består af Den Demokratiske Republik Congo (DR Congo), Uganda, Rwanda og Burundi, har siden begyndelsen af 1990'erne været hjemsøgt af en række konflikter, der har været blandt Afrikas største humanitære katastrofer.

Burundi, Tchad, Den Centralafrikanske Republik, Libyen, Uganda, Rwanda, Angola, Namibia og Zimbabwe har alle været direkte eller indirekte involveret i konflikten i DR Congo. Konflikterne i Uganda, Rwanda og Burundi har ikke haft samme eksterne indblanding som konflikten i DR Congo.

Konflikterne i området ved De Store Søer skyldes bl.a. opgør langs etniske og historiske skillelinjer, underudvikling, marginalisering og kontrollen med forekomsten af store naturrigdomme.

FN anslår, at borgerkrigen i DR Congo har kostet fire millioner mennesker livet. Borgerkrigen og folkedrabet i Rwanda havde godt 800.000 ofre, mens den næsten samtidige konflikt i Burundi kostede anslået 300.000 mennesker livet. Dertil kommer de mange døde som resultat af efterfølgende borgerkrig og millioner af flygtninge og internt og eksternt fordrevne.

Fredsprocessen i DR Congo blev indledt, da DR Congo, Uganda, Rwanda, Angola, Namibia og Zimbabwe underskrev en våbenhvileaftale i

1999, der også blev tiltrådt af DR Congos vigtigste oprørsgrupper. Overgangsforfatningen blev underskrevet i 2003, og dermed kom præsident Joseph Kabilas parti og oprørsgrupperne til at udgøre søjlerne i DR Congos overgangsledelse. Forfatningen skulle sikre magtdeling mellem grupperne, men har i praksis snarere medført politiske og militære parallelstrukturer.

Nationalforsamlingens forfatningsudkast blev vedtaget ved en folkeafstemning i 2005, og der er i 2006 blevet afholdt kombinerede valg til nationalforsamlingen og præsidentposten, som Kabila genvandt. En EU-styrke var været indsat til stabilisering af situationen under valget.

Efter valgene er det store spørgsmål, hvordan taberne kan inddrages i den politiske proces, så de ikke som følge af en marginaliseret rolle starter konflikten igen.

Både hæren og politiet mangler den nødvendige kapacitet, ressourcer og træning til at varetage landets sikkerhed. Der vil derfor i en række år fremover være behov for en væsentlig international tilstedeværelse, også militært, indtil de congolesiske institutioner gradvist er klar til at overtage ansvaret.

Der forestår især i det østlige DR Congo en stor opgave med at få stabiliseret sikkerhedssituationen. På kort sigt vil især det østlige DR Congo fortsat være præget af ustabilitet.

Vestafrika

Det vestlige Afrika, dvs. Liberia, Elfenbenskysten, Sierra Leone og Guinea, har været præget af en ond cirkel af væbnede konflikter, finansieret af ulovlig handel med diamanter. Konflikterne har skabt store flygtningestrømme og efterladt adskillige grupper af bevæbnede ekskombattanter i området.

Konflikten i Liberia har været centrum for den seneste ustabilitet i regionen. Liberias tidligere præsident, Charles Taylor, har leveret våben til oprørsgrupper i nabostaterne i bytte for bl.a. diamanter. Ud over at understøtte de interne konflikter i regionen skabte Taylor et fristed for illegal våben-, narkotika- og diamanthandel

samt hvidvaskning af penge og anden organiseret kriminalitet.

Det skønnes, at op imod 230.000 liberianere er drevet på flugt til nabostaterne, hvor de truer den i forvejen ustabile situation.

Efter den vestafrikanske samarbejdsorganisation, Economic Community of West African States (ECOWAS), i 2003 indsatte en fredsbevarende styrke med deltagelse af et mindre amerikansk kontingent, blev Taylor tvunget fra magten. Taylor er siden blevet overført til den internationale domstol i Haag.

Der blev i 2003 dannet en overgangsregering, og FN indledte en større fredsbevarende operation i Liberia, United Nations Mission in Liberia

(UNMIL). I 2005 blev Ellen Johnson-Sirleaf valgt som præsident.

Sirleaf er oppe imod stærke kræfter fra det tidligere regime under Taylor. Den internationale tilstedeværelse er derfor af afgørende betydning, indtil de lokale myndigheder har kapacitet til at overtage ansvaret for sikkerheden.

Taylor's afgang fra Liberia og etableringen af FN's hidtil største fredsmission har skabt grundlag for en forsigtig optimisme i Vestafrika. Men den fortsatte tilstedeværelse af bevæbnede ekskombattanter og uro i Elfenbenskysten truer de skrøbelige politiske og sikkerhedsmæssige forhold i Liberia, Elfenbenskysten, Sierra Leone og Guinea.

