



Efterretningsmæssig risikovurdering 2009





**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.:	2009-002157
------	-------------

Dato:	28. august 2009
-------	-----------------

(Bedes anført ved henvendelse)

Indholdsfortegnelse

Forord	5
Definitioner	7
Hovedkonklusion	9
Globale tendenser	11
Terrorisme	12
Den globale økonomiske krise	14
Økonomiske forskydninger	14
Stigende forbrug og efterspørgsel efter energi	15
Forsvarsøkonomi	16
Spredning af masseødelæggelsesvåben	16
Militære konflikttyper og indsatsområder	17
Militærteknologiske udviklingstræk	18
Fremmed efterretningsvirksomhed	19
Udviklingen i det arktiske område	20
Pirateri	20
Stormagtsrelationerne	23
Kinas styrkede stormagtsposition	23
Indien som stormagt	25
Ruslands nye stormagtsrolle	26
Europa	28
Rusland og EU	28
Rusland og dets vestlige SNG-naboer	28
Belarus	28
Ukraine	29
Georgien	30
Udviklingen på Vest-Balkan	30
Terrorisme i Europa	31
Mellemøsten	32
Magtbalancen i Mellemøsten	33
Israel og nabolandene	33
Iran	36
Irak og Golfen	37
Afghanistan og Pakistan	40
Afghanistan	40
Pakistan	41
Asien	43
Den Koreanske Halvø	43
Sydøstasien	43
Afrika	45
Nordafrika	45
Sudan og Somalia	47
Sahel	49

Forord

Velkommen til 2009-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes åbne risikovurdering. Det er nu sjette gang, vi offentliggør en sådan rapport. Den indeholder en aktuel efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere.

Forsvarets Efterretningstjeneste udarbejder normalt rapporter, som er klassificerede af hensyn til beskyttelsen af vores kilder, ressourcer og samarbejdspartnere. Denne risikovurdering er imidlertid skrevet med henblik på offentliggørelse. Det betyder, at der i oplysningerne og vurderingerne er taget hensyn til dette. Det har selvfølgelig betydning for formuleringerne i rapporten, for omfanget af detaljer og for skarpheden af visse analyser. Risikovurderingen udtrykker alligevel en klar efterretningsmæssig vurdering af strategiske og regionale forhold af betydning for Danmarks sikkerhed. Det ligger i sagens natur,

at fokus i en efterretningsmæssig risikovurdering er rettet mod truende eller potentielt negative udviklinger.

Forsvarets Efterretningstjenestes opgave er at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Det gælder informationer om militære, politiske og økonomiske forhold samt informationer om transnationale forhold, herunder international terrorisme, spredning af masseødelæggelsesvåben og international våbenhandel. Vi fokuserer primært på områder med udsendte danske enheder, på terrornetværk i udlandet, som truer Danmark og danske interesser, herunder vores udsendte styrker, samt på konflikt- og kriseområder i verden.

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

Redaktionen er afsluttet den 18. august 2009.



F. Hansen

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Definitioner

Varslingshorisonten

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

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

Sandsynligheder

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

Hovedkonklusion

Den globale økonomiske krise vil ikke ændre på, at den økonomiske udvikling over de næste 20 år gradvis vil påvirke de sikkerhedspolitiske styrkeforhold, både mellem regioner og internt i disse. Den største forskydning i verdensøkonomien vil blive mod Kina og Indien og væk fra USA og Europa.

Selv om også Kina og Rusland er ramt af den økonomiske krise, har de to lande det nødvendige økonomiske grundlag for at udfordre Vesten politisk, og de lægger stadig mere afstand til vestlige normer for politisk adfærd og står fast på egne værdier, traditioner og interesser.

Skønt den russiske ledelse giver høj prioritet til en modernisering af forsvaret, forsinker den økonomiske krise reformplanerne, og Rusland udgør ikke nogen militær trussel mod Vesten, selv på langt sigt.

Klimaændringerne fører til øget strategisk interesse for de arktiske områders energiforekomster og søtransportruter. Det indebærer risiko for mindre sammenstød og diplomatiske kriser mellem kyststaterne i det arktiske område.

Forhold i den islamiske verden rummer påtrængende sikkerhedspolitiske problemer for Vesten. Truslen fra al-Qaida og andre militante sunniekstremistiske netværk er stadig omfattende, og der er ikke udsigt til, at den bliver væsentligt reduceret. Al-Qaida har i de seneste år øget sine muligheder for at ramme vestlige mål gennem samarbejde med lokale grupper i svage stater og konfliktområder. Det gælder især i Afghanistan, Algeriet, Irak, Pakistan, Yemen og Somalia. Men der er også lande som f.eks. Saudi-Arabien og Ægypten, hvor bl.a. myndighedernes indsats har gjort truslen fra al-Qaida og ligesindede mindre. Militante sunniekstremister i Europa vil fortsat planlægge terrorangreb, men langt de fleste vil blive afværget.

De seneste årtier har islamistiske bevægelser vundet stadig større opbakning. Det er i nogen grad sandsynligt, at nogle islamistiske bevægelser eller dele af disse vil gennemgå en radikaliserings som konsekvens af politisk udelukkelse. Det er sandsynligt, at regeringerne i Mellemøsten vil fortsætte en forsigtig reformkurs, hvor hovedvæg-

ten ligger på økonomiske reformer, mens politiske reformer vil være begrænsede.

Den internationale militære styrke, ISAF, har gennemført et øget antal operationer mod Taliban og de øvrige oprørsgrupper i Afghanistan. Det øgede pres har været med til at skabe uenighed i Talibans øverste ledelse om den fremtidige kurs. ISAF har dog ikke afgørende svækket oprørsgrupperne, som drager fordel af fristeder i det ustabile Pakistan. I store dele af Afghanistan har oprørerne et solidt greb om befolkningen, og det går kun langsomt fremad med opbygningen af den afghanske stat.

I Pakistan viser hæren og den politiske ledelse større vilje til at gribe militært ind over for islamiske grupper, der truer landets sikkerhed. Men det er ikke sandsynligt, at hæren vil sætte effektivt ind mod afghansk Taliban i grænseprovinserne og deres infiltration fra Pakistan ind i Afghanistan. Det er sandsynligt, at grænseområdet op mod Afghanistan på kort og mellemlangt sigt fortsat vil spille en afgørende rolle som et fristed, hvor al-Qaida og andre militante sunniekstremister kan træne og udvikle nye operationsmåder.

Globaliseringen har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige for at udvikle masseødelæggelsesvåben, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har de nødvendige finansielle og organisatoriske ressourcer. Denne tendens vil fortsætte, og det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces går trægt, og det er usandsynligt, at Hizbollah vil give slip på sin position som modstandsbevægelse over for Israel. En militær konflikt mellem Israel og Hizbollah er dog ikke sandsynlig på kort sigt. Samtidig søger Syrien ud af sin internationale isolation.

Urolighederne og intern magtkamp i kølvandet på præsidentvalget i Iran den 12. juni 2009 gør det sandsynligt, at styret fremover vil bygge på et mere spinkelt og på langt sigt skrøbeligt magtgrundlag. Den iranske ledelse ser kernevåben som et middel til udenrigspolitisk handlefrihed og indenrigspolitisk opbakning. Iran bruger sin ind-

flydelse blandt parterne i Mellemøstens konflikter, herunder i Libanon og blandt palæstinenserne, til at konsolidere og styrke sin regionale stilling. Dette er med til at øge modsætningsforholdet mellem Iran og de sunniarabiske lande.

I Nordkorea vanskeliggør det uløste generationskifte i den øverste ledelse nordkoreanske indrømmelser i sagen om landets nukleare program. Nordkoreas anden kerneprøvesprængning gør det ikke sandsynligt, at landet vil genoptage sekspartsforhandlingerne under de hidtidige betingelser. Det kan føre til flere nordkoreanske initiativer, primært i form af missilaffyringer og andre mili-

tære provokationer mod fortrinsvis Sydkorea.

Konflikterne i Afrika inddrager ikke stormagterne direkte. Den Afrikanske Union og medlemslandene vil dog også på langt sigt have behov for støtte udefra til at håndtere konflikter i Afrika.

Pirateri mod den civile skibstrafik nåede i 2008 sit hidtil højeste niveau. Det er ikke sandsynligt, at pirateriproblemet i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst vil blive løst på kort til mellemlangt sigt, så længe de økonomiske fordele for piraterne overstiger de risici, der er forbundet med pirateri.

Globale tendenser

Globaliseringen vil gradvis forskubbe det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa i retning af Asien og skaber dermed nye magtcentre. Forhold i den islamiske verden rummer påtrængende sikkerheds-politiske problemer for Vesten.

Udveksling af mennesker, varer, kapital, teknologi, information og ideer skaber et sammenhængende, verdensomspændende økonomisk system, der omfatter størstedelen af verden, og som ofte sammenfattes under betegnelsen globalisering. En afgørende forudsætning for globaliseringen er et stadig mere udbygget og hurtigere verdensomspændende system af fysisk og elektronisk kommunikation. Globaliseringen vil på langt sigt gradvis forskubbe verdens økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa i retning af Asien og dermed skabe nye magtcentre, men på grund af den globale økonomiske krise vil processen gå langsommere.

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

Som reaktion på globaliseringens spredning af vestlige samfundsmodeller opstår imidlertid bevægelser, som er stærkt kritiske over for denne udvikling. Reaktionen kommer typisk til udtryk i en negativ holdning til Vesten, ikke mindst USA. Den mest ekstreme reaktion kommer fra de militante sunniekstremistiske terrorbevægelser med udspring i Mellemøsten, det sydlige Asien og immigrantmiljøerne i Europa.

Men også nye mønstre i relationerne blandt stormagterne betyder, at både større internationale organisationer som Den islamiske Samarbejdsorganisation (Organisation of the Islamic Conference (OIC)) og opstigende magter som Rusland og Kina med vekslende intensitet udfordrer de vestlige demokratiske værdier og normer. Den globale

økonomiske krise vil styrke modstanden mod globaliseringen.

Globaliseringen har øget berøringsfladerne mellem Vesten og den islamiske verden. Europa har i dag store muslimske befolkningsgrupper, og islam er som følge af meget høje fødselstal og konvertering den hurtigst voksende religion. Mens den islamiske verden tager den vestlige verdens modernitet til sig, f.eks. i form af it og andre kommunikationsmidler, opfattes den medfølgende vestlige påvirkning, bl.a. i form af verdsliggørelse og pres for indførelse af vestlige, demokratiske principper, i store dele af befolkningerne som en trussel mod deres kulturelle og religiøse identitet.

Den meget kraftige befolkningsvækst i den islamiske verden med stadig flere unge resulterer i flere arbejdsløse og fremmer radikaliseringspotentialer i befolkningerne. Selv blandt de lande, der har store indtægter fra olieudvinding, har de færreste formået at skabe en stabil økonomisk udvikling, som bredt kommer befolkningerne til gode. Det skyldes, at en lille elite kontrollerer olieindtægterne.

For de brede befolkningslag er islam blevet en væsentlig identitetsfaktor. Udbredt fattigdom skaber grobund for islamiske organisationer, der gennem socialt arbejde opbygger netværk og sympati i store dele af befolkningerne. De islamistiske grupper nyder udbredt sympati i befolkningerne for deres rolle som fortalere for islamisk kulturel identitet.

De islamistiske bevægelseres dagsorden er for størstepartens vedkommende orienteret mod interne nationale forhold. De profilerer sig på social bevidsthed og retfærdighed og udbredelse af retmæssige islamiske styreform i de enkelte stater. De udfordrer dermed de lokale regerings politiske legitimitet. De islamistiske bevægelseres åbenlyse udfordring af det etablerede politiske system har ført til øgede restriktioner i det politiske liv. Bevægelsernes popularitet er dog fortsat høj blandt befolkningerne. De politiske magthavere i området forsøger som en reaktion på dette, og på grund af bevægelsernes folkelige popularitet, at styrke deres egen islamiske profil.

Inden for de seneste år har der også på inter-

nationalt niveau været tegn på, at en øget mobilisering omkring religiøst orienterede dagsordener finder sted. Som et eksempel herpå, og med store konsekvenser for Danmark, har OIC på den politiske front særligt siden februar 2008 domineret formuleringen af en officiel muslimsk politisk holdning til emner som menneskerettigheder og ytringsfrihed, herunder sagerne om de danske Muhammedtegninger. OIC har fokuseret på, hvad organisationen betegner som fremvæksten af islamofobi i Vesten og har således forsøgt at fungere som politisk talerør for alle verdens muslimer.

Terrorisme

Truslen fra al-Qaida og andre militante sunnikstremistiske netværk er stadig omfattende, og der er ikke udsigt til, at den bliver væsentligt reduceret. Al-Qaida har øget sine muligheder for at ramme vestlige mål gennem samarbejde med lokale grupper i svage stater og konfliktområder i den islamiske verden. Men der er også lande, hvor myndighedernes indsats har gjort terrortruslen mindre.

Globalt set kommer den primære terrortrussel fra al-Qaida og andre militante sunnikstremistiske netværk. Denne trussel er omfattende og vil ikke blive væsentligt reduceret på kort og mellemlangt sigt, bl.a. fordi al-Qaidas topledelse fortsat vil være i stand til at engagere sig i angrebsplanlægning mod mål i næsten hele verden og også i Europa.

Områder i det nordvestlige Pakistan vil fortsat spille en afgørende rolle for al-Qaida som topledelsens opholdssted og som et fristed, hvor al-Qaida kan udvikle nye operationsmåder, og militante sunnikstremister kan blive trænet. En række al-Qaida-ledere er blevet dræbt i dette område i 2008 og 2009, men samtidig er al-Qaidas allierede blevet styrket og har vundet indflydelse i en større del af det nordvestlige Pakistan.

Al-Qaida anvender internettet professionelt som massemedie både til at samle militante sunnikstremister om sin antivestlige strategi og til at rekruttere nye militante sunnikstremister. Al-Qaida fremstiller i den sammenhæng sig selv som islams beskytter ved at fremhæve emner, der optager brede muslimske kredse. Tegningesagen og den israelsk-palæstinensiske konflikt er typi-

ske eksempler på dette. Opbakningen og rekrutteringsmulighederne bliver dog begrænset af, at langt de fleste muslimer tager afstand fra angreb på civile, og at kun de mest ekstreme blandt terroristerne kan acceptere de mange drab på civile muslimer.

Det er sandsynligt, at al-Qaida på kort og mellemlangt sigt vil styrke samarbejdet med andre, mere lokalt orienterede militante sunnikstremistiske netværk og i enkelte tilfælde fusionere med dem. Den aktuelle tilnærmelse mellem al-Qaida og den somaliske oprørs- og terrorgruppe al-Shabaab er det tydeligste eksempel på dette. Gennem samarbejde og fusioner fastholder al-Qaida sine muligheder for at ramme vestlige mål mange steder i verden. Det gælder på kort sigt især i svage stater og konfliktområder som Afghanistan, Algeriet, Irak, Pakistan, Yemen og Somalia. Nogle steder er terrortruslen dog i et vist omfang mindsket. Det drejer sig især om Bangladesh, Indonesien, Jordan, Saudi-Arabien, Syrien og Ægypten. Det skyldes i høj grad myndighedernes effektive terrorbekæmpelse.

Der er andre terrorgrupper, der på baggrund af forskellige religiøst, ideologisk eller etnisk betingede målsætninger primært angriber lokale mål og derfor normalt ikke udgør en direkte trussel mod udlændinge. Det gælder f.eks. ETA i Spanien og PKK i Tyrkiet.

Terrortruslen fra Libanesisk Hizbollah

Ud over den militante sunnikstremisme, der er den primære globale terrortrussel, udgør også det shiamuslimske, islamistiske Hizbollah i Libanon en vis global terrortrussel, især mod israelske og jødiske mål.

Det er således sandsynligt, at Libanesisk Hizbollahs eksterne sikkerhedsorganisation er i stand til at udføre terrorangreb i udlandet.

Libaneseren Imad Mughniyeh, som gennem mange år var leder af den eksterne sikkerhedsorganisation, blev i februar 2008 dræbt ved et bilbombeangreb i Syrien. Det er sandsynligt, at en midlertidig svækkelse af sikkerhedsorganisationen som følge af drabet er overvundet, og at den vil forsøge at gennemføre terrorangreb mod israelske eller jødiske mål for at hævne drabet.

Libanesisk Hizbollah støttes økonomisk af Iran og Syrien. Det er sandsynligt, at støtten vil fort-

sætte, så længe Iran og Syrien opfatter Israel som en fjende.

Forholdet mellem terrorgrupper og stater

Det er ikke sandsynligt, at stater vil yde støtte til al-Qaida eller terrorgrupper med tilknytning til al-Qaida. Det tjener ikke nogen regerings politiske interesser. Men der vil fortsat findes stater, som støtter terrorisme, og det vil også i fremtiden ske på baggrund af disse staters regionale politiske interesser.

Der vil fortsat være støtte fra enkeltpersoner i statsapparater til terrororganisationer. Denne støtte vil være mest udbredt i lande med svage stater og i stater, hvor der internt i statsapparatet er etniske eller religiøse modsætningsforhold som f.eks. i Pakistan.

Der vil også fortsat være områder, som er uden for statskontrol, og som militante sunniekstremister kan benytte til at etablere fristeder. Dette kan enten være, fordi der er indgået egentlige aftaler om selvstyre af områder som f.eks. i flygtningelejre i Libanon, eller fordi staten er meget svag som f.eks. i Mali og Somalia.

Der gennemføres aktuelt træning af militante sunniekstremister i Algeriet og Filippinerne med henblik på angreb lokalt eller regionalt og i Libanon, Mali, Somalia, Pakistan og Yemen med henblik på angreb både i og uden for regionen.

Militante sunniekstremistiske netværks operationsmåde

I årene før 2001 var målene for militante sunniekstremisters terrorplaner hovedsageligt stærkt symbolske og ofte meget spektakulære, men efter angrebene den 11. september 2001 gjorde myndighedernes indsats det gradvist sværere at ramme højt profilerede mål. Derfor har de foretrukne mål for militante sunniekstremisters terrorangreb i de senere år været ubeskyttede menneskemasser. Militante sunniekstremister angriber dog stadig symbolske mål som diplomatiske repræsentationer, FN-bygninger og lignende samt ubeskyttede eller let beskyttede mål med et klart symbolsk eller politisk sigte.

Al-Qaida har siden 2005 professionaliseret sin kommunikation til offentligheden. Det har resulteret i flere erklæringer, hurtigere reaktion på begivenheder samt centraliseret produktion og di-

stribution af al-Qaidas propagandamateriale.

Erklæringer fra al-Qaidas topledelse opridses ikke blot al-Qaidas verdensbillede, men udstikker også de strategiske linjer for organisationens kamp, og topledelsen har derigennem mulighed for at påvirke tilknyttede grupper. I nogle tilfælde, som bl.a. ved angrebet mod den danske ambassade i Islamabad i 2008, har der været en direkte sammenhæng mellem al-Qaidas trusler og konkrete terrorangreb.

Flere militante sunniekstremistiske internetfora blev lukket i efteråret 2008, og det forårsagede en midlertidig svækkelse af al-Qaidas propaganda-distribution. Nye militante internetfora er siden kommet til, og al-Qaida fortsætter med at sprede propaganda via denne type internetfora. Der sker også en spredning af sunniekstremistisk propaganda via ikke-militante hjemmesider såsom YouTube.

Det er meget sandsynligt, at hjemmelavede bomber også på langt sigt vil være det terrorvåben, som udgør den alvorligste trussel. Truslen er størst i tilfælde, hvor gerningsmændene er uddannet af personer med forbindelse til al-Qaida eller personer med erfaring fra terrorisme eller oprørskamp i Nordafrika, Afghanistan eller Irak. Det er dog også i nogen grad sandsynligt, at det vil lykkes selvradikaliserede grupper, eventuelt med viden om bombefremstilling hentet fra internettet, at gennemføre angreb af en vis kompleksitet med hjemmelavede bomber.

Militante sunniekstremister benytter bortførelser, både som terrormiddel og som kilde til finansiering. De fleste bortførelser finder sted i krigs- og kriseområder og er rettet mod civile, f.eks. ngo-medarbejdere, udenlandsk arbejdskraft og også ofte mod lokale civile. Tjenestegørende militært personel bliver kun sjældent forsøgt bortført, da det typisk vil være i stand til at forsvare sig. Dog er militært personel sårbart for bortførelser i forbindelse med vejsidebomber og baghold.

Al-Qaida og personer med forbindelse til al-Qaida har forsøgt at udvikle simple biologiske og kemiske kampstoffer, men har kun i meget begrænset omfang været i stand til det. Det er teoretisk muligt, men usandsynligt, at militante sunniekstremister kan gennemføre et massetabsgivende angreb med biologiske kampstoffer som miltbrand og botulinumtoksin.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstre-

mister vil være i stand til at skaffe kommercielle kemiske gifte og udgangsstoffer for blodgifte og anvende dem i angreb, som i værste fald vil kunne dræbe op mod hundrede personer.

Militante sunniekstremister kan fremstille og anvende et radiologisk våben med en meget lille stråling. Trods de ringe fysiske skader er det sandsynligt, at angreb med radiologiske våben vil have en væsentlig skræmmeeffekt. Det er usandsynligt, at militante sunniekstremister kan skaffe tilstrækkeligt fissilt materiale til et primitivt kernevåben. Det er også usandsynligt, at militante sunniekstremister får rådighed over staters kernevåben.

For yderligere oplysninger om terrorisme henvises til de regionale afsnit i denne risikovurdering.

Den globale økonomiske krise

Der er med globaliseringen opstået ubalancer i verdensøkonomien, som sammen med overdreven tillid til den finansielle sektor er hovedårsagerne til den økonomiske krise. Først på mellemlangt sigt er det sandsynligt, at den globale vækst igen kommer op på et niveau som før krisen.

Globaliseringen og den økonomiske integration i form af øget arbejdsdeling, handel, internationale investeringer og integration af de finansielle sektorer har været en væsentlig årsag til den stærke økonomiske vækst i store dele af verden. Samtidig er der med globaliseringen skabt ubalancer i verdensøkonomien, som sammen med overdreven tillid til den finansielle sektor er hovedårsagerne til den økonomiske krise, som verden nu befinder sig i.

Grundlæggende har økonomierne i den vestlige verden med USA i spidsen haft meget begrænset opsparing og meget højt gældsfinansieret forbrug. Det blev finansieret af nem adgang til kredit på grund af stigende boligpriser og lempelige kreditvilkår. En stor del af dette blev finansieret af lande i Asien med Kina og Japan i spidsen gennem store eksportindtægter, der bl.a. blev placeret i amerikanske værdipapirer. Kina, Japan og de store olieeksportører har også akkumuleret store reserver af amerikanske dollars.

Sideløbende har de finansielle sektorer i den vestlige verden udviklet sig voldsomt. Nye og komplekse typer af finansielle produkter har væ-

ret en central årsag til, at risici på de finansielle markeder er blevet undervurderet gennem en høj grad af uigennemsigthed og overoptimistiske forventninger.

OECD-landene blev ramt først og hårdt på grund af deres avancerede og integrerede finansielle sektorer. Herefter blev lande med mindre udviklede finansielle sektorer også ramt hårdt gennem faldende eksport, faldende udenlandske investeringer og kapitalflugt. Konsekvensen af krisen er ikke så hård i lande med en mindre udviklet finansiell sektor, men generelt er disse lande mindre stabile og har mindre økonomisk råderum til at afbøde virkningen af den globale økonomiske opbremsning. Der er endnu ingen tegn på, at den globale økonomiske krise har nået bunden, og det er sandsynligt, at den globale årlige vækst først vil nå 3-4 % på mellemlangt sigt.

Økonomiske forskydninger

Den globale økonomiske krise vil ikke ændre på, at den økonomiske udvikling over de næste 20 år gradvist vil ændre de sikkerhedspolitiske styrkeforhold, både mellem regioner og internt i disse. Den største forskydning i verdensøkonomien vil blive mod Kina og Indien og væk fra USA og Europa.

USA udgør omkring en fjerdedel af den globale økonomi og har samtidig en kraftig andel i den globale økonomiske ubalance. Den amerikanske økonomi vil opleve negative vækstrater på kort sigt. På meget langt sigt vil den amerikanske økonomi fortsat være verdens største, men dens andel af verdensøkonomien vil langsomt aftage, i takt med at især de mindre udviklede landes økonomier vokser.

Det er i Europa meget forskelligt, hvor hårdt landene er ramt af krisen. De gamle EU-lande, herunder landene i eurozonen, vil få negative vækstrater på kort sigt. I de nye EU-medlemslande skaber den økonomiske krise alvorlige problemer efter en årrække med forbrugsdrevet højkonjunktur. På meget langt sigt vil EU's andel af den globale økonomi være langsomt aftagende på grund af EU-landenes moderate vækstrater i forhold til mindre udviklede lande.

Rusland er blandt de lande, der er hårdest ramt

af den økonomiske krise, og det er meget sandsynligt, at dets andel af den samlede verdensøkonomi vil falde over de næste 20 år. Samtidig kan den russiske vækst på meget langt sigt ikke basere sig på stigende energipriser, fordi forekomsterne gradvis udtømmes. En gradvis omstilling af den russiske økonomi fra råvareproduktion til færdigvareproduktion er stadigvæk nødvendig.

Også Kina er hårdt ramt af den økonomiske krise. Hvis de nødvendige strukturelle reformer gennemføres, vil Kina på meget langt sigt kunne udvikle sit potentiale og vil kunne begynde at nærme sig den amerikanske økonomi i størrelse. Sammen med de mindre, men højt udviklede nabolande Sydkorea og Japan og de råstofrige ASEAN-lande vil Kina udgøre omdrejningspunktet for en stigende del af verdensøkonomien.

Økonomierne i Mellemøsten vil ikke på meget langt sigt kunne basere sig på stigende energipriser, selv om landene gennemsnitligt har reserver til mere end 75 års produktion. Kun hvis der igangsættes økonomiske reformer, vil en høj økonomisk vækst kunne opretholdes, ellers vil Mellemøsten ikke kunne opretholde sin andel af verdensøkonomien.

Landene på det afrikanske kontinent har stort vækstpotentiale og udgør samtidig verdens fattigste region. Den globale økonomiske krise kan forrykke forudsætningerne for den høje økonomiske vækst, som nogle afrikanske lande, f.eks. Algeriet, Ægypten, Nigeria og Sydafrika, havde før krisen. Men selv med det mest optimistiske scenario med høj stabil vækst over de næste 20 år vil det afrikanske kontinent ikke udgøre mere end 7 % af verdensøkonomien mod knap 4 % i dag.

Stigende forbrug og efterspørgsel efter energi

Energisikkerhed og kontrol med forsyninger og transportveje er blevet vigtige i international politik. Den økonomiske krise øger risikoen for fortsat underinvestering i energisektoren og kan derfor føre til et fald i udbud og stigende energipriser, når økonomien vender igen.

Kinas energiefterspørgsel er verdens hurtigst voksende, og Kinas og Indiens andel af den samlede vækst i energiefterspørgslen vil udgøre om-

kring 50 % frem mod 2030. De øvrige store energiforbrugere, især USA, EU og Japan, vil også øge deres forbrug. Hverken USA, EU, Kina eller Indien vil kunne dække stigningen i energiefterspørgsel med egen produktion og vil derfor i stigende grad være afhængige af importeret olie og gas. Det vil få den internationale handel med olie og gas til at stige.

Energiforsyningen bliver i højere grad afhængig af færre lande og af få handelsruter. Konkurrencen om verdens ressourcer vil derfor blive skærpet, og energisikkerhed vil i højere grad blive en integreret del af staternes udenrigs- og sikkerhedspolitik. De energiimporterende lande vil forsøge at sprede deres energiimport på flere leverandører og energiformer for at sikre deres forsyningssikkerhed.

Større energiafhængighed af få regioner kan øge risikoen for, at der pludselig mangler energi på markedet. Desuden kan større afhængighed af få lande, der er præget af konflikter, øge risikoen for den form for pludselig mangel på energi, og det vil påvirke energipriserne. Ligeledes kan en eventuel afskæring af søtransportruter og strategiske punkter, hvor store dele af verdens olie- og gaseksport transporteres igennem, medføre en krise på grund af manglende udbud af olie og gas. Kritiske områder er især Hormuzstrædet, Adenbugten og Malaccastrædet.

Den globale økonomiske krise øger risikoen for underinvestering i energisektoren og dermed en udbudskrise. Den lavere oliepris koster nogle energiselskaber dyrt. Kreditkrisen og begrænsede muligheder for låntagning mindsker ligeledes investeringsniveauet for de internationale energiselskaber.

Faldende investeringer i energisektoren vil øge risikoen for et fald i udbud og dermed prisstigning. Det er derfor usikkert, om priserne kan forblive stabile, når økonomien vender, og energiefterspørgslen igen vil stige, og det er i nogen grad sandsynligt, at der vil opstå en energikrise på mellemlangt sigt på grund af for lavt udbud. En sådan krise kan falde sammen med genopretningen efter den globale økonomiske krise og kan derfor forlænge denne.

Forsvarsøkonomi

På kort til mellemlangt sigt vil den økonomiske krise i sig selv lægge pres på de globale forsvarsudgifter og få dem til at stagnere og i enkelte lande falde, medmindre politiske beslutninger griber ind i denne tendens.

Den globale forsvarsbyrde (forsvarsudgifter i % af BNP) faldt markant i 1990'erne som følge af faldende forsvarsudgifter efter Den Kolde Krigs afslutning. Trods en kraftig stigning i de globale forsvarsudgifter siden årtusindeskiftet er forsvarsbyrden langt fra at nå op på samme niveau som i starten af 1990'erne. Det er den globale økonomiske vækst, der har holdt forsvarsudgifternes andel af BNP nede, og den globale forsvarsbyrde har været forholdsvis stabil siden 2003. På kort til mellemlangt sigt vil den økonomiske krise kunne få udgifterne til at stagnere og i enkelte lande falde, men forsvarsudgifternes størrelse vil fortsat være påvirket af de enkelte landes politiske prioriteringer.

De ti nationer med de største forsvarsudgifter står tilsammen for 75 % af de globale forsvarsudgifter. USA ligger som en klar nummer ét og står for 45 % af verdens samlede forsvarsudgifter. Målt i sammenlignelige priser indtager Kina pladsen som det land, der har de næststørste forsvarsudgifter, mens Rusland ligger på tredjepladsen. Indiens forsøg på at befæste sin position som den dominerende magt ved Det Indiske Ocean ligger bag dets kraftigt stigende forsvarsudgifter, og Indien vil på langt sigt overhale Rusland. Hverken Kina, Rusland eller Indien har dog økonomisk mulighed for at nå USA's niveau, selv på meget langt sigt.

Den globale fordeling af forsvarsudgifterne har ændret sig gennem de sidste ti år, idet Europas andel er faldet markant i forhold til USA, Rusland, Kina og Mellemøsten. Faldene i forsvarsudgifterne i 1990'erne skyldtes dels styrkereduktioner, dels at meget materiel ikke blev udskiftet med nyt. Mange lande står nu over for udskiftning af gammelt materiel. Samtidig bruger langt flere ikke-statslige aktører, især private sikkerhedsfirmaer, flere ressourcer på våben og andet materiel end for ti år siden. De udgifter medregnes ikke i de officielle forsvarsudgifter.

Spredning af masseødelæggelsesvåben

Globaliseringen har bl.a. medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige for at udvikle masseødelæggelsesvåben, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har de nødvendige finansielle og organisatoriske ressourcer. Denne tendens vil fortsætte, og det er i nogen grad sandsynligt, at der opstår en nuklear trussel mod NATO's territorium på langt sigt.

Masseødelæggelsesvåben er en fælles betegnelse for kernevåben, biologiske våben og kemiske våben. Af de tre typer har kernevåben langt det største ødelæggelsespotentiale. Biologiske og især kemiske våben er lettere at fremstille. Det afhænger dog af den valgte type kampstof og den ønskede kvalitet af våbnet.

Udvikling og spredning af masseødelæggelsesvåben vil også fortsætte på langt sigt. Fremføringsmidler, især ballistiske missiler, bliver ofte udviklet parallelt med masseødelæggelsesvåbnene. At fremstille masseødelæggelsesvåben kræver en omfattende teknologi og viden og en udviklet industri.

De forskellige kontrolregimer til at forhindre spredning af masseødelæggelsesvåben er under pres. Disse kontrolregimer udgøres typisk af en international aftale, eksempelvis Ikke-spredningstraktaten, (Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)), der regulerer udbredelsen af kernevåben, og en såkaldt verifikationsorganisation, i dette tilfælde Det Internationale Atomenergiagentur (IAEA), hvis opgave det bl.a. er at sikre, at traktaten overholdes.

Presset på aftalerne skyldes dels at stater, der ønsker at fremstille masseødelæggelsesvåben, sjældent pålægger sig selv økonomiske eller politiske begrænsninger, dels den almindelige teknologiske udvikling. Kapløbet mellem stater, der ønsker at udvikle masseødelæggelsesvåben, og de stater, der forsøger at forhindre denne udvikling, vil derfor fortsætte.

Stater, der ønsker at fremstille masseødelæggelsesvåben, har ofte behov for at anskaffe råstoffer og komponenter i andre lande, også vestlige. Bl.a. anvender de dækfirmaer for at undgå landenes eksportkontrol. Der er ofte tale om civil teknologi og produkter, der også kan bruges militært. Det gør

det vanskeligere at dæmme op for udviklingen.

En række lande er i stand til at udvikle masseødelæggelsesvåben. Et program til udvikling og fremstilling af masseødelæggelsesvåben er så krævende, at det forudsætter en politisk beslutning på højeste niveau. Udtil kan tegn på programmer til udvikling af masseødelæggelsesvåben for eksempel være etablering af kernekraft i et olierigt land uden nævneværdige uranressourcer, hvor man tilmed ønsker at producere sit eget reaktorbrændsel.

Af de tre typer ikke-konventionelle våben er kemiske våbenprogrammer og især biologiske våbenprogrammer urovækkende, da biologiske våben kan lægge hele samfund øde. Det er meget vanskeligt at afsløre biologiske våbenprogrammer, da de meget nemt kan skjules i almindelig bioteknologisk industri.

Det er dog først og fremmest spredning af evnen til at fremstille kernevåben, der har givet og stadig giver anledning til bekymring, især i Vesten.

Nordkoreas kernesprængninger i oktober 2006 og i maj 2009 har vakt fordømmelse, især i Vesten. Landet har været i stand til at fremstille en signifikant mængde af spaltbart materiale og omsætte dele af denne mængde til mindst to kernesprængladninger.

Også Irans nukleare program har givet anledning til kritik. Iran hævder, at landets nukleare program er fredeligt, men der udestår stadig en række spørgsmål fra det internationale samfund, og Iran nægter stadig det internationale samfund adgang til visse dele af landets nukleare program. I løbet af 2008-2009 har Iran gjort betydelige fremskridt i evnen til at berige uran.

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

Endelig har der fra Pakistan tidligere været spredt teknologi og knowhow med relation til kernevåben. Dette sås bl.a. ved oprulningen af Khan-netværket i 2003-2004, der leverede følsom nuklear teknologi til en række lande.

Opbygning af evne til at fremstille ballistiske missiler over en vis størrelse er meget ressource-

krævende og vanskelig at skjule. Et ballistisk missilsystem skal som regel gennemgå flere prøveaf-fyringer, før det kan erklæres operativt. Dette kan foregå skjult i rumfartsprogrammer, da der er store ligheder mellem udvikling af ballistiske missiler og flertrinsraketter i rumfartsprogrammer.

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

Militære konflikttyper og indsatsområder

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

Blandt de seneste års militærstrategiske udviklingstræk springer især to forhold i øjnene. For det første overgiver de sandsynlige militære modstandere sig kun sjældent, når de er blevet besejret i traditionel forstand. For det andet er asymmetrisk krig ved at blive den vigtigste overordnede form for kamp, som vestlige militære styrker vil blive udsat for, selv om de også fortsat skal kunne føre en konventionel krig, der i reglen vil være kortvarig og højintensiv.

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

Med asymmetrisk krigsførelse menes, at de stridende parter kæmper på en grundlæggende forskellig måde. Det gælder styrkesammensætning, kampdoktrin, kampmidler og

ofte også militærteknologisk kapacitet samt efterlevelse af internationale konventioner.

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

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

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

Oprørerne er i deres valg af midler og metoder ikke bundet af internationale konventioner, som vestlige militære styrker er underlagt. Der vil bl.a. af den grund ofte opstå en ulighed i brugen af midler og metoder. Det kan begrænse de vest-

lige styrkers militære overlegenhed.

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

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

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

Oprørskampens natur stiller store krav til vestlige militære styrkers evne til at tilpasse sig. Ofte vil oprørere bevidst ændre oprørskampen for dermed at rokke ved de forudsætninger, den indsatte styrkes mandat bygger på. Ad den vej søger de at påvirke den vestlige opinion, og de vil ofte have en interesse i at trække konflikten i langdrag, fordi det mindsker den folkelige støtte i Vesten til at udsende styrker.

Militærteknologiske udviklingstræk

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

Den teknologiske udvikling kan grundlæggende opdeles i to sideløbende våbenteknologiske udviklingsforløb. Det ene angår de aktuelle militære dispositioner, der knytter sig til igangværende konflikter, herunder de langvarige engagementer i Irak og Afghanistan. Det andet forløb knytter sig til en

mulig konventionel krig mellem stormagter. Det drejer sig her om udviklingen af militært materiel og teknologi, der skal sikre tilstrækkeligt overlegne kampmidler, hvis afskrækkelsen slår fejl.

De teknologiske udfordringer, der vedrører de igangværende konflikter, består især i, at eksisterende teknologi tilpasses og introduceres med en meget kort udviklingsfase. Den begynder med, at behovet på kamppladsen erkendes, og slutter med, at udstyret kan indsættes. Der er en række eksempler på dette i forbindelse med operationerne i Irak og Afghanistan, herunder køretøjers anvendelse af elektronisk beskyttelsesudstyr mod vejsidebomber.

Modstanderen anvender forholdsvis enkle teknologiske midler, f.eks. vejsidebomber, selvmordsangreb og raketangreb. Risikoen for tab blandt egne civile og militære har derfor betydet en stor teknologisk interesse for beskyttelse. Disse teknologiske fremskridt vedrører især materiel, som yder den enkelte soldat bedre beskyttelse og øger hans taktiske overlegenhed, herunder evnen til at undgå civile tab i forbindelse med bekæmpelse af oprørskamp.

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

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

Udviklingen inden for kommercielle it-systemer har generelt overhalet udviklingen af specifikt militære it-systemer, og udviklingen af militære

kommunikationssystemer vil i langt højere grad være baseret på kommercielt udviklet teknologi. Det er sandsynligt, at det også vil gælde opbygningen af systemer til netværksbaserede operationer, der ved hjælp af it-netværk integrerer alle enheders situations- og efterretningsbillede til at skabe og udnytte informationsoverlegenhed i kampen mod modstanderen. Ud over at de vil kunne forbedre valg af våben og ammunition, således at man opnår den ønskede effekt, rummer disse operationer også mulighed for en større grad af central kontrol med operationerne. Netværksbaserede operationer vil dermed også spille en stor rolle for styrkernes sammensætning. Kommercielle it-systemer er i stadig højere grad også anvendelige i en egentlig våbenproduktion, der bl.a. vil betyde, at flere og flere lande samt ikke-statslige aktører vil kunne udvikle relativt avancerede våben.

Fremmed efterretningsvirksomhed

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

Truslen fra spionage kommer fortsat fra visse udenlandske efterretningstjenester, der har interesse i dansk forsvar, forsvarets internationale engagement samt NATO og det europæiske forsvarssamarbejde. Spionage rettet mod forsvaret i Danmark og virksomheder, der producerer materiel for forsvaret, har i de senere år kun fundet sted i begrænset omfang.

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

Forsvarets udsendte styrker er mål for efterretningsmæssig aktivitet. Spionage i de udsendte enheders operationsområder er ikke alene knyttet til stater, men udøves også af kriminelle organisationer, samt terror- og oprørsgrupper med hver deres

målsætning. Det er sandsynligt, at den statslige efterretningsvirksomhed vil være rettet mod enhedernes evne til at gennemføre operationer. Terror- og oprørsgrupper søger at skaffe sig viden om operationer, bevogtning og bevæbning mv. som baggrund for planlægning af mulige angreb, mens den organiserede kriminalitets efterretningsvirksomhed har til formål at skaffe oplysninger for at kunne foretage egne operationer uforstyrret.

Udviklingen i det arktiske område

Klimaændringerne fører til øget strategisk interesse for de arktiske områders energi-forekomster og søtransportruter. Det fører til risiko for mindre sammenstød og diplomatiske kriser mellem kyststaterne i det arktiske område.

Klimaændringer har sammen med den stigende efterspørgsel efter olie og gas på verdensplan medført en markant øget interesse for Arktis i Rusland, USA (Alaska), Canada, Danmark (Grønland) og Norge (inkl. Svalbard), der alle grænser op til Polarhavet. Klimaændringerne vil medføre forbedrede muligheder for handelsskibes besejling af Nordvestpassagen nord om det nordamerikanske kontinent og Nordøstpassagen nord om Europa og Rusland. Dette vil medføre en væsentlig reduktion af sejltiden og dermed omkostningerne ved søtransport mellem Asien og Europa.

Klimaændringerne betyder, at kyststaterne har øget deres bestræbelser på at sikre sig rettigheder i Polarhavet. Med de naturressourcer, der eventuelt kan udnyttes i Polarhavet i fremtiden, er det sandsynligt, at der vil opstå modstridende interesser mellem kyststaterne. Det vil øge kravene til FN's Kontinentalsokkel-kommission som forum for eventuel konfliktløsning.

Med den øgede strategiske interesse fra stormagternes side og deres voksende militære tilstedeværelse i det arktiske område vil risikoen for tilsigtede eller utilsigtede konflikter mellem dem øges. Her kan ikke mindst Ruslands tydelige interesse for udvidelser af sit arktiske område kombineret med en lige så tydeligt demonstreret vilje og evne til at anvende militær magt blive et problem for de øvrige aktører i det arktiske område. Rusland er i stigende grad interesseret i adgangen til

de rige forekomster af olie og gas i den arktiske del af Rusland og Barentshavet.

Selv om flere kyststater har besluttet at styrke deres militær i det polare område, er det usandsynligt, at det vil føre til militære konflikter. På mellemlangt til langt sigt er der dog en risiko for mindre sammenstød og diplomatiske kriser mellem kyststaterne i det arktiske område, fordi væsentlige strategiske og ikke mindst energipolitiske interesser støder sammen. Konfrontationerne vil f.eks. kunne bestå i militær chikane af andre staters militære styrker eller deres civile udnyttelse af naturressourcerne i de omstridte områder.

Pirateri

Pirateri mod den civile skibstrafik nåede i 2008 sit hidtil højeste niveau. Det er ikke sandsynligt, at pirateriproblemet i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst vil blive løst på kort til mellemlangt sigt, så længe de økonomiske fordele for piraterne overstiger de risici, der er forbundet med pirateri.

Pirateri mod den civile skibstrafik nåede i 2008 sit højeste niveau siden the International Maritime Bureau (IMB) startede registreringen i 1992. Globalt steg pirateri fra 2007 til 2008 med 11 %, men alene i Østafrika er stigningen på over 200 %.

Antallet af piratoverfald mod handelsskibe i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst er især steget markant i første halvår af 2009.

Den politiske situation i Somalia, hvor overgangsregeringen er under pres fra oprørere og regionerne Somaliland og Puntland de facto fungerer som selvstændige stater, betyder, at piraterne på land nyder godt af et magttomrum.

I Puntland har pirateriets popularitet ramt regionalregeringens evne til at bekæmpe det. Piraternes store indkomster gør det svært for regeringen at sætte effektivt ind over for problemet. Samtidig er det præsident Farooles topprioritet at styre regionen fri af det kaos, der hersker i det sydlige Somalia. Derfor er det ikke sandsynligt, at regionens begrænsede sikkerhedsmæssige kapaciteter vil blive brugt på at slå ned på pirateriet.

I det sydlige og centrale Somalia kæmper de sunniekstremistiske oprørsgrupper al-Shabaab og Hizbul Islam med overgangsregeringen om

magten. Både regering og oprørere er imod pirateriet, men fokuserer deres kræfter på borgerkrigen og mangler derfor kapacitet til at sætte ind over for problemet. Så længe konflikten fortsætter i Somalia, og så længe landet består af en række svage politiske enheder, er det ikke sandsynligt, at indsatsen mod piraterne på land vil blive effektiv.

Både al-Shabaab og Hizbul Islam tager åbenlys afstand fra pirateri. Lederne af oprørsgrupperne var som ledere af De Islamiske Domstole med til at slå hårdt ned på bl.a. pirateri, da de kontrollerede dele af Somalia i 2006. Det er derfor ikke sandsynligt, at der er et samarbejde mellem terrorister med tilknytning til al-Shabaab og piraterne. Ligeledes er det ikke sandsynligt, at al-Shabaab modtager andele af piraternes løsesummer. I enkelte tilfælde er det dog sandsynligt, at al-Shabaab har haft forretningsmæssige forbindelser til bagmændene bag pirateriet.

Den militære maritime tilstedeværelse i Adenbugten har medført en forskydning af pirataktiviteten til farvandet ud for Somalias østkyst og den vestlige del af Adenbugten. Piraternes operationsområde er således udvidet, og angrebene bliver nu gennemført længere væk fra kysterne under anvendelse af større moderskibe.

I den sydlige del af Rødehavet har der i første halvår af 2009 været et enkelt piratangreb. Mod syd er piraternes operationsområde udvidet til farvandet omkring Seychellerne. Der er dog ikke tegn på, at piraterne anvender Seychellerne som baseområde. I monsunsæsonen fra maj til september er det sandsynligt, at piratangrebene i farvandet ud for Somalias østkyst vil være aftagende, og at antallet af piratangreb vil stige i Adenbugten i samme periode.

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

I andre tilfælde har piraterne anvendt fiskerfartøjer som dække for deres angreb. Piraterne skjuler sig blandt de lokale fiskerbåde, hvorfra de

hurtigt bryder ud og angriber, når et handelsskib er inden for rækkevidde.

Der er også set eksempler på, at piraterne i samarbejde med lokale menneskesmuglere i Adenbugten har skjult sig ombord på menneskesmuglernes fartøjer. Når et handelsskib er inden for rækkevidde, sætter piraterne deres egne både i vandet og angriber.

Ved anvendelse af større moderskibe er piraternes aktionsradius forøget, og de kan opholde sig på havet i længere tid uden at skulle i havn for at genforsyne.

Som et modtræk til den stigende maritime militære tilstedeværelse i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst er der i første kvartal af 2009 eksempler på, at piraterne har tilpasset deres modus operandi.

Fra at natangreb tidligere er gennemført med hjælp af lyset fra månen eller umiddelbart før solopgang, er der flere eksempler på, at natangreb har fundet sted, når det har været mørkest.

Den 8. januar 2009 blev en multinational flådestyrke, Combined Task Force 151 (TF151), oprettet på USA's foranledning. TF151 blev oprettet som følge af den kraftige stigning i piraterioverfald i Adenbugten i den sidste halvdel af 2008. TF151 er oprettet med mandat fra FN til antipirateri-operationer i samme område, som den anden Combined Task Force (TF150) opererer i.

Efter vedtagelsen af FN-resolution 1816 den 2. juni 2008 blev der i en seks måneders periode givet FN's medlemsstater tilladelse til at forfølge pirater ind på somalisk territorialfarvand og til at anvende alle nødvendige midler for at stoppe pirateri. Resolution 1816 blev med vedtagelsen af FN-resolution 1846 den 2. december 2008 forlænget med 12 måneder.

Landene omkring Afrikas Horn indgik den 29. januar 2009 en aftale om at styrke samarbejdet mod pirateri i Det Indiske Ocean og i Adenbugten. Aftalen blev underskrevet af otte kystnære nationer samt Etiopien under et ekstraordinært møde i Djibouti under ledelse af the International Maritime Organisation (IMO). Aftalen giver bl.a. mulighed for, at kyststaterne kan foretage de nødvendige ændringer i deres lovgivning, der vil gøre det lettere at anholde og forfølge pirater.

Selv om landene med denne aftale har vist vilje til at samarbejde, er det på kort sigt ikke sandsyn-

ligt, at landene er i stand til at gennemføre aftalen, da de økonomiske midler mangler. Ligeledes er det kun i nogen grad sandsynligt, at landene alle vil gennemføre lovændringerne.

På trods af den øgede militære maritime tilstedeværelse i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst, og selv om flådestyrkerne i området har fået friere hænder til at bekæmpe pirateri, er det ikke sandsynligt, at disse tiltag alene kan forhindre piratoverfald på kort, mellemlangt og langt sigt. Selv om den massive militære indsats ikke kan forhindre piratangreb, vil krigsskibenes patruljering i området virke dæmpende på antallet af angreb.

Siden oktober 2008 har flere internationale firmaer tilbudt civile handelsskibe, der sejler i piratfyldte farvande, bevæbnede vagter ombord. Med kapringen af Mærsk Alabama i april 2009 er der sket en yderligere stigning i brugen af såkaldte "ship riders". Private sikkerhedsfirmaer som det amerikanske Templer Titan og det engelske Maritime Asset Security and Training (MAST) anvender i dag "ship riders" på mellem 15 og 20 sejladsere om måneden gennem Adenbugten. Templer Titan anvender sikkerhedsvagter fra Yemen, der samtidig sikrer, at våbnene bliver lovæssigt importeret og eksporteret ved sejladsens start og ved skibets slutdestination. MAST arbejder gennem et datterselskab i Djibouti, hvorfra selskabet tilbyder sin service til skibe, der sejler

gennem Adenbugten. Med beliggenheden i Djibouti har selskabet regeringens godkendelse til at medtage våben.

Truslen fra pirater, som fandtes ved Malaccastrædet for mere end fem år siden, er reduceret meget siden. I 2004 blev der rapporteret 38 angreb eller forsøg på angreb mod kun to i 2008.

Reduktionen i pirateri i Malaccastrædet er et resultat af, at nationalstaterne i området har et vel fungerende statsapparat og en effektiv kystvagt, og at kyststaterne har etableret et effektivt samarbejde i forhold til bekæmpelse af pirateri på havet, i havnene og på landjorden.

Det er ikke sandsynligt, at pirateriproblemet i Adenbugten og i farvandet ud for Somalias østkyst vil blive løst på kort til mellemlangt sigt, så længe de økonomiske fordele for piraterne overstiger de risici, der er forbundet med pirateri, såsom at blive taget til fange eller dræbt. Truslen fra piraterne vil bestå, indtil der i Somalia bliver etableret en troværdig statsmagt, herunder en effektiv kystvagt. Tilstedeværelsen af de internationale flådestyrker vil primært være en symptombehandling af pirateriproblemet.

Det er i nogen grad sandsynligt, at brugen af bevæbnede vagter på civile handelsskibe på kort sigt vil medføre en tryghed hos rederierne og blandt besætningerne, mens det på længere sigt kan føre til en eskalation i magtanvendelsen fra piraternes side.

Stormagtsrelationerne

Udviklingen vil på meget langt sigt gå i retning af, at USA's dominans i stigende grad vil blive svækket. Selv om også Kina og Rusland er ramt af den økonomiske krise, har de det nødvendige økonomiske grundlag for at udfordre Vesten politisk, og de lægger stadig mere afstand til vestlige normer for politisk adfærd og står fast på egne værdier, traditioner og interesser. Den tendens vil blive forstærket og vil inspirere andre lande.

USA har verdens største økonomi og er den eneste militærmagt med global strategisk rækkevidde selv på meget langt sigt. Disse forhold vil ikke blive grundlæggende ændret inden for de næste ti år, men USA's status som verdens eneste supermagt vil blive langsomt svækket. For at fastholde sit militære forspring i forhold til enhver mulig konkurrent, primært Kina, har USA satset meget på at udbygge sin militærteknologiske overlegenhed. Selv om USA på mellemlangt til langt sigt bremser de seneste års voksende forsvarsudgifter, vil det fortsat have et så stort militært forspring, at Kina ikke for alvor vil udfordre USA her.

Udviklingen peger dog i retning af, at USA's status som verdens eneste supermagt vil blive svækket. Om to supermagter, USA og Kina, på meget langt sigt vil konkurrere om strategisk indflydelse, eller om det snarere bliver en verden uden supermagter, men med en række stormagter, hvor USA vil være først blandt ligemænd, er endnu usikkert. Det er dog sikkert, at USA's dominans i stigende grad vil blive udfordret, i første omgang af Kina. Den første alvorlige styrkeprøve i den fremtidige strategiske balance vil stå i Asien.

Blandt de opstigende stormagter er primært Rusland, men også Indien. De tre meget forskelligartede magter, Kina, Rusland og Indien prioriterer alle udviklingen af deres økonomiske potentiale, men med deres øgede velstand følger også mulighed for større militær styrke. Fælles for de tre lande er, at de ikke accepterer USA's ledende rolle i verden. Samtidig med at Kina og Rusland har fået tilstrækkeligt økonomisk grundlag for at udfordre Vesten politisk, lægger de stadig mere afstand til vestlige normer for politisk adfærd og

står fast på egne værdier, traditioner og interesser. Den tendens vil blive forstærket og vil inspirere andre lande.

Endelig vil Europa i form af EU manifestere sig som økonomisk magtfaktor med en økonomi på størrelse med USA's. EU har med sine indre politiske modsætninger dog vanskeligt ved at føre en sammenhængende global politik, og organisationen har endnu ikke styrken til at kunne markere sig som international politisk sværvægt.

EU's opbygning af en forsvarskapacitet vil fortsætte. Målet vil først og fremmest være at satse på at samordne nationale militære styrker, herunder de enheder, der skal føre dem. Selv et fuldt udbygget EU-forsvar vil imidlertid ikke alene kunne håndtere større og komplekse operationer uden for Europa, men vil i sådanne tilfælde have behov for at støtte sig til USA's og delvis NATO's evne til at gennemføre globale strategiske operationer.

Kinas styrkede stormagtsposition

Kina kan ikke opretholde sine store økonomiske vækstrater, og det politiske system vil komme under stigende pres, men Kina vil forblive en af de vigtigste aktører i international politik. Kina vil være meget tilbageholdende med at anvende sine militære styrker uden for landets grænser og vil bygge sin stormagts-status på den indflydelse, som landets økonomi medfører.

Kinas økonomi er ved at have udtømt sine muligheder for meget høje vækstrater. Den økonomiske krise fremskynder blot processen, og Kina kan ikke opretholde vækstrater på over 10 %. Det betyder, at det politiske system kommer under pres i de kommende år for at finde en ny vækstmodel, og at flere modsætninger i det kinesiske samfund kommer frem til overfladen, også uden for partiets kontrol. Kina vil dog forblive en af de væsentligste aktører i international politik, og øget økonomisk magt og indflydelse vil også i de næste ti år være målet for kinesisk udenrigspolitik.

Kina søger at undgå forpligtende internationale

aftaler, men deltager i alle tilgængelige internationale fora, bl.a. som følge af den 60 år lange konkurrence med det rivaliserende nationalistparti på Taiwan. Kina vil altid søge at opnå en særlig position i et sådant samarbejde, og internationale regelsæt skal tilpasses en særlig kinesisk tolkning, der accepterer Kinas ret til en udemokratisk styreform og ret til afvisning af international indblanding i interne forhold, når kommunistpartiets interesser bliver udfordret.

Ikke-indblandingspolitikken forbliver et centralt princip i Kinas udenrigspolitik. Ikke-indblandingspolitikken skal hindre, at diskussion af Taiwan-spørgsmålet gøres til et internationalt anliggende, og ikke-indblandingspolitikken skal også hindre diskussion af politiske styreform i internationale fora, herunder interne kinesiske forhold, når ledelsen i Beijing ikke ønsker det. Kina holder sine vestlige regioner, Tibet og Xinjiang, i et fast greb og er rede til at slå alle uroligheder ned. Kinas Kommunistiske Parti ser især oprør, der udspringer i religiøse retninger, som en trussel mod sin magt.

Forholdet til USA er Kinas vigtigste udenrigspolitiske relation og vil være det i de næste mange år. 20 % af Kinas eksport går til USA, og Kina har et stort handelsoverskud. Kina har de overvejende dele af sin valutareserve bundet i amerikanske værdipapirer og kan i givet fald kun langsomt sprede reserven på andre valutaer, uden risiko for at det påvirker det internationale valutamarked.

Kina og USA har forskellige strategiske perspektiver på Asien. Kina udnytter den indflydelse, som landets økonomiske styrke medfører, til at samle landene i Nordøst- og Sydøstasien om sig for på den måde at fjerne grundlaget for USA's tilstedeværelse. USA ser Kina som sin strategiske konkurrent og betragter inddæmning af Kina som det bedste middel til at fastholde sin indflydelse i Asien. USA anerkender imidlertid allerede i praksis Kinas status i regionen og behandler Kina som en ligemand, med hvem spørgsmål må afklares i form af kompromiser. USA er direkte involveret i de to vigtigste potentielle kriseområder nær Kina: Taiwan og Den Koreanske Halvø.

Det er et ufravigeligt krav i al kinesisk politik, at Taiwan er en del af Kina. Kina har forpligtet sig selv til at genforene Taiwan med moderlandet, om nødvendigt med magt. USA tilskynder Taiwan til

ikke officielt at erklære sin selvstændighed, fordi USA har forpligtet sig til at forsvare Taiwan. En begyndende økonomisk integration mellem Kina og Taiwan er dog allerede en kendsgerning, og den uformelle dialog på tværs af Taiwanstrædet vil fortsat få stadig bedre vilkår. Interne politiske forhold på begge sider af strædet kan dog føre til nye politiske stridigheder. Kina har opbygget tilstrækkelig militær styrke, især overlegne fly- og flådestyrker samt tilstrækkelige amfibiestyrker, til at kunne lægge et betydeligt pres på Taiwan, herunder gennemføre en blokade af øen. Det er dog ikke sandsynligt, at forholdet mellem Kina og Taiwan udvikler sig til en omfattende krig.

Navnlig forhandlingsspillet om det nordkoreanske nukleare program er blevet et samarbejdsområde mellem Kina og USA. Her indtager Kina den ledende rolle som den eneste magt, der kan fremtvinge en fredelig afvikling af Nordkoreas nukleare program. Kina søger indflydelse på den langsigtede udvikling på Den Koreanske Halvø. Kina vil på kort til mellemlangt sigt søge at opretholde status quo på Den Koreanske Halvø, men presse på for at få reformer af Nordkoreas økonomi og for at genskabe Den Koreanske Halvø som kernevåbenfrit område.

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

Kina er ved at blive Japans største samhandelspartner og vil få øget betydning for japansk økonomi. Japan udgør ikke en langsigtet trussel for Kina. Japans befolkning bliver ældre, og Kina ser ikke en langsigtet japansk militær oprustning som sandsynlig. Begge lande har en fælles forståelse for, at Korea-spørgsmålet skal løses fredeligt, men har ikke fælles prioritering af de skridt, der skal til for en løsning af Korea-spørgsmålet. Kina vil gå langt for ikke at støde Japan væk fra kinesisk påvirkning.

Kinas engagement på det afrikanske kontinent skyldes mulighederne for adgang til energi- og råvareforekomster. Samarbejdet med de afrikanske

lande spænder vidt. Kina giver kreditter og yder lån til en lang række projekter. Visse lande, bl.a. Sudan, modtager militærhjælp, og Kina leverer logistiske bidrag, f.eks. til transport-, ingeniør- og sanitetsarbejde, til FN's fredsbevarende styrker. Kinas mange engagementer i Afrika skyldes, at virksomheder i alle dele af den kinesiske økonomi har interesse i at søge bort fra et kinesisk marked med faldende afkast, og Afrika er et oplagt mål for oversøisk engagement, der tilmed er godkendt af myndighederne i Beijing.

I takt med den økonomiske vækst har den kinesiske ledelse igangsat en større omstilling af de væbnede styrker fra en lavteknologisk folkehær til et moderne stormagtsforsvar. Kinas officielle forsvarsbudget er mere end firedoblet i det seneste årti. Kina vil være meget tilbageholdende med at bruge sin voksende militære styrke uden for landets grænser og vil først og fremmest bygge sin stormagtsstatus på den tiltrækning, som landets økonomi medfører. Kina vil dog udnytte sin militære styrke til at opretholde presset mod Taiwan og til eventuelt at kunne sætte magt bag territoriale krav i Det Sydkinesiske Hav.

Indien som stormagt

Den globale økonomiske krises påvirkning af den indiske økonomi vil være relativt begrænset. Der skal dog et meget langvarigt vækstforløb til, før Indien kan få en plads blandt verdens største økonomier. Det er Indiens ambition at hæve sig op på niveau med Kina som asiatisk stormagt, men det er kun på det militære område, at Indien er på niveau med Kina.

Indien er på vej til at manifestere sig som en af verdens vigtige magter, og det er dets strategiske ambition at hæve sig op på niveau med Kina som asiatisk stormagt. Samtidig udfolder den indiske ledelse betydelige bestræbelser for at forbedre forholdet til alle nabolande og naboregioner.

Indiens økonomi er de sidste to årtier vokset med 6-7 % om året. Det har været tilstrækkeligt til at garantere en fremgang i levestandarden for landets hastigt voksende befolkning, der har passeret en milliard. Men det har ikke været nok til at følge med Kinas økonomiske udvikling, og

Indien kan kun med fortsat høj vækst få en plads blandt verdens største økonomier på meget langt sigt. Den globale økonomiske krises påvirkning af den indiske økonomi vil være relativt begrænset på grund af landets begrænsede integration i verdensøkonomien.

Indien har stadig mange ressourcer bundet i det problematiske forhold til Pakistan og den uløste konflikt om Kashmir. Forholdet til Pakistan præger adskillige spørgsmål i indisk indenrigspolitik, sikkerhedspolitik, handelspolitik og energipolitik og forsinker en realisering af Indiens ambition om at blive den primære stormagt ved Det Indiske Ocean. Efter terrorangrebet i Mumbai i november 2008 er fredsprocessen mellem de to lande gået i stå, og ingen af parterne vil på kort sigt give væsentlige indrømmelser. Yderligere terrorangreb i Indien og Kashmir vil fortsat kunne spænde ben for en videre udvikling af fredsprocessen. En eventuel løsning på Kashmirproblemet vil på langt sigt ske på den fremvoksende stormagt Indiens præmisser.

Der er i Indien flere militante sunniekstemistiske organisationer, som har intention om og kapacitet til at gennemføre terrorangreb i hele landet. Disse organisationer er motiveret af nationale og regionale spændinger og konflikter og har primært fokuseret på lokale mål.

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

Forholdet mellem Indien og USA er blevet styrket markant. De to lande underskrev en bilateral forsvarsaftale i 2005 og samme år anerkendte USA Indiens status som kernevåbenmagt. USA har også støttet den internationale godkendelse heraf i efteråret 2008, til trods for at Indien ikke har tilsluttet sig Ikke-spredningsaftalen (Non-Proliferation Treaty, (NPT)). USA's interesse i Indien som strategisk partner skyldes især behovet for en modvægt til Kina. Indiens militære samarbejde med USA er under udbygning og er udvidet med et tættere samarbejde med Israel og Japan. Den indiske interesse i et strategisk samarbejde med USA er først og fremmest at blive anerkendt som ligeværdig stormagt, ikke at blive USA's strategiske allierede.

Kina og Indien har betragtet hinanden som modspillere i mere end 40 år. Begge lande besidder store økonomiske udviklingspotentialer og meget store militære styrker. Kina har tidligere med stort held kunnet udmanøvrere og marginalisere Indien og har dermed lagt hindringer i vejen for Indiens ambitioner om at spille en væsentlig regional rolle. Det er især sket ved omfattende kinesisk militær hjælp til Pakistan.

Forholdet mellem Kina og Indien er blevet bedre de seneste år. Kina ønsker som led i bestræbelserne på at opnå asiatisk accept af sin status som Østasiens centrale magt at lægge rivaliseringen med Indien bag sig. Begge parter ser fordele ved at øge deres samhandel. Der er dog en udbredt og dybfølt skepsis i Indien over for Kinas voksende indflydelse, ligesom de to lande har territoriale uoverensstemmelser, som ikke vil blive løst på kort til mellemlangt sigt.

Kina fortsætter dog med at udfordre Indien ved at etablere havneanlæg i Pakistan, Burma, Bangladesh og Sri Lanka for at få adgang til Det Indiske Ocean. Indien ser Det Indiske Ocean med fokus på Den Bengalske Bugt og Det Arabiske Hav som sit vigtigste farvand. Det Indiske Ocean er blevet genstand for stormagternes sømilitære opmærksomhed. Det skyldes især stormagternes strategiske interesse i oceanet som afgørende handelsvej mellem verdensdelene. Det er sandsynligt, at den omfattende flådetilstedeværelse, som bekæmpelse af pirateri omkring Adenbugten har medført, i nogen udstrækning vil blive fastholdt, hvis pirateriproblemet aftager. Således vil Det Indiske Ocean også på langt sigt være betydningsfuldt for de globale stormagter.

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

Ruslands nye stormagtsrolle

Rusland er hårdt ramt af den globale økonomiske krise, men den nuværende ledelses greb om magten er ikke truet på kort sigt.

Rusland søger en stormagtsrolle og udfordrer Vesten. Den russiske ledelse giver høj prioritet til en modernisering af forsvaret, men den økonomiske krise forsinker reformplanerne, og Rusland udgør ikke nogen militær trussel mod Vesten, selv på langt sigt.

Efter ti års høj vækst og økonomisk genrejsning er Rusland blevet hårdt ramt af den globale økonomiske krise. På kort og mellemlangt sigt vil krisen byde på betydelige økonomiske og sociale udfordringer. På trods af dette er Rusland så politisk og økonomisk konsolideret, at styret kan forme landets videre udvikling og fremtidige politiske system. Det er meget sandsynligt, at præsident Dmitriy Medvedevs og premierminister Vladimir Putins ledelse vil konsolidere det nuværende styre, selv om der vil opstå øget politisk utilfredshed som følge af krisen. Det vil betyde, at vestlige demokratiers parlamentariske og retlige normer samt en række internationale regler og normer fortsat delvis vil blive afvist.

Rusland har indledt en konfrontatorisk udenrigspolitik. Det afspejler en opfattelse i landets ledelse af, at Ruslands magt, efter de foregående års store økonomiske vækst, er voksende, og at Rusland derfor skal genindtage en rolle som stormagt i international politik. Det afspejler også, at russisk udenrigs- og sikkerhedspolitisk tænkning undertiden fører til trusler om at anvende militære midler over for udlandet, hvis de kommer på tværs af Ruslands interesser. Det har især været tilfældet med Georgien og Ukraine, men også Polen, Tjekkiet og de baltiske lande.

Rusland vil samarbejde med andre stormagter og regionale magter som f.eks. Kina, Indien og Iran. Der vil ikke være tale om egentlige alliancer, men om samarbejdsmønstre, hvor interessesammenfald og styrken af samarbejdet vil variere meget. For EU og USA betyder det, at Rusland vil forblive en selvhævdende og egenrådig aktør i mange internationale spørgsmål.

Under konflikten med Georgien i august 2008 søgte Rusland med militære midler at tydeliggøre SNG-området som russisk interessesfære, og Rusland har ved på ny at anvende olie- og gasforsyning som pressionsmiddel over for Ukraine i begyndelsen af 2009 vist Ukraines afhængighed af Rusland.

Rusland definerer stadig sin rolle som stormagt i forhold til de gamle modstandere fra Den Kolde Krig, USA og NATO. Det sker uden skelen til, om USA og NATO er den reelle trussel mod Ruslands position i verden. Rusland har et betydeligt potentiale til at skabe militære og sikkerhedspolitiske vanskeligheder for USA. I en årrække har USA opfattet og behandlet Rusland som en besværlig og selvhævdende magt med en urealistisk opfattelse af sin egen betydning. Samtidig har Rusland været trængt i en række vigtige udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål, herunder om USA's planer for strategisk missilforsvar i Polen og Tjekiet og NATO-udvidelser i SNG-området.

USA's nye administration har indledningsvis sendt forsonende signaler til Rusland. Den russiske reaktion har været positiv, men afmålt og ikke eftergivende. Det er ikke sandsynligt, at USA i dialogen med Rusland ensidigt giver sig uden at få noget igen. USA vil ikke mindst forvente russisk støtte i spørgsmålet om Irans nukleare program. De nye toner i det amerikansk-russiske forhold har potentialet til at skabe en dialog, som er forudsætningen for aftaler om eksempelvis nedrustning, strategisk missilforsvar og våbeninspektion.

Rusland betegner officielt Kina som strategisk partner. Især stærke russiske reservationer over for Kina og dets styrke og intentioner på langt sigt modvirker dog, at landenes strategiske relationer uddybes. Det kommer i praksis til udtryk i Ruslands forholdsvis begrænsede eksport af energi og højteknologi, herunder højteknologiske våben, til Kina. Rusland foretrækker af økonomiske og strategiske hensyn at sprede sin eksport og andre kontakter til en bredere kreds af lande, hvor både EU og Indien ofte vægtes tungere end Kina.

Rusland og Indien har traditionelt haft gode og tætte relationer. Rusland har ikke samme reservationer over for Indien, som det har over for Kina, og ser tværtimod det indisk-russiske forhold som en mulighed for at danne modvægt til Kina i forskellige sammenhænge. Rusland ønsker at eksportere mere avanceret militærteknologi og energi til Indien. Begrænsningerne i de indisk-russiske relationer ligger snarere i Indiens tilbageholdenhed og ønske om at sprede sine forbindelser til mange partnere.

På trods af den økonomiske krise vil den russiske ledelse give høj prioritet til at modernisere forsvaret. Under konflikten med Georgien viste

Rusland, at det allerede har opbygget en evne til en hurtig militær indgriben i SNG-området. Den økonomiske krise vil dog forsinke gennemførelsen af reformplanerne og de nødvendige anskaffelser af materiel.

Hovedparten af de lavt prioriterede enheder med overvejende værnepligtig bemanning vil forsvinde, og kun professionelt bemandede enheder vil blive tilbage i fuldt, permanent beredskab. Alligevel vil Rusland ikke helt give afkald på en værnepligtig mobiliseringshær. Der vil således blive opretholdt to helt forskellige hære: En professionel hær med fuldt eller næsten fuldt bemandede enheder, rede til at blive indsat med kort varsel, og en hær af værnepligtige, der med ugers eller måneders varsel skal kunne opstille yderligere kampenheder.

Rusland prioriterer evnen til at demonstrere militær magt over lange afstande med fly- og flådestyrker. Rusland har således siden efteråret 2007 gennemført flere aktiviteter med strategiske bombefly og flådestyrker til områder langt fra landets grænser. Rusland vil dermed demonstrere, at det råder over militære magtmidler, der kan understøtte den konfrontatoriske udenrigspolitik. Den markante aktivitet med de strategiske bombefly er i aftagende, fordi der ikke er det tilstrækkelige materiel til at gennemføre missionerne. Den økonomiske krise vil også bidrage til at lægge en dæmper på aktivitetsniveauet.

Selv om en kernevåbenkrig også i russisk optik er usandsynlig, er besiddelsen af evnen til nuklear afskrækkelse central for Ruslands selvforståelse. Opretholdelsen af et troværdigt kernevåbenarsenal vil derfor også i fremtiden have en høj prioritet. I den nuværende reformperiode, der ikke kan undgå at medføre visse reduktioner i beredskabet, vil de nukleare styrker endda få tillagt en relativt større betydning. Alligevel er det sandsynligt, at Rusland vil være nødt til at gennemføre store nedskæringer af sine strategiske kernevåbenstyrker, fordi et stort antal af Ruslands interkontinentale ballistiske missiler er ved at være forældede, og fordi der ikke er midler til at anskaffe missiler i et omfang som hidtil.

Betydelige politiske, økonomiske og sociale problemer forhindrer Rusland i at få magt til at udgøre en militær trussel mod USA, NATO eller Kina.

Europa

Rusland og EU

EU vil fortsat være afhængig af russiske energileverancer. Det er meget sandsynligt, at Ruslands relationer til EU også på mellem- langt og langt sigt vil bære præg af periode- vise uoverensstemmelser, bl.a. fordi Rusland vil se bort fra den skade, dets energipolitik over for landene i SNG-området kan påføre også dets europæiske kunder i en kortere periode.

Rusland har en stærkt stigende samhandel med EU, som er Ruslands vigtigste samhandelspartner. Især olie, gas og andre råstoffer eksporteres til EU-landene, som eksporterer højteknologiske produkter til Rusland. Også investeringerne mellem EU og Rusland er stigende. EU vil i de kommende årtier få en faldende produktion af naturgas, men stigende efterspørgsel. Samtidig har EU-landene et ønske om mindre afhængighed af russiske naturgasleverancer. Derfor forsøger de at mindske deres afhængighed ved at bruge andre energiformer og energileverandører. EU's energipolitik forhindrer, at EU kan stå som en samlet aftager over for Rusland. Disse forhold fører til betydelige gnidninger i energisamhandlen mellem Rusland og EU.

Det er meget sandsynligt, at Ruslands relationer til EU også på mellemlangt og langt sigt vil bære præg af periodevise uoverensstemmelser. Overordnet vil der dog i EU's kernelande være så stærke politiske og økonomiske interesser i at opretholde dialogen med Rusland, at EU ikke vil være villig til at nedfryse relationerne over længere perioder.

Rusland vil ikke lade sin indenrigs- eller udenrigspolitik styre af krav eller protester fra EU. Rusland vil være villig til at betale de omkostninger, som det kan have i begrænsede perioder og i forhold til enkelte eller flere EU-medlemmer at trodse EU's krav og synspunkter. Rusland vil således ikke undlade at bruge olie- og gasforsyning som pressionsmiddel over for sine naboer i SNG-området, selv om flere EU-lande med varierende styrke bliver ramt af forsyningsproblemer som konsekvens heraf. Rusland råder dog ikke over gasrørledninger, der gør det muligt at sælge gas- sen til andre end europæiske kunder.

Rusland og dets vestlige SNG-naboer

Under konflikten med Georgien i august 2008 søgte Rusland med militære midler at tydeliggøre SNG-området som russisk inter- ressesfære. Rusland vil imidlertid foretrække ikke-militære midler og især bruge olie- og gasforsyning som middel til at lægge pres på sine naboer i SNG-området.

Rusland og de øvrige lande i SNG-området er på mange måder afhængige af hinanden. Infrastrukturen, herunder energiforsyningen, og økonomiske bånd binder landene sammen i et net af gensidig afhængighed. På trods af den øgede selv- sikkerhed har Rusland vanskeligt ved at fastholde sin dominerende rolle i SNG-området. Rusland betragter EU's naboskabspolitik og USA's støtte til demokratiske bevægelser i SNG-landene og ikke mindst USA's og i nogen grad Polens støtte til Ukraines og Georgiens medlemskab af NATO som de største trusler mod sin dominerende position i SNG-området.

Rusland har med konflikten med Georgien i august 2008 vist vilje og evne til at bruge mili- tær magt mod en underlegen og strategisk udsat modstander, der er nært forbundet med USA og NATO. Rusland vil dog fortsat foretrække ikke- militære midler og især bruge olie- og gasforsy- ningen som middel til at lægge pres på sine naboer i SNG-området.

Belarus

Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er rettet mod samarbejde med Rusland, og Belarus tillægger ikke samarbejde med de vesteuropæiske lande eller institutioner betydning. På trods af dette er forholdet mellem de to lande ofte problemfyldt.

Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er rettet mod samarbejde med Rusland, og Belarus til- lægger ikke samarbejde med de vesteuropæiske lande eller institutioner betydning. Det militære samarbejde mellem Belarus og Rusland er velud- bygget, især på luftforsvarsområdet. På energi-

området er Belarus afhængig af import fra Rusland af en meget stor del af sin olie og naturgas. Til gengæld er Rusland afhængig af Belarus som transitland til Central- og Vesteuropa.

Forholdet mellem Belarus og Rusland er dog ofte problematisk, fordi regeringen i Belarus forsøger at undgå russisk økonomisk og politisk dominans. Derfor forsøger Belarus at skabe en modvægt til Rusland ved demonstrative kontakter til f.eks. Venezuela og Iran og undertiden også med antydninger af interesse for samarbejde med EU og NATO.

Rusland vil fortsat bruge olie- og gasforsyningen til at lægge pres på Belarus. Den belarussiske regering søger at undgå fuldstændig russisk dominans, f.eks. ved at komplicere salg af belarussiske virksomheder og infrastruktur til russiske statsvirksomheder.

Det er sandsynligt, at den russiske ledelse ønsker et ledesskifte i Belarus, men det belarussiske styre er i stand til at udmanøvrere potentielle kandidater, som det anser for stråmænd for Moskva. Det er sandsynligt, at det nuværende styre vil kunne regne med Ruslands stiltiende accept, så længe Rusland ikke er i stand til at finde et egnet alternativ.

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

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

Ukraine

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

Den mangeårige splittelse i Ukraines parlament og regering har lammet den politiske beslutningsproces. Ukraines udenrigspolitiske orientering er en stadig pendulbevægelse mellem Vesten og Rusland. I hvilken retning pendulet bevæger sig afhænger af, hvilke kræfter der dominerer regeringen. Der er et udbredt ønske om medlemskab af EU, men samtidig også en udbredt erkendelse af, at de økonomiske og politiske bånd til Rusland enten ikke kan eller bør svækkes.

Ukraine indtager en særstilling i Ruslands politik over for NATO og SNG-området på grund af sin størrelse, økonomiske vægt, geografiske placering mellem det centrale Europa og Rusland og ikke mindst de mange forbindelser af historisk og kulturel art mellem de to lande. Selv om store dele af den politiske elite ønsker ukrainsk medlemskab af NATO, er den folkelige opbakning til et NATO-medlemskab beskedent. Spørgsmålet om NATO-medlemskab vil fortsat splitte Ukraines elite og vælgerbefolkning og vil bidrage til den næsten permanente lammelse af landets politiske beslutningsproces. NATO-spørgsmålet har også potentiale til yderligere at uddybe de politiske og kulturelle skel mellem Ukraines vestlige, europæisk orienterede dele og de østlige og sydlige russisk orienterede dele.

Ruslands konflikt med Georgien i august 2008 var en militær advarsel til også Ukraine om, at Rusland vil modarbejde Ukraines medlemskab af NATO. Rusland har efter konflikten med Georgien i august 2008 udtalt sig kritisk og direkte truende over for Ukraine. Rusland har kritiseret Ukraine for at støtte Georgien og for at levere våben til det. Et direkte russisk angreb på Ukraine med indsættelse af omfattende land-, luft- og sømilitære styrker er dog ikke sandsynligt. De politiske og militære omkostninger vil være alt for store for Rusland.

Det er meget sandsynligt, at Rusland vil fortsætte med at bruge olie- og gasforsyningen til at lægge pres på Ukraine, og det kan i perioder påvirke EU-landene. Af hensyn til de vigtige europæiske aftagere vil Rusland kun afbryde eller reducere gasforsyningerne i kortere perioder ad gangen for at opnå indrømmelser i prisspørgsmål og i stridigheder om ejerskab af ukrainsk energiinfrastruktur. Rusland vil også kunne bruge olie- og gasforsyningen til at minde Ukraines ledelse

om landets afhængighed af Rusland i forbindelse med alvorlige politiske stridsspørgsmål, f.eks. ukrainske regeringsdannelser eller politiske kriser om NATO-spørgsmålet.

Georgien

Efter konflikten med Georgien i august 2008 har Rusland anlagt militærbaser i Abkhasien og Sydossetien. Rusland vil ikke lade sin adfærd i Georgien påvirke af vestlige krav og fordømmelser.

Georgien har valgt en konfrontatorisk og udfordrende linje over for Rusland og opsagde umiddelbart efter konflikten med Rusland i august 2008 sit medlemskab af SNG. Der er i Georgien større folkelig opbakning til ønsket om NATO-medlemskabet end i Ukraine.

Georgien har gennem en målrettet indsats gjort sig næsten helt uafhængig af russiske energileverancer, herunder elektricitet, og dækker nu størstedelen af sit olie- og naturgasforbrug gennem import fra Aserbajdsjan. Georgien fungerer som transitland for store mængder kaspisk olie og naturgas via rørledninger til Sortehavet og Tyrkiet. Samtidig er Georgien transitland for russisk naturgas til Armenien.

Efter konflikten med Georgien i august 2008 har Rusland anlagt militærbaser i Abkhasien og Sydossetien. Rusland har formelt anerkendt de to georgiske områders selvstændighed. Ingen af de øvrige SNG-stater har hidtil fulgt Ruslands anerkendelse, og foruden Rusland har kun Nicaragua anerkendt Abkhasien og Sydossetien som selvstændige stater. Rusland vil ikke lade sin adfærd i Georgien påvirke af vestlige krav og fordømmelser.

Præsident Mikhail Saakashvilis håndtering af forholdet til Rusland og i særdeleshed krigen i august 2008 har givet nyt liv til oppositionsgrupperne. Præsident Saakashvilis position er svækket, men oppositionen er dog fortsat splittet i adskillige partier. Det er derfor sandsynligt, at Saakashvili kan overleve politisk på kort sigt. Rusland vil arbejde for at få indsat et prorussisk styre i Georgien, men det er ikke sandsynligt, at Rusland iværksætter militære operationer mod Georgien med det formål fysisk at fjerne Mikhail Saakashvili fra magten.

Udviklingen på Vest-Balkan

Den forholdsvis rolige situation i Kosovo skyldes overordnet, at både Kosovo og Serbien ønsker et godt forhold til EU. I Serbien har regeringen i nogen grad haft succes med at nedtone Kosovos betydning på den indenrigspolitiske dagsorden. Der vil fortsat være spændinger mellem de kosovoalbanske og de kosovoserbiske befolkningsgrupper, især i det nordlige Kosovo.

På Balkan går det langsomt fremad med politiske og økonomiske reformer. Regionen er blandt de fattigste i Europa. Området fungerer som transitregion for smugling af narkotika, illegale indvandrere og prostituerede til Vesteuropa. Problemet er mest fremtrædende i de albansk dominerede områder. Der er en generel tendens til, at kampen mod organiseret kriminalitet styrkes, men en effektiv kontrol med den organiserede kriminalitets aktiviteter er ikke sandsynlig på mellemlangt til langt sigt. De militære styrker på Balkan er blevet orienteret mod intern sikkerhed og nationalt forsvar.

Kosovo vil på kort til mellemlangt sigt fortsat være præget af intern politisk ustabilitet og organiseret kriminalitet og vil kræve det internationale samfunds, og i særdeleshed EU's, opmærksomhed i form af politisk og sikkerhedsmæssig stabilisering og økonomisk støtte. Der vil fortsat være spændinger mellem de kosovoalbanske og de kosovoserbiske befolkningsgrupper, især i det nordlige Kosovo.

FN's generalsekretær lod i slutningen af 2008 EU's Politi- og Retsmission i Kosovo, EULEX, indsætte i Kosovo. Det er EULEX' opgave at støtte Kosovos myndigheder med at opbygge politi-, rets- og toldmyndigheder. EULEX er formelt underlagt FN's mission UNMIK, men ledes operativt af EU. Indsættelsen af EULEX er forløbet uden nævneværdig modstand.

Hverken kosovoalbanerne eller kosovoserberne har viljen til at anstifte omfattende, koordinerede uroligheder. Den forholdsvis rolige situation i Kosovo skyldes, at både Kosovo og Serbien ønsker et godt forhold til det internationale samfund, ikke mindst EU. Der er dog en vedvarende trussel i form af enkeltstående hændelser, der oftest vil have en ikke-politisk baggrund, f.eks. kriminalitet.

Serbiens henvendelse til Den Internationale Domstol (ICJ) om at komme med en vejledende

udtalelse, om Kosovos selvstændighed er i overensstemmelse med folkeretten, har ført til tilbageholdenhed hos mange lande med at anerkende Kosovo. Fem EU-lande anerkender fortsat ikke Kosovos selvstændighed, skønt de accepterer EU's rolle i Kosovo, herunder EULEX. Det er sandsynligt, at Kosovo ikke vil blive anerkendt af væsentligt flere end de nuværende 60 stater, før denne udtalelse fra ICJ foreligger.

Den serbiske regering er domineret af demokratiske og liberale kræfter, og den nationalistiske opposition er blevet mere splittet. Regeringen prioriterer tilnærmelse til EU højt. Markante skridt i denne retning er Serbiens underskrivelse af Stabiliserings, Samarbejds- og Associeringsaftalen med EU og udleveringen af den tidligere bosnisk-serbiske leder, Radovan Karadzic, til Den Internationale Krigsforbryderdomstol i Haag i sommeren 2008.

Det er den serbiske regerings politik, at kampen om Kosovo skal føres med diplomatiske midler. Dette er et kompromis mellem EU-bestræbelserne og det indenrigspolitiske pres omkring Kosovo-spørgsmålet. Den serbiske regering har dog i nogen grad haft succes med at nedtone Kosovos betydning på den indenrigspolitiske dagsorden. Det er sandsynligt, at den politiske elite gradvis vil erkende, at Kosovo er tabt for Serbien, men på grund af Kosovos store symbolværdi i serbisk national identitet, vil det blive brugt taktisk i det indenrigspolitiske magtspil.

Rusland vil forsøge at knytte Serbien tættere til sig. Det har investeret massivt i Serbiens energisektor, og Serbien er forudset til at få en central placering i det russiske netværk af naturgasledninger på Balkan. På mellemlangt sigt vil Rusland dog ikke kunne udgøre et egentligt alternativ til EU's økonomiske og politiske tiltrækningskraft.

Terrorisme i Europa

Militante sunniekstremister vil fortsat planlægge terrorangreb i Europa. De fleste planlagte angreb vil blive afværget, men det er meget sandsynligt, at enkelte vil blive gennemført. Militante sunniekstremister, som er blevet trænet uden for Europa, udgør den største terrortrussel i Europa.

Den væsentligste terrortrussel i Europa kommer fra militante sunniekstremister og især fra personer, der har gennemført træning i militante sunniekstremistiske lejre uden for Europa. Der har været flere eksempler på, at personer har været involveret i angrebsplaner mod mål i Europa efter at have gennemgået uddannelse i træningslejre med forbindelse til al-Qaida. I flere tilfælde har der været tale om planlægning, der udsprang fra al-Qaidas topledelse.

Størstedelen af de europæiske militante sunniekstremister, der ønsker at komme i kamp eller blive terrorister, søger mod grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan. Irak, der tidligere var det foretrukne rejsemål, tiltrækker stadig europæiske sunniekstremister, selv om antallet er aftagende. Somalia tiltrækker derimod et voksende antal europæiske militante.

Lokale celler af militante sunniekstremister i Europa, der er inspireret af al-Qaidas ideologi, udgør også en terrortrussel. Det vil dog være yderst sjældent, at de på egen hånd formår at tilegne sig den fornødne operative erfaring og kapacitet.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstremistiske netværk bestående af nordafrikanske immigranter har intention om og kapacitet til at gennemføre terrorangreb i Europa. Det gælder især i lande som Frankrig, Italien og Spanien, hvor der er betydelige nordafrikanske befolkningsgrupper.

Dele af den radikale bosniske islamistiske ungdomsorganisation Aktivna Islamska Omladina udgør en potentiel terrortrussel, fordi den har omfattende programmer for rekruttering og radikalisering samt kontakter i militante sunniekstremistiske miljøer uden for Bosnien.

Den omfattende indsats for at bekæmpe terrorisme, der udføres i mange lande, herunder i Danmark, har betydet, at en række planlagte terrorangreb er blevet afværget, mens et antal angreb er mislykkedes. Det er meget sandsynligt, at militante sunniekstremister fortsat vil planlægge angreb i Europa, og at enkelte angreb vil blive gennemført. Det kan både ske som angreb af en vis kompleksitet, som angrebene i Madrid og London, eller som simple angreb, herunder angreb på fremtrædende enkeltpersoner.

Mellemøsten

De seneste årtier har islamistiske bevægelser vundet stadig større opbakning. Det er i nogen grad sandsynligt, at nogle islamistiske bevægelser eller dele af disse vil gennemgå en radikaliseringsproces som konsekvens af fortsat politisk udelukkelse. Det er sandsynligt, at regeringerne vil fortsætte en forsigtig reformkurs, hvor hovedvægten ligger på økonomiske reformer, mens politiske reformer vil være begrænsede. Militante sunnikstrømningens netværk i Mellemøsten udgør en terrortrusel mod vestlige mål i regionen, men spiller også en rolle for terrortruslen andre steder.

Landene i Mellemøsten har generelt meget stor befolkningstilvækst. Trods en lavere vækstrate i de senere år vil befolkningstallet blive fordoblet i løbet af de næste tre årtier. Sideløbende har landene gennemgået en kraftig urbanisering og en markant forandring af erhvervsstrukturen. Det betyder, at økonomierne er karakteriseret ved voksende indkomstforskelle, stor fattigdom og høj arbejdsløshed. Dertil kommer, at hovedparten af regionens lande ikke har formået at udvikle moderne økonomier, som kan give uddannelse og beskæftigelse til den voksende generation af unge. Mellemøstens høje befolkningstilvækst og manglende økonomiske fremdrift vil i de kommende årtier forstærke de islamistiske strømninger, herunder både militante og ikke-voldelige politisk orienterede grupper.

I hovedparten af Mellemøsten har de politiske systemer begrænset folkelig opbakning. De bærende statsinstitutioner er de væbnede styrker og sikkerhedstjenesterne. Arrestation af oppositionspolitikere, kritiske journalister og menneskerettighedsforkæmpere er udbredt.

Flere af regionens regeringer har gennem de seneste år, bl.a. med henvisning til kampen mod terror, slået ned på den islamistiske opposition. De har ikke skelnet mellem fredelige islamistiske bevægelser med brede politiske og sociale mål og mindre, yderliggående grupper, som bekender sig til terrorisme. I modsætning til den verdenslige opposition har det ikke været muligt på samme måde

at slå den islamistiske strømning ned. Det skyldes bl.a., at den med sine værdier spiller på befolkningernes kulturelle og historiske arv og dermed gør sig til en del af en regional identitet, som ingen magthaver i Mellemøsten reelt vover at undertrykke.

De islamistiske bevægelser, der de seneste årtier har vundet frem blandt befolkningerne i Mellemøsten, tager udgangspunkt i ideologiske fortolkninger af islam. Deres mål er i mange tilfælde gennem politisk virke at indføre en islamisk stat. På grund af myndighedernes stramme kontrol er bevægelserne primært begrænset til sociale aktiviteter. Bevægelserne appellerer til en udbredt folkelig skepsis over for de siddende regeringer. De islamistiske bevægelser hviler ligesom deres verdslige politiske konkurrenter ofte på et nationalt fundament og er primært nationalt orienterede politiske aktører. Deres mærkesager er også typisk islamisk orienterede reformer på det sociale, uddannelsesmæssige, økonomiske og juridiske område.

På trods af de begrænsninger, som flere regeringer i regionen lægger på de islamiske partiers politiske deltagelse, er den folkelige støtte til deres politik og ideologi stadig stærk. Det er sandsynligt, at den udvikling vil fortsætte. Styrerne vil dog i videst muligt omfang søge at inddæmme den udfordring, de islamistiske bevægelser udgør. Disse bevægelser vil reagere på deres begrænsede adgang til magten på forskellig vis. Mens nogle vil fortsætte deres arbejde inden for de snævre politiske rammer, vil andre styrke deres sociale profil og dæmpe det politiske engagement. Det er i nogen grad sandsynligt, at nogle islamistiske bevægelser, eller dele inden for bevægelserne, vil gennemgå en radikaliseringsproces som konsekvens af fortsat politisk udelukkelse.

Styrerne i regionen vil forfølge en politik, som på den ene side tilgodeser behovet for reformer og på den anden tilgodeser ønsket om at inddæmme islamistisk opposition. Det er derfor sandsynligt, at styrerne vil fortsætte en forsigtig reformkurs, hvor hovedvægten ligger på økonomiske reformer, mens politiske reformer vil være begrænsede.

Den israelsk-palæstinensiske konflikt har af-

gørende betydning for udviklingen i Mellemøsten. Konflikten har stor symbolsk værdi og er omdrejningspunkt for et stort arabisk flertals fortolkning af politiske begivenheder. Konflikten, særligt under de periodiske væbnede sammenstød, er årsag til lejlighedsvis folkelige protester i de arabiske lande og er som sådan en destabiliserende faktor.

Magtbalancen i Mellemøsten

Iran har øget sin indflydelse i Mellemøsten, bl.a. gennem støtte til Hizbollah og Hamas. Dette øger modsætningsforholdet til de fleste sunniarabiske lande, herunder navnlig Saudi-Arabien, Jordan og Ægypten. Saudi-Arabien forsøger at forbedre forholdet til Syrien efter arabisk splittelse i forbindelse med Gaza-konflikten i januar 2009.

Irans indflydelse i Mellemøsten er øget i de senere år, bl.a. fordi Iran bruger sin støtte til Hamas og Hizbollah til at styrke sin stilling. Irans primære statslige samarbejdspartner i regionen er Syrien, men de fleste sunniarabiske lande anført af Saudi-Arabien, Jordan og Ægypten nærer stor mistro til Irans politiske og militære ambitioner. Det til tider spændte forhold mellem Iran og de sunniarabiske lande er i sin kerne en kamp om magt i regionen. Hverken Iran eller de sunniarabiske lande ønsker dog en åben konfrontation, da det vil få alvorlige regionale konsekvenser.

Den nye amerikanske regering prioriterer i sin Mellemøst-politik håndteringen af Iran, Irak, Syrien og Israel-Palæstina. Det er i den forbindelse sandsynligt, at USA vil arbejde for at sikre Saudi-Arabien en fortsat position som ledende regional aktør.

Saudi-Arabien er sammen med Jordan og Ægypten begyndt at opløse forholdet til Syrien, der er Irans stærkeste arabiske allierede. Saudi-Arabien forsøger hermed at råde bod på den arabiske splittelse i forbindelse med Gaza-konflikten i begyndelsen af 2009. Funktionen som samlende kraft er afgørende, hvis Saudi-Arabien vil sikre sin position som ledende regional aktør.

De store sunnimuslimske landes politiske linje er ved flere lejligheder gennem de seneste år blevet udfordret af Qatar. Qatar har kunnet handle

hurtigere og mere selvstændigt, fordi landet er lille, rigt, har pragmatiske relationer til Iran og har fungeret som mægler i adskillige af regionens konflikter. Qatars evne til at udfordre den etablerede orden har bl.a. vist sig ved forhandlingerne af Doha-aftalen mellem Hizbollah og Libanons regering i 2008 og landets position i Den Arabiske Liga under Gaza-konflikten i begyndelsen af 2009. I begge sammenhænge er navnlig Saudi-Arabien for den regionale offentlighed kommet til at fremstå som svækket og under kraftig vestlig indflydelse. Det er sandsynligt, at disse erfaringer og den nye administration i USA har medvirket til, at Saudi-Arabien nedtoner den tidligere mere konfronterende linje over for Iran og Syrien.

Israel og nabolandene

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces går trægt. Udviklingen i Det Palæstinensiske Selvstyre er præget af magtkampen mellem Fatah og Hamas. Det er usandsynligt, at Hizbollah på kort sigt vil give slip på sin position som modstandsbevægelse over for Israel. En militær konflikt mellem Israel og Hizbollah er dog ikke sandsynlig på kort sigt. Samtidig søger Syrien ud af sin internationale isolation.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces er gået trægt siden det internationale møde i Annapolis i USA i 2007. Der er udbredt mistillid mellem parterne, som kun i begrænset omfang forsøger at efterleve de forpligtelser, de har indgået. Krig mellem Israel og Hamas i Gaza 2008-2009 og palæstinensisk politisk splittelse har bidraget til at sætte processen yderligere tilbage. Parterne står langt fra hinanden, og der er ikke udsigt til en varig politisk løsning eller fungerende delaftaler på kort sigt. På langt sigt kan en permanent aftale dog blive en realitet.

Premierminister Benjamin Netanyahus regering vil være under internationalt pres for at genstarte fredsforhandlingerne med palæstinenserne og opfylde Israels forpligtelser under Køreplanen for Fred fra 2002. En række af Netanyahus betingelser for en to-statsløsning, herunder bl.a. afmilitarisering af De Palæstinensiske Selvstyre-områder og afvisningen af at give palæstinenserne kontrol over Østjerusalem, vil dog vanskeliggøre

fredsforhandlinger. Det er sandsynligt, at den nye israelske regering vil fortsætte med at udvide eksisterende bosættelser på Vestbredden. Den palæstinensiske præsident, Mahmoud Abbas, har flere gange opfordret til, at der bliver indsat en international styrke for at tage ansvar for sikkerheden i de besatte områder. Såvel flere palæstinensiske bevægelser, deriblandt Hamas, som Israel har dog hidtil afvist tanken om en international styrke.

Det er sandsynligt, at den israelske regering gradvis og med visse modifikationer vil gøre byggeriet af den fysiske barriere mellem den nordvestlige del af Vestbredden og selve Israel færdigt. Israel vil med barrieren inddrage dele af Vestbredden som israelsk territorium og afskære den arabiske del af Jerusalem fra Vestbredden. Etablering af barrieren og Israels udvidelser af bosættelser på Vestbredden vanskeliggør forhandlinger om grænsedragning.

Udviklingen i Det Palæstinensiske Selvstyre vil være præget af magtkampen mellem Fatah og Hamas. Hamas vil være uomgængelig i enhver intern palæstinensisk politisk bestræbelse, som går ud på at opnå tilslutning og folkelig legitimitet. Hamas' væbnede kamp mod Israel har udbygget bevægelsens popularitet på Vestbredden og i Mellemøsten generelt. Skønt Hamas tabte den militære konflikt med Israel i Gaza, blev det forhold, at bevægelsen ikke blev udslettet, udlagt som en sejr. Viljen til at tage kampen op mod Israel og Hamas' ry for ikke at være korrump er med til at øge populariteten. Hamas' folkelige tilslutning er så omfattende, at det ikke er sandsynligt, at der kan laves en holdbar aftale om fred uden at inddrage Hamas. Samtidig er bevægelsens voksende popularitet en stadig større udfordring for både Fatah på Vestbredden og de moderate og vestligt orienterede regeringer, herunder den ægyptiske. Det er ikke sandsynligt, at Hamas vil opgive sin reelle kontrol med Gaza på kort sigt.

Ud over Jaish al-Islams kidnapning af den britiske journalist Alan Johnston i 2007 har der ikke været tegn på, at al-Qaida-inspirerede militante sunniekstremistiske netværk har stået bag terrorhandlinger i Israel eller i de palæstinensiske områder. Der er dog en voksende tendens til militant sunniekstremisme i områderne.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstremistiske netværk vil søge at etablere sig i Israel

og i de palæstinensiske områder, og at enkeltpersoner vil søge at opnå støtte fra operatører eller bagmænd i militante sunniekstremistiske netværk som al-Qaida uden for Israel og de palæstinensiske områder.

Hizbollah, Hamas og de militante palæstinensiske grupper udgør en trussel mod Israels indre sikkerhed, men kan ikke true selve Israels eksistens. Israel vil fortsat opfatte Irans udvikling af et program for kernevåben som den altoverskyggende eksistentielle trussel.

Frem til 2003 var selvmordsangreb den primære trussel, men truslen mod Israel kommer nu primært fra raketangreb. Under krigen i Gaza fra december 2008 til januar 2009 demonstrerede de israelske styrker, at de havde taget ved lære af de taktiske fejltagelser i Libanon i 2006. Men selv om styrkerne kunne operere i Gaza, uden at Hamas var i stand til at påføre dem tab, lykkedes det ikke at udslette Hamas og organisationens våbenlagre. Raketangreb fra Gaza er fortsat hyppigt forekommende.

Hizbollah har ikke angrebet Israel siden krigen sluttede i 2006, men organisationen har kapacitet til at bombardere civile mål i Israel og forvolde stor skade. Derfor er truslen fra grænsen mod Libanon fortsat central for israelsk forsvars- og sikkerhedspolitik. Det er ikke sandsynligt, at Israel på kort sigt kan neutralisere eller opnå fuldstændig kontrol med de asymmetriske trusler fra de væbnede palæstinensiske grupper og Hizbollah. Israel vil dog udvikle sin evne til at inddæmme og begrænse disse trusler, f.eks. ved hjælp af luftværn.

Israels militære kampagne i Libanon i sommeren 2006 forrykkede ikke afgørende den militære balance mellem Hizbollah og Israel. Selv om deployeringen af en forstærket FN-styrke har lagt begrænsninger på Hizbollahs operationelle råderum i det sydlige Libanon, har Hizbollah siden krigen genopbygget og udvidet sine militære kapaciteter i området. Det betyder, at Hizbollah fortsat kan gennemføre defensive operationer i det sydlige Libanon og udføre angreb med raketter eller specialstyrker i Israel. Det er usandsynligt, at Hizbollah på kort sigt vil opgive sin militære kapacitet eller give slip på sin position som modstandsbevægelse over for Israel.

Det israelske forsvars evne til at gennemføre offensive operationer med samvirke mellem alle

værn og våbenarter er blevet genopbygget. Desuden har Israel lanceret en ny doktrin i tilfælde af en krig med Hizbollah, der vil medføre større ødelæggelser i Libanon, end tilfældet var i 2006. Begge forhold gør, at Hizbollah må forudse, at omkostningerne ved en ny krig med Israel vil blive meget større end i 2006 for både organisationen og det libanesiske samfund. Derfor er en fornyet militær konflikt mellem Israel og Hizbollah ikke sandsynlig på kort sigt på trods af Hizbollahs aggressive retorik.

I Libanon gav parlamentsvalget den 7. juni 2009 umiddelbart en klar sejr til den vestligt orienterede 14. Marts-Koalition. Alligevel er det sandsynligt, at Libanon endnu en gang vil få en bred samlingsregering. Det skyldes bl.a. den etniske og religiøse mangfoldighed, det parlamentariske dødvande fra 2006 til 2008 og særligt urolighederne i maj 2008, hvor Libanon var på kanten af endnu en borgerkrig. Som deltager i en samlingsregering vil Hizbollahs primære mål være at bevare bevægelsens væbnede gren og ikke mindst kontrollen med den. En frivillig eller ufrivillig afvæbning af Hizbollah er usandsynlig, selv på langt sigt. I forlængelse heraf vil Hizbollah også bruge sin indflydelse til at modsætte sig ethvert tilløb til en libanesisk fredsslutning med Israel.

De libanesiske myndigheder har de seneste år haft en vis succes over for de militante sunniekstremistiske netværks aktiviteter i landet. Myndighederne har både været i stand til at forhindre flere alvorlige angreb og optrælle celler, som planlagde aktioner mod bl.a. vestlige og libanesiske mål og organiserede træning og rejser for mujahediner til kampene i Irak.

De palæstinensiske flygtningelejre i Libanon fungerer dog stadig som fristed for forskellige militante sunniekstremistiske grupper og enkeltpersoner, som har forbindelse til al-Qaida. Enkeltpersonerne indgår ofte i løse netværk og grupper med skiftende navne. Den største og ældste gruppe er Asbat al-Ansar. Gruppen Fatah al-Islam, der i 2007 havde en betydelig tilstedeværelse i Libanon, findes stadig, selv om den konstant udsættes for pres fra myndighedernes side. Såvel grupperne som de løse netværk har det erklærede mål at bekæmpe Israel og det, de opfatter som vantro indflydelse, og oprette en islamisk stat.

Militante sunniekstremister har gennemført

angreb mod vestlige interesser i Libanon, og det er sandsynligt, at sådanne personer fortsat har kapacitet til at udføre terrorangreb. Hittidige angreb har først og fremmest været bilbombeangreb mod vestlige interesser og raketangreb mod Israel samt angreb på FN's midlertidige styrke i Libanon, UNIFIL.

Syriens greb om Libanon er betydeligt svækket siden 2005, men Syrien har stadig nogen indflydelse gennem politiske og økonomiske forbindelser. Forholdet mellem de to lande er dog blevet yderligere normaliseret gennem oprettelse af diplomatiske forbindelser i 2008. Den indenrigspolitiske sikkerhedssituation vil på trods af et generelt polariseret politisk klima overordnet set være forholdsvis stabil. Mindre sammenstød mellem forskellige grupper vil dog forekomme med jævne mellemrum.

En eventuel israelsk-palæstinensisk fredsaftale opfattes af Syrien som en trussel, der vil svække dets forhandlingsposition over for Israel. Syrien har tidligere ved flere lejligheder signaleret vilje til uden forhåndsbetingelser at indgå i fredsforhandlinger med Israels regering. Hvis fredsforhandlinger mellem Israel og Syrien genoptages, er det sandsynligt, at Syrien vil fastholde et krav om tilbagelevering af strækningen ved bredden af Tiberias-søen. Det er usandsynligt, at Israel vil imødekomme dette krav fra Syrien. Derfor er det ikke sandsynligt, at der opnås en aftale på kort sigt.

Syrien vil ønske at drage fordel af den åbning, som den nye amerikanske administration repræsenterer, og søge at bryde ud af sin internationale isolation. Det vil mindske landets afhængighed af den strategiske alliance med Iran.

Syrien er fortsat et centralt transitland for militante sunniekstremister, som skal til Irak. Siden midten af 2007 har aktivitetsniveauet dog været for nedadgående. Det er sandsynligt, at de syriske myndigheders faste greb om sikkerhedssituationen betyder, at terrorangreb vil være sjældne og ikke omfattende.

Der har ikke været udført terrorangreb mod mål i Jordan siden 2005, og "Al-Qaida i Irak" har interesseret sig mindre for landet, siden gruppens daværende leder, jordaneren Abu Musab al-Zarqawi, døde i 2006. Det er dog sandsynligt, at militante sunniekstremister fortsat har intentioner om at ramme mål i Jordan. Dette skyldes regeringens

gens forbindelser til Israel, dens provestlige politik, tilstedeværelsen af amerikanske baser samt de jordanske sikkerhedstjenesters intensive jagt på de sunniekstremistiske netværk. Af de samme grunde er der også fortsat grobund for militant sunniekstremisme i Jordan.

Ægypten vil fortsat spille en central regional rolle i bestræbelserne på at opnå en løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt. Det indebærer bl.a., at Ægypten vil fortsætte sine bestræbelser for at forsonde de stridende palæstinensiske fraktioner og få en våbenhvile i stand mellem Hamas og Israel og på længere sigt en aftale i stand mellem Israel og Det Palæstinensiske Selvstyre. I lyset af Israels overlegne militære styrke og Ægyptens behov for amerikansk bistand og velvilje vil Ægyptens nuværende ledelse fastholde et stabilt og pragmatisk forhold til Israel trods hjemlig kritik.

Fra 2006 til 2008 blev der ikke udført terrorangreb mod vestlige mål i Ægypten. I februar 2009 detonerede en mindre bombe blandt en gruppe turister i det gamle Kairo. Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister stod bag, og at sunniekstremistiske netværk fortsat har kapacitet til at udføre terrorangreb. Al-Qaida er ikke til stede i Ægypten, men har dog i løbet af 2007 og 2008 vist en vis interesse for landet i indlæg på sunniekstremistiske internetfora.

Iran

Urolighederne og intern magtkamp i kølvandet på præsidentvalget i Iran den 12. juni 2009 gør det sandsynligt, at styret fremover vil bygge på et mere spinkelt og på langt sigt skrøbeligt magtgrundlag. Den iranske ledelse ser kernevåben som et middel til udenrigspolitisk handlefrihed og indenrigspolitisk opbakning. Iran bruger sin indflydelse blandt parterne i Mellempøstens konflikter, herunder i Libanon og blandt palæstinenserne, til at konsolidere og styrke sin regionale stilling. Dette er med til at øge modsætningsforholdet mellem Iran og de sunniarabiske lande.

Urolighederne og intern magtkamp i kølvandet på præsidentvalget i Iran den 12. juni 2009 er en trussel mod Irans politiske ledelse. Iransk indenrigspolitik har i flere år været præget af magtkamp

og skiftende alliancer mellem forskellige konservative fraktioner. Reformisterne har reelt stået uden indflydelse. I de konservative magtkampe har Den Øverste Åndelige Leder, ayatollah Ali Khamenei, hidtil balanceret mellem fraktionerne.

Præsident Mahmoud Ahmadinejads genvalg, håndteringen af valget og de efterfølgende uroligheder har ikke kun fremkaldt kritik fra reformisterne, men også fra både pragmatiske og traditionelle konservative. Khamenei selv er blevet en del af magtkampen, hvilket svækker hans autoritet og er med til at undergrave fundamentet for Den Islamiske Republik. Det er sandsynligt, at den interne magtkamp medfører, at styret fremover vil bygge på et mere spinkelt og på langt sigt skrøbeligt magtgrundlag. Den Islamiske Republik står dog ikke over for et snarligt sammenbrud. Magtkampen foregår stadig inden for styret, og hovedaktørerne ønsker ikke at ændre på grundvilkårene i Den Islamiske Republik. Styret har vist, at det er parat til omfattende voldsanvendelse for at sikre sin overlevelse. Samtidig har sikkerhedsstyrkerne vist sig udpræget loyale over for styret.

Den iranske økonomi lider under store strukturelle problemer i form af korrupsion, massive tilskud til varer som brød og brændstof, stærk afhængighed af olieindtægter og en underudviklet finansiel sektor. Inflationen var i 2008 ca. 25 % og arbejdsløsheden ca. 12 %. Præsident Ahmadinejads regering har strammet den centrale styring af økonomien og ført en ekspansiv finanspolitik finansieret af de store olieindtægter. På grund af olieprisens fald og regeringens økonomiske politik kan de sanktioner, som Iran er underlagt, mærkes tydeligere. De mærkes kraftigst i den finansielle sektor, energisektoren og udenrigshandlen. Det er meget sandsynligt, at den iranske befolkning vil opleve et fald i levestandarden som følge af lavere olieindtægter og virkningerne af den hidtidige økonomiske politik.

Store dele af den iranske ledelse ser kernevåben som et middel til at styrke Irans status som regional stormagt, udenrigspolitiske handlefrihed og indenrigspolitiske opbakning. Iran hævder, at landets nukleare program er fredeligt, men nægter stadig det internationale samfund adgang til visse dele af programmet. I løbet af 2008-2009 har Iran gjort betydelige fremskridt i evnen til at berige uran. Visse af de iranske nukleare anlæg, der en-

ten er blevet eller er ved at blive konstrueret, vil også sætte Iran i stand til at kunne producere det afgørende element i en kernesprængladning, fis-silt (spaltbart) materiale af våbenkvalitet. Iran har endvidere et ambitiøst program til udvikling af ballistiske missiler.

Det er sandsynligt, at Iran vil modstå internationalt pres i atomsagen, herunder skærpede FN-sanktioner og udbygget finansiell boykot. Det er i nogen grad sandsynligt, at atomsagen har potentiale til at udvikle sig til en egentlig konfrontation mellem Iran og USA eller andre af regionens stormagter, f.eks. Israel.

Irans indflydelse i Mellemøsten er øget i de senere år. Forholdet mellem Iran og de sunniarabiske naboer veksler mellem høfligt diplomati og jævnlige politiske sammenstød. En åben sunnitisk-shiitisk konflikt er ikke i Irans interesse, da det bl.a. vil underminere Irans ambition om at være den muslimske verdens leder og beskytter. Iran bruger sin indflydelse blandt parterne i Mellemøstens konflikter, herunder i Libanon og blandt palæstinenserne, til at konsolidere og styrke sin regionale stilling. Dette er med til at øge modsætningsforholdet mellem Iran og de sunniarabiske lande. Det er dog sandsynligt, at den iranske ledelse også ser behov for arabisk opbakning som modvægt til det vestlige pres i atomsagen. Iran vil derfor arbejde aktivt på de diplomatiske linjer for at undgå en åben sunnitisk-shiitisk konflikt. Det er sandsynligt, at Iran ser USA som den primære forhindring for Irans muligheder for at øge sin regionale indflydelse.

Militante sunniekstremister bruger Iran som transitland og opholdsted. Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister på kort sigt vil prioritere at bruge Iran på denne måde frem for at foretage angreb i landet. Der er dog også visse lokale militante sunniekstremistiske grupper, der udfører angreb mod interne iranske mål.

Irak og Golfen

Der er på kort sigt ikke udsigt til reel politisk forsoning i Irak. Sikkerhedssituationen er betydeligt forbedret. På baggrund af den planlagte reduktion i koalitionsens tilstedeværelse er det dog i nogen grad sandsynligt, at militante sunniekstremister kan etablere midlertidige friste-

der visse steder i de sunniarabiske områder af Irak. Yemen er et fristed for militante sunniekstremister, og terrortruslen i landet er øget.

Den 31. januar 2009 blev der gennemført lokale valg til provinsrådene i 14 af de 18 irakiske provinser. Der blev ikke gennemført valg i de tre kurdiske provinser, da disse følger særlige regler. I provinsen Tamin blev valget ikke gennemført på grund af de uløste problemer med byen Kirkuks status. Valget var alligevel en milepæl i udviklingen af det nye demokratiske Irak. Det blev en stor sejr for premierminister Nuri al-Maliki og hans centralistiske politik. Maliki har dermed lagt afstand til sit parlamentariske grundlag bestående af det shiitiske parti "Det Øverste Islamiske Råd i Irak" (ISCI) og den kurdiske alliance.

Den 30. januar 2010 er der valg til det irakiske parlament. Det er sandsynligt, at premierminister Maliki vil fortsætte valgsuccesen fra provinsvalget og blive genvalgt som premierminister. Trods hans øgede popularitet er det sandsynligt, at regeringsdannelsen bliver mere kompliceret end efter sidste valg. Det skyldes, at der er vigende tilslutning til partiet ISCI, som er en del af det parlamentariske grundlag. Desuden er det sandsynligt, at der vil komme øget sunniarabisk valgdeltagelse, og at modsætningsforholdet mellem Maliki og de kurdiske ledere tager til, i takt med at preset øges for at finde en løsning på Kirkuks status. Det er derfor sandsynligt, at Maliki må finde et alternativt parlamentarisk grundlag for sin regering efter valget.

Der er på kort sigt ikke udsigt til reel politisk forsoning i Irak. Også forholdet mellem centralregeringen og de enkelte regioner og provinser udgør et potentielt konfliktområde. Det er sandsynligt, at forholdet mellem Bagdad og den kurdiske region vil blive forværret som konsekvens af en række uafklarede politiske spørgsmål, herunder Kirkuks status, beføjelserne mellem centralmagt og provinser samt kontrollen med olieressourcerne. Det er i nogen grad sandsynligt, at konflikten mellem arabere og kurdere spidser til og udvikler sig til det nye Iraks største problem med væbnet konflikt til følge.

Den 24. juni 2009 vedtog parlamentet i Den Kurdiske Region at sende et udkast til forfatning for regionen til folkeafstemning. Forslaget er me-

get kontroversielt i forhold til centralregeringen, da det fastslår, at Den Kurdiske Region ud over det nuværende område skal omfatte dele af provinserne Tamin, Ninawa og Diyala, og at områdets naturressourcer tilhører regionen. Parlamentet presser på, for at folkeafstemningen afholdes inden udgangen af 2009. Det er sandsynligt, at forslaget vil være med til at forværre forholdet til centralregeringen i Bagdad.

Sikkerhedssituationen i Irak er betydeligt forbedret. Efter at de amerikanske militære styrker er blevet trukket væk fra de irakiske byer med udgangen af juni måned 2009, er der imidlertid sket en forøgelse af voldsniveauet især omkring byen Mosul og i Bagdad. Det er sandsynligt, at voldsniveauet vil stige i en kortere periode og derefter aftage, efterhånden som de irakiske sikkerhedsstyrkers kapacitet yderligere forbedres. Det er sandsynligt, at angrebene i Mosul, der primært er rettet mod forskellige etniske og religiøse minoriteter, gennemføres med det formål at forøge spændingerne mellem kurdere og arabere i de omstridte områder syd for det kurdiske selvstyreområde, hvorimod angrebene i Bagdad primært gennemføres for at intimidere den irakiske regering efter USA's militære tilbagetrækning fra de irakiske byer. Det er ikke sandsynligt, at det vil være muligt at genoplive den etniske væbnede konflikt mellem de to befolkningsgrupper på trods af spændinger mellem shiitter og sunnitter. Hertil kommer de problemer, der vil opstå, hvis det ikke lykkes den irakiske regering at integrere de sunniarabiske vækkelsesråd i sikkerhedsstyrkerne eller den irakiske administration.

De fleste terrorangreb i Irak gennemføres af de militante sunniekstremistiske grupper "Al-Qaida i Irak" og Ansar al-Islam. Begge grupper trækker på støttenetværk uden for Irak. De gennemfører angreb mod vestlige mål, herunder koalitionsstyrkerne, den irakiske regering og den irakiske civilbefolkning, i et forsøg på at destabilisere landet, eskalere konflikten og tvinge koalitionen ud af Irak.

Den øgede væbnede modstand mod "Al-Qaida i Irak" fra den sunniarabiske civilbefolkning har sammen med de irakiske sikkerhedsstyrkers øgede kapaciteter betydet, at gruppen har fået begrænset sine muligheder for at operere i områder, hvor den tidligere har haft en vis operationsfrihed,

f.eks. i provinserne al-Anbar, Bagdad, Diyala og Ninawa. Siden hyppigheden af angreb udført af militante sunniekstremister kulminerede med 10-20 daglige angreb i første halvdel af 2007, er den faldet markant. Militante sunniekstremister gennemfører dog stadig dagligt angreb i Irak, hvilket er udtryk for en betydelig kapacitet.

Så længe koalitionsstyrken i Irak opretholdes på det nuværende niveau, er det ikke sandsynligt, at militante sunniekstremister vil kunne etablere varige fristeder. På baggrund af den planlagte reduktion i koalitionen tilstedeværelse er det i nogen grad sandsynligt, at militante sunniekstremister i løbet af 2010 og årene derefter kan etablere midlertidige fristeder visse steder i de sunniarabiske områder af Irak. Udviklingen afhænger dog af, hvor godt de irakiske sikkerhedsstyrker er i stand til at håndtere den ændrede sikkerhedssituation.

Truslen fra de militante sunniekstremister i Irak vil fortsætte, uafhængigt af den videre politiske proces. 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 mål for angreb. De militante sunniekstremister i Irak udgør derfor en alvorlig destabiliserende trussel mod udviklingen i landet.

I Saudi-Arabien vidner de seneste politiske rødder om, at kongen har erkendt, at der er behov for forandring. Det er dog ikke sandsynligt, at der bliver gennemført omfattende reformer på kort sigt. Det saudisk-syriske forhold er under opblødning. Det er sandsynligt, at Saudi-Arabien med den nye amerikanske regering i ryggen i højere grad vil søge at undgå politiske konfrontationer med Syrien og i stedet profilere sig som ledende nation for en samlet arabisk verden.

Terrorgruppen "Al-Qaida på Den Arabiske Halvø" gennemførte talrige terrorangreb i Saudi-Arabien i 2003-2006, men de organiserede grupper af militante sunniekstremister er i 2009 stort set nedkæmpet. Der findes stadig en række løsere netværk af militante sunniekstremister i landet, hvorfra der er forbindelser til terrorgrupper i bl.a. Yemen og Irak. Desuden vil det saudiske samfund fortsat danne grobund for radikal sunniekstremisme. Det er derfor sandsynligt, at der lejlighedsvis vil blive udført terrorangreb i Saudi-Arabien.

Situationen i Yemen er gennem det seneste år

blevet mere ustabil. Militante sunniekstremister har fået yderligere fodfæste i landet, og ulmende oprør i både nord og syd fører jævnligt til voldelige demonstrationer og sammenstød med sikkerhedsstyrkerne. Det er sandsynligt, at udskydelsen i februar 2009 af de forestående parlamentsvalg med to år var præsident Ali Abdallah Salihs sidste chance for at undgå en åben konfrontation med oppositionen. Det er dog ikke sandsynligt, at udskydelsen vil imødekomme oppositionens krav til præsidenten om politiske reformer. En yderligere

optrapning af den civile uro på kort sigt er derfor meget sandsynlig.

Militante sunniekstremister i Yemen har siden 2006 øget deres aktiviteter i form af flere terrorangreb og offentlige erklæringer. Det er sandsynligt, at sammenlægningen af de yemenitiske og saudiske al-Qaida-tilknyttede grupper, der fandt sted under yemenitisk ledelse i januar 2009, vil øge al-Qaidas kapacitet i Yemen. Landet udgør et attraktivt fristed for militante sunniekstremister.

Afghanistan og Pakistan

Militante islamistiske bevægelser har haft gode vækstbetingelser i både Afghanistan og Pakistan. I begge lande fører de oprørskamp mod regeringerne, og konflikterne i de to lande forstærker hinanden. Oprørskampen i Afghanistan får således næring af den store ustabilitet i Pakistan. I stigende grad signalerer stormagter og andre internationale aktører, at konflikterne i Sydasiens hænger sammen, og at forsøg på at løse dem skal involvere alle parter.

Afghanistan

Den internationale militære styrke, ISAF, har gennemført et øget antal operationer mod Taliban og de øvrige oprørsgrupper i Afghanistan. Det øgede pres har været med til at skabe uenighed i Talibans øverste ledelse om den fremtidige kurs. ISAF har dog ikke afgørende svækket oprørsgrupperne, som drager fordel af fristeder i det ustabile Pakistan. I store dele af Afghanistan har oprørerne et solidt greb om befolkningen, og det går kun langsomt fremad med opbygningen af den afghanske stat.

Der ikke er nogen egentlig frontlinje i konflikten i Afghanistan, og derfor er det vigtigt at beherske så store geografiske områder som muligt. Kontrollen med befolkningen er af væsentlig betydning for finansieringen af oprørsgrupperne og rekruttering af nye oprørere. Desuden er kontrollen med lokalområderne vigtig for den afghanske regerings evne til at fastslå sin autoritet og vinde befolkningen over på sin side. Kampen om kontrollen med lokalområder afspejler sig i konfliktniveauet, der er højest de steder, hvor kontrollen med områderne er omstridt.

Den internationale militære styrke, ISAF, har gennemført et øget antal operationer mod Taliban og de øvrige oprørsgrupper. Operationstempoet er navnlig gået op efter tilførsel af væsentligt flere amerikanske tropper til ISAF. Operationerne har øget presset på oprørsgrupperne og har været med til at skabe uenighed om den fremtidige kurs. ISAF har dog ikke afgørende svækket op-

rørsgrupperne. Trods presset har oprørsgrupperne gennemført flere angreb på lokale civile myndigheder, afghanske sikkerhedsstyrker og ISAF-enheder i 2008 og første halvdel af 2009. Især er der sket en stigning i antallet af angreb med improviserede vejsidebomber. Det er sandsynligt, at antallet af angreb fortsat vil stige i anden halvdel af 2009 og i 2010.

Oprørskampen i Afghanistan får næring af den voksende ustabilitet i Pakistan. Store områder i det vestlige Pakistan er reelt uden for regeringens kontrol. Fra disse områder organiserer Taliban og andre oprørsgrupper oprørskampen i Afghanistan.

Taliban er den største af en række oprørsgrupper, som bekæmper den internationale koalition og den afghanske regering. Netværkene i Taliban og de øvrige oprørsgrupper er typisk baseret på nære personlige og familiemæssige relationer. Der er ofte rivalisering mellem lederne af de forskellige netværk på grund af personlige magtkampe, uklare kommandoveje, uenighed om fordeling af narkopenge og religiøse skatter samt stammetilhørsforhold.

Taliban og andre oprørsgrupper har i store dele af Afghanistan et solidt greb om lokalbefolkningen. Dette er primært baseret på intimidering, f.eks. trusler om vold mod de lokale indbyggere. Et væsentligt aspekt er også Talibans rolle som reel magthaver i disse områder. Kontrollen med lokalbefolkningen er en væsentlig forudsætning for at finansiere oprørskampen.

Såvel Taliban som oprørs- og terrorgrupperne Hizb-e Islami Gulbuddin og Haqqani-netværket bruger terrorangreb som middel i deres kamp. Disse grupperes operative samarbejde styrker deres evne til at udføre større og mere komplekse terrorangreb i hele Afghanistan. Oprørs- og terrorgrupperne vil fortsætte med også at vælge vestlige civile som mål for både kidnapninger og angreb.

Det er i nogen grad sandsynligt, at splittelserne inden for Taliban gør det muligt at indgå fredsftaler med enkelte oprørsnetværk. Sådanne aftaler vil dog kun have en begrænset effekt på oprørskampen. Det er ikke sandsynligt, at lederne af den samlede Taliban-bevægelse indgår en fredsftale med den afghanske regering, eller at

det officielle afghanske forsoningsprogram alene kan danne grundlag for mærkbare freds- og forsoningsinitiativer.

Opbygningen af den afghanske stat og dens evne til at nå ud til lokalbefolkningen er afgørende for at bekæmpe oprørerne. De formelle institutioner og rammer for statens virke er på plads, men statens institutioner savner for størstedelens vedkommende indhold og legitimitet i befolkningen. Det er vanskeligt både på kort og mellemlangt sigt at opnå dette. Centralregeringens forsøg på at udbrede sin magt til provinserne skrider kun langsomt frem. Mangel på kvalificeret arbejdskraft, korruption og modstand fra etablerede lokale magtstrukturer vil også fremover hæmme opbygningen af statsmagten i provinserne og dermed centralregeringens muligheder for at sætte sig igennem over for lokalsamfundene.

Den afghanske hær har gjort fremskridt med hensyn til rekruttering, uddannelse og bekæmpelse af oprør. Det er sandsynligt, at hærens evne til at gennemføre operationer vil stige. Det afghanske politi er i langt højere grad end den afghanske hær plaget af ineffektivitet og korruption. Generelt set er det ikke sandsynligt, at den afghanske hær og det afghanske politi bliver i stand til at operere selvstændigt på mellemlangt sigt.

I Helmand-provinsen kontrollerer ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker de største befolkningscentre, mens Taliban kontrollerer de fleste af landdistrikterne. Helmands guvernør, Gulab Mangal, har styrket sin position og opbygget en vis lokal støtte.

Trods visse fremskridt i bekæmpelsen af narkotika er der ikke udsigt til, at narkotikaindustrien for alvor bliver svækket i Helmand. Narkotikaindustrien er en vigtig finansieringskilde for Taliban, og den er forbundet med en omfattende korruption. Det er i nogen grad sandsynligt, at den forstærkede indsats i bekæmpelsen af narkotika medfører flere angreb på bl.a. ISAF fra narkobaroner, bønder og Taliban.

ISAF's og de afghanske sikkerhedsstyrkers operationer har medført en vis svækkelse af oprørsgrupperne i Helmand-provinsen. Taliban har i 2008 og 2009 mistet flere fremtrædende ledere. Det er dog sandsynligt, at denne svækkelse kun i begrænset omfang har påvirket oprørsgruppernes moral. De har således været i stand til at øge an-

tallet af angreb i løbet af 2008 og første halvdel af 2009, og det er sandsynligt, at den tendens fortsætter i anden halvdel af 2009 og i 2010.

Det er sandsynligt, at præsident Hamid Karzai vinder præsidentvalget i 2009, selv om han ikke er så stærk som ved valget i 2004. Karzai har benyttet sin stilling som præsident til at styrke sin position, navnlig i sit pashtunske bagland. Desuden er intern uenighed i oppositionen og fravær af seriøse pashtunske kandidater med til at styrke Karzais chancer for genvalg.

Pakistan

Pakistan er præget af interne magtkampe, men en magtbalance modvirker, at landet entydigt udvikler sig til et demokrati, en islamisk stat eller et permanent militærdiktatur. Hæren og den politiske ledelse viser nu større vilje til at gribe militært ind over for islamiske grupper, der truer landets sikkerhed. Men det er ikke sandsynligt, at hæren vil sætte effektivt ind mod afghansk Taliban i grænseprovinserne og deres infiltration fra Pakistan ind i Afghanistan. Det er sandsynligt, at grænseområdet op mod Afghanistan på kort og mellemlangt sigt fortsat vil spille en afgørende rolle som et fristed, hvor al-Qaida og andre militante sunniekstremister kan træne og udvikle nye operationsmåder.

Det er sandsynligt, at Pakistan også på langt sigt vil være præget af interne magtkampe. På den ene side står civile og militære ledere og en splittet opposition i form af liberale demokrater. På den anden side står islamistiske kræfter. Hæren ser sig selv som opretholder af den pakistanske stat og er villig til at tage magten, hvis den skønner, at det er nødvendigt for landets sikkerhed. Den komplicerede magtbalance modvirker, at Pakistan entydigt udvikler sig til et demokrati, en islamisk stat eller et permanent militærdiktatur.

Pakistan spiller en nøglerolle i konflikten mod terror i Afghanistan. Afghansk Taliban er veletableret i de pakistanske grænseområder mod Afghanistan, hvor store områder reelt er uden for regeringens kontrol. Det er meget sandsynligt, at afghansk Talibans fristeder i Pakistan er et udslag af de pakistanske myndigheders magtesløshed og tolerance

over for afghansk Talibans tilstedeværelse.

Pakistans historiske rivaliseren med Indien betyder, at det ikke ønsker et tæt forhold mellem regeringerne i Kabul og Delhi, fordi det ville presse Pakistan fra to sider. Pakistan har derfor en interesse i at modarbejde ethvert styre i Kabul, som plejer gode relationer til Indien og ser afghansk Taliban som et redskab, der kan modvirke indisk indflydelse i Afghanistan. Pakistansk Taliban og de pashtunske stammer i de nordvestlige grænseområder har imidlertid udviklet sig til en trussel mod den pakistanske stats sikkerhed, ligesom grupper med forbindelse til al-Qaida længe har gjort det.

Den pakistanske hærs indsats over for pakistanske talibaner i Swat-distriktet og Waziristan i forsommeren 2009 viser, at hæren og det politiske etablissement er blevet mere villig til militært at bekæmpe de grupper, som truer Pakistans interne stabilitet. Det er dog ikke sandsynligt, at hæren vil sætte effektivt ind mod afghansk Taliban i grænseprovinserne og deres infiltration fra Pakistan ind i Afghanistan.

Til trods for Pakistans voksende interne ustabilitet er de pakistanske væbnede styrkers strategi låst fast på Indien som den primære trussel mod Pakistans eksistens. Der vil ske forbedringer af hærens og de paramilitære styrkers evne til at bekæmpe oprør, men det pakistanske forsvar vil bevare sin overordnede orientering mod en potentiel konflikt med Indien.

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

Pakistans forhold til USA er båret af gensidig nødvendighed snarere end enighed og forståelse. Pakistan er afhængig af amerikansk økonomisk støtte og amerikansk forståelse for Pakistans problematiske forhold til Indien. Der er i Pakistan en generel mistillid til USA, som også gør sig gældende i dele af den pakistanske hær. For USA vil Pakistan fortsat være en vigtig, men ustabil og upålidelig partner i bekæmpelsen af Taliban og i støtten til operationerne i Afghanistan.

Der er, også på langt sigt, en række militante sunniekstremistiske terrorgrupper, herunder al-Qaida, til stede i Pakistan. Nogle af disse retter deres angreb mod religiøse mindretal, mens andre fokuserer på konflikten i Kashmir, i Afghanistan eller konflikter andre steder. Det er meget sandsynligt, at en stor del af de militante sunniekstremistiske grupper i Pakistan fortsat vil have tilknytning til al-Qaida og udgøre en trussel mod pakistanske og vestlige mål i Pakistan.

Det er sandsynligt, at grænseområdet op mod Afghanistan på kort og mellemlangt sigt fortsat vil spille en afgørende rolle som et fristed, hvor al-Qaida og andre militante sunniekstremister kan træne og udvikle nye operationsmåder.

Fortsatte amerikanske luftangreb på især centrale personer fra al-Qaida og deres nære allierede begrænser midlertidigt de militante sunniekstremisters muligheder for at kommunikere og bevæge sig frit.

Pakistanske terrororganisationer udfører også angreb i Indien, herunder angreb mod vesterlænderne, i et forsøg på at destabilisere den indiske stat og oprette en islamisk stat i dele af Indien.

Asien

Den Koreanske Halvø

I Nordkorea vanskeliggør det uløste generationsskifte i den øverste ledelse nordkoreanske indrømmelser i sagen om landets nukleare program. Nordkoreas anden kerneprøvesprængning gør, at det ikke er sandsynligt, at landet vil genoptage sekspartsforhandlingerne under de hidtidige betingelser. Det kan føre til flere nordkoreanske initiativer, primært i form af missilaffyringer og andre militære provokationer mod fortrinsvis Sydkorea.

Nordkorea afbrød i 2008 sekspartsforhandlingerne (Nord- og Sydkorea, Kina, USA, Rusland og Japan) om landets nukleare program. I april 2009 udviste Nordkorea inspektørerne fra det Det Internationale Atomenergi Agentur (IAEA), og den 25. maj 2009 gennemførte Nordkorea sin anden nukleare prøvesprængning. Afbrydelsen af sekspartsforhandlingerne og den seneste nukleare prøvesprængning gør det sandsynligt, at det nu er Nordkoreas langsigtede mål at opnå en kernevåbenkapacitet og udvikle fremføringsmidler, der kan udgøre en trussel mod nabolandene.

Nordkorea har hidtil brugt trusler om afbrydelse af sekspartsforhandlingerne, prøveafskydning af missiler og den første nukleare prøvesprængning i oktober 2006 til at så splittelse blandt deltagerne i sekspartsforhandlingerne og til at opnå indrømmelser fra nabolandene og primært fra USA.

Nordkorea står over for et generationsskifte i den øverste ledelse. Det er sandsynligt, at Nordkoreas leder Kim Jong-il er svækket, men han er ikke sat ud af spillet. Regimet har flere gange fremhævet Kim Jong-ils yngste søn, Kim Jong-un, som arvtageren i familiedynastiet, men Kim Jong-un har ikke fået de officielle fremtrædende positioner, som der har været lagt op til, og generationsskiftet er fortsat uløst. Det er sandsynligt, at en intern magtkamp i regimet er en del af baggrunden for, at Nordkorea afbrød sekspartsforhandlingerne og gennemførte sin anden nukleare sprængning. Det uløste generationsskifte er med til at fastlåse situationen og vanskeliggør indrømmelser fra nordkoreansk side.

Efter den anden nukleare prøvesprængning vedtog FN's Sikkerhedsråd resolution 1874, der strammer sanktionerne i den tidligere resolution (1718), hvad angår våbenembargo, inspektion og finansielle tiltag. På grundlag af resolution 1874 vil USA forsøge at tvinge Nordkorea tilbage til sekspartsforhandlingerne ved at tydeliggøre de negative konsekvenser for Nordkorea, hvis det fortsætter sin nuværende kurs.

Kina indtager nøglerollen i sekspartsforhandlingerne og det internationale pres mod Nordkorea. Kina demonstrerede sin utilfredshed med Nordkoreas adfærd ved at stemme for resolution 1874. Kina ønsker ikke et nukleart bevæbnet Nordkorea, men Kina vil nødigt have ændringer i den strategiske situation på Den Koreanske Halvø. For Kina kan ændringer på Den Koreanske Halvø have vidtrækkende og ukendte konsekvenser, der i sidste ende kan påvirke Kinas Kommunistiske Partis evne til at holde på magten. Kinas politik i Nordkorea-spørgsmålet er derfor forsigtig og afventende.

Det er ikke sandsynligt, at Nordkorea vil genoptage sekspartsforhandlingerne under de hidtidige betingelser. Det kan føre til flere aggressive nordkoreanske initiativer, primært i form af missilaffyringer og andre militære provokationer mod fortrinsvis Sydkorea.

Sydøstasien

Sydøstasien vil forblive relativt stabil, men truslen fra islamistiske terrornetværk vil fortsat gøre sig gældende. Det er i nogen grad sandsynligt, at territoriale stridigheder i Det Sydkinesiske Hav og lokale uroligheder, der involverer kinesiske mindretal, fører til politiske og diplomatiske kriser.

Den strategiske situation i Sydøstasien vil i det kommende årti gennemgå forandringer. Regionen vil i stigende grad være præget af Kinas voksende indflydelse. Kinas rolle vil ikke på mellemlangt sigt føre til større militære konflikter i regionen, men det er i nogen grad sandsynligt, at territoriale stridigheder i Det Sydkinesiske Hav og lokale uro-

ligheder, der involverer kinesiske mindretal, fører til politiske og diplomatiske kriser. USA vil fortsat se sin politik over for regionen i lyset af Kinas vækst og terrortruslen. Desuden vil USA søge at udbygge relationerne til Singapore, Indonesien, Filippinerne og Thailand og samtidig søge at styrke forholdet til Malaysia og Vietnam, som begge har vist øget interesse for samarbejde med USA.

Den globale økonomiske krise vil svække det økonomiske samarbejde for en tid og tvinge de fleste ASEAN-lande til at tage nationale økonomiske hensyn og dermed sætte en midlertidig stopper for yderligere udvidelser af frihandelssamarbejdet i Øst- og Sydøstasien. Det er i nogen grad sandsynligt, at krisen også får en negativ effekt på stabiliteten i lande som Indonesien, Malaysia og Filippinerne, hvor sociale, religiøse og etniske konflikter holdes i ave med politisk undertrykkelse eller økonomisk vækst.

Regionen vil forblive relativt stabil, men truslen fra islamistiske terrornetværk vil fortsat gøre sig gældende, især i Indonesien, Malaysia og Filippinerne og i det sydlige Thailand. Terrortruslen vil bidrage til et stadig øget sikkerheds-

politisk samarbejde mellem regionens lande.

Selv om regeringerne i Sydøstasien har forstærket indsatsen mod militant sunniekstremisme, betyder ikke mindst regionens geografi med store, svært kontrollerbare landområder og lange kyststrækninger, at militante sunniekstremistiske grupper har mulighed for at opholde og bevæge sig dér. Dermed kan de også operere 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 at rekruttere ekstremister.

De fleste konflikter i regionen skyldes lokale religiøse og etniske forhold, men grupper og individer inspireret af al-Qaidas globale dagsorden er stadig til stede i regionen.

Afløringer og anholdelser har svækket de militante sunniekstremistiske netværk i regionen, men grupperne har fortsat kapacitet til at udføre terrorangreb i Indonesien, Malaysia, Filippinerne og Thailand.

Afrika

Den globale økonomiske krise rammer en række afrikanske lande hårdt. De afrikanske konflikter inddrager ikke direkte stormagterne. Den Afrikanske Union og medlemslandene vil selv på langt sigt have behov for yderligere ressourcer til at håndtere kriser i Afrika.

Den globale økonomiske krise rammer en række afrikanske lande hårdt. En periode med høj efterspørgsel efter råvarer bliver nu afløst af lavere efterspørgsel og dermed udsigt til lavere økonomisk vækst. For kontinentets mest skrøbelige stater er det sandsynligt, at udviklingen vil føre til social uro. Den økonomiske krise vil især ramme energi- og råvareeksporterende lande. De energiimporterende lande, som sidste år led hårdt under de høje oliepriser, får nu et pusterum, men på mellem- langt sigt vil også disse lande blive svækket.

Konflikterne i Afrika syd for Sahara er hovedsageligt interne. De har væsentlige grænseoverskridende elementer, men inddrager ikke stormagterne. Det er ikke sandsynligt, at der vil ske store ændringer i dette konfliktmønster på kort sigt.

Erfaringerne med Den Afrikanske Unions fredsbevarende missioner i Burundi, Darfur og Somalia viser, at der er lang vej, før unionen har kapacitet til at planlægge, lede og opretholde en fredsstøttende operation med et robust mandat i en længere periode. FN vil fortsat have behov for veluddannede enheder, herunder afrikanske, for at kunne udfylde sine mandater i Afrika. Den Afrikanske Union, de afrikanske regionale organisationer og de enkelte afrikanske lande vil også på langt sigt have behov for at opbygge yderligere kapacitet til at håndtere kriserne.

Nordafrika

De nordafrikanske lande er præget af sociale og økonomiske problemer trods relativt høj økonomisk vækst. Al-Qaidas filial i Nordafrika, "Al-Qaida i de Islamiske Maghreb-lande" (AQIM), udgør en betydelig trussel mod både de lokale myndigheder og vestlige mål i Algeriet. Det er ikke sandsynligt, at AQIM er i stand til at gennemføre terrorangreb af en vis

kompleksitet, såsom flere samtidige bombe-sprængninger, i Europa.

De nordafrikanske lande er præget af sociale og økonomiske problemer trods relativt høj økonomisk vækst. Den høje befolkningstilvækst opvejer store dele af den økonomiske vækst, og strukturelle problemer forhindrer især de olie- og naturgaseksporterende lande i at udnytte de stigende eksportindtægter. Der er behov for yderligere økonomiske reformer, herunder nedskæringer i de statslige budgetter og prislberalisering. Det kan på kort sigt forringe levestandarden for store dele af befolkningen og dermed skabe grobund for social uro og øget tilslutning til ekstreme grupper. De nordafrikanske regeringers store udfordring er først og fremmest at gennemføre sociale og økonomiske reformer i det rette tempo og dermed levere umiddelbare, positive resultater til befolkningerne.

Ophævelsen af sanktionerne mod Libyen resulterede hurtigt i kontrakter med både amerikanske, russiske og europæiske firmaer inden for den attraktive energisektor. Samarbejdet med Vesten inden for energisektoren vil fortsat blive øget. Præsident Muammar Ghadaffi vil forsøge at åbne økonomien yderligere og tiltrække udenlandske investeringer til andre sektorer. Især turistindustrien kan blive vigtig for Libyen. På kort til mellemlangt sigt vil økonomien dog være stærkt præget af statsmonopoler.

Ghadaffis diktatoriske regime sidder tungt på magten, og der er ingen tegn på, at reelle demokratiske reformer er på vej. En række begivenheder, herunder sagen om de bulgarske sygeplejersker, tyder dog på, at Ghadaffis magt over eliten, især i havnebyen Benghazi, er begrænset. Det er i nogen grad sandsynligt, at Ghadaffi vil overdrage mere magt til sin søn Saif al-Islam, som er blevet betydeligt mere synlig i det politiske liv i de seneste år. Ghadaffi blev i februar 2009 valgt til formand for Den Afrikanske Union.

Algeriets præsident, Abdelaziz Bouteflika, blev den 9. april 2009 genvalgt til en tredje valgperiode. Valget fandt sted efter en forfatningsændring, som fjernede begrænsningen på to valgperioder i træk. Bouteflikas valglofter indebærer en fortsæt-

telse af forsoningspolitikken over for islamister og en fortsat ekspansiv finanspolitik. Bouteflika har givet løfter om at bruge 150 milliarder USD på udvikling af landet over de næste fem år. Præsidentens helbred har været genstand for spekulationer siden 2005, hvor han blev fløjet til Frankrig for at blive behandlet, men ingen arvtager er endnu trådt klart frem.

Der er stadig behov for økonomiske reformer i Algeriet. Hertil kommer, at militante islamistiske grupper skaber uro og sammen med den stagnerende privatisering af erhvervs- og finanssektoren bidrager til at hæmme udenlandske investeringer.

Den rekordlave valgdeltagelse ved parlamentsvalget i Marokko i september 2007 var en fiasko for den marokkanske konge, Muhammed VI, som kraftigt havde opfordret sin befolkning til at stemme. Den nuværende regerings demokratiske legitimitet er derfor begrænset, og en forøgelse af regeringens folkelige opbakning afhænger i høj grad af, om den er i stand til på egen hånd at gennemføre reformer og initiativer, der hæver levestandarden i Marokko og sænker arbejdsløsheden.

Uafhængighedspartiet er tro mod kongemagten, og partiets sejr var i sig selv en succes for kongen, som kunne udnævne det vindende partis leder til ny premierminister. Det er i nogen grad sandsynligt, at kongen vil give regeringen friere tøjler og dermed øge befolkningens tiltro til de demokratiske institutioner. Politiske reformer afhænger dog især af, i hvor høj grad kongen føler sig truet af yderliggående islamistiske grupper. Kampen mod de islamister, der vil det nuværende politiske system til livs, vejer tungt, og reelle demokratiske reformer er ikke sandsynlige på kort sigt.

Det islamistiske parti Retfærdighed og Udvikling fik en andenplads ved parlamentsvalget i 2007. Det er i nogen grad sandsynligt, at partiet vil foretage en mere radikal drejning i lyset af nederlaget, og der kan opstå et samarbejde mellem dette parti og Al-Adl Wal-Ihsan, som ellers traditionelt har været modstandere på en række områder. En indikation på dette kunne være et magtskifte i partiet til den fremtrædende Mustafa al-Ramid, som efter parlamentsvalget var en af de stærkeste fortalere for at forblive i opposition i modsætning til andre fraktioner i partiet, som ønskede at deltage i et nyt regeringssamarbejde.

Den brede støtte, bl.a. fra USA, til den marok-

kanske plan om autonomi for Vestsahara øger presset på Vestsaharas selvstændighedsbevægelse, Polisario. Bevægelsen er hidtil gået ind for forhandlinger, men har samtidig holdt muligheden åben for at genoptage den væbnede konflikt. En ny krig er ikke sandsynlig på kort sigt. Det stigende pres på Polisario betyder dog, at en væbnet konflikt i Vestsahara med lav intensitet i nogen grad er sandsynlig.

Nordafrika er præget af en markant militant sunniekstremistisk tilstedeværelse, især i Algeriet og Marokko. "Al-Qaida i de Islamiske Maghreblande" (AQIM) udgør en betydelig trussel mod både de lokale myndigheder og vestlige mål i Algeriet. Der er også stor aktivitet blandt lokale sunniekstremistiske grupper i Marokko.

AQIM har siden efteråret 2008 haft en vis tilbagegang i sit centrale tilholdssted i det nordøstlige Algeriet. Samtidig har AQIM's aktiviteter i Sahel-området syd for Algeriet med basis i det nordlige Mali været i fremgang. Det er derfor sandsynligt, at AQIM's komplekse operationer på kort sigt vil flytte til Sahel-området. Dette omfatter både større bilbombeangreb og kidnapning af vestlige statsborgere. Det er på mellemlangt sigt i nogen grad sandsynligt, at en del af ledelsen også vil flytte til Sahel, særligt det nordlige Mali, hvis den nuværende udvikling fortsætter. Det vigtigste for AQIM vil dog stadig være kampen mod myndighederne i Algeriet, og AQIM vil fortsat gennemføre angreb med håndvåben og hjemmelavede bomber mod algeriske sikkerhedsstyrker.

Det er sandsynligt, at AQIM fortsat også vil anvende operationsmetoder, der er typiske for al-Qaida, bl.a. selvmordsbomber og flere samtidige bombesprængninger.

AQIM's netværk i de øvrige nordafrikanske lande er af væsentlig betydning for organisationen og dens udvidelsesmuligheder. De algeriske netværk i Europa er fortrinsvis af betydning på det økonomiske område, hvorimod træningslejre i Mali spiller en central rolle for AQIM's muligheder for at uddanne kommende hellige krigere. Det er sandsynligt, at AQIM på kort og mellemlangt sigt vil opretholde træningslejre i både Algeriet og Mali. Det er endvidere sandsynligt, at AQIM på mellemlangt og langt sigt vil forsøge at udvide sine støttenetværk i regionen og gøre nogle af dem til aktive terrornetværk for dermed at udvide sit

operationsområde til resten af Nordafrika.

Det anspændte forhold mellem den marokkaniske og den algeriske stat har tidligere hæmmet antiterrorssamarbejdet i regionen. Det er sandsynligt, at de to lande nu samarbejder om at bekæmpe terrorisme, og at det medvirker til at begrænse AQIM's aktiviteter og rekrutteringsmuligheder i Marokko.

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

Det er ikke sandsynligt, at AQIM har kapacitet til at gennemføre terrorangreb af en vis kompleksitet, såsom flere samtidige bombesprængninger, i Europa, men det er i nogen grad sandsynligt, at organisationen med udgangspunkt i støttestrukturen kan opbygge en sådan kapacitet på mellem-langt sigt.

Sudan og Somalia

Det er sandsynligt, at kampene i Sudan fortsætter i efteråret 2009, og at der ikke på kort sigt findes en løsning på striden mellem Sudan og Tchad. Det er sandsynligt, at al-Shabaab vil fortsætte sine terrorangreb på både lokale og internationale mål i Somalia samt sine bestræbelser på at fusionere med al-Qaida.

Den Internationale Straffedomstol udstedte den 4. marts 2009 en arrestordre mod Sudans præsident Omar al-Bashir. Arrestordren øger de politiske spændinger i Sudan, og det er sandsynligt, at oprørsgrupperne i Darfur, navnlig Justice and Equality Movement (JEM), vil gennemføre angreb mod højtprofilerede mål. Det er derfor sandsynligt, at kampene mellem Sudans regeringshær og oprørsgrupperne i Darfur vil fortsætte i efteråret 2009. Fredsprocessen for Darfur har reelt ikke bevæget sig fremad siden februar 2009, da regeringen og JEM underskrev en deklARATION om god vilje. Det er ikke sandsynligt, at processen vil lede til en omfattende og holdbar fredsftale på kort sigt.

Opsplitningen af oprørsgrupperne i Darfur medvirker til at komplicere fredsforhandlingerne. Den væbnede oprørskamp føres primært af JEM,

og gruppen bruger fredsprocessen i Qatar til at etablere sig som den dominerende bevægelse i Darfur. Andre oprørsbevægelser som Abd al Wahid Nur-fraktionen af Sudan Liberation Movement (SLM-AW) deltager ikke i fredsprocessen, men nyder betydelig opbakning blandt især Fur-stammen. Det er ikke sandsynligt, at en fredsproces, der ikke omfatter flere aktører, vil få succes.

FN og AU's fælles styrke i Darfur, UNAMID, tæller ca. 15.000 mand ud af de 26.000, som mandatatet giver mulighed for. Styrkerne er primært afrikanske. Flere afrikanske lande har været meget kritiske over for ICC's arrestordre mod præsident al-Bashir, og derfor er det sandsynligt, at vanskelighederne med at skaffe yderligere tropper bliver større. Samtidig er det sandsynligt, at Sudans regering vil lægge hindringer i vejen for yderligere deployering. Det er sandsynligt, at UNAMID's enheder heller ikke i løbet af 2009 får tilstrækkelig kvantitet og kvalitet til at udfylde mandatatet.

Forholdet mellem Sudan og Tchad er af afgørende betydning for konflikten i Darfur. Tchadiske oprørere angreb Tchads hovedstad, N'Djamena, i februar 2008 fra Sudan, mens JEM angreb Sudans hovedstad, Khartoum, i maj 2008 fra Tchad. Forholdet er stadig meget spændt, og der har i maj 2009 igen været angreb på tværs af grænsen. Både Sudan og Tchad vil fortsætte med at støtte oprørsgrupper på modpartens territorium. Det er ikke sandsynligt, at der på kort sigt findes en løsning på striden mellem Sudan og Tchad.

Fredsprocessen mellem Nord- og Sydsudan er inde i en kritisk fase. Fredsaftalen bliver kun langsomt gennemført, og mistilliden mellem parterne er stor. **Begge parter i konflikten ønsker fred, men på egne betingelser.** Striden om grænsedragning i det olierige Abyei-område er et nøglepunkt i fredsftalen. I juli 2009 offentliggjorde Den Permanente Voldgiftsdomstol i Haag sin afgørelse, men parterne er uenige om, hvordan den skal fortolkes, og væsentlige stridspunkter om oliefelter og politiske rettigheder udestår derfor stadig. Selv om afgørelsen er bindende for de involverede parter, er det kun i nogen grad sandsynligt, at den vil blive gennemført. Grænse-dragningen mellem Nord- og Sydsudan vil derfor fortsat være en kilde til spænding mellem Nord- og Sydsudan.

Det er sandsynligt, at det vil komme til lokale konfrontationer i forbindelse med forberedelsen til valget i april 2010 og folkeafstemningen om Sydsudans selvstændighed i 2011. Både Nord- og Sydsudan har interesse i at gennemføre dele af fredsftalen og undgå fornyet konflikt. Derfor er det ikke sandsynligt, at problemerne med at gennemføre fredsftalen vil få den til at kollapse på kort sigt.

Det er ikke sandsynligt, at overgangsregeringen i Somalia vil få kontrol over hele landets territorium i 2009. Mens den militante opposition er blevet styrket, er overgangsregeringens styrke svækket. Oprørene er nu i stand til at fastholde områder og i stigende grad modsætte sig regeringsstyrkernes angreb. I Mogadishu er overgangsregeringen og den Afrikanske Unions fredsbevarende styrker (African Union Mission in Somalia (AMISOM)) reelt belejret, og det er sandsynligt, at oprørerne vil gennemføre nye offensiver på kort sigt. Situationen er yderst tilspidset, og præsident Sheikh Sharif Sheikh Ahmed har bedt det internationale samfund om at intervenere for at standse oprørsgrupperne.

Siden præsident Sharif kom til magten, har han forsøgt at forsones sig med alle dele af oppositionen. Overgangsregeringen har bl.a. vedtaget at indføre sharia-lovgivning i Somalia. Forsoningsbestræbelserne resulterede indledningsvis i opbakning fra en række militser, men oppositionen er ikke blevet afgørende svækket. De militante ekstremister i al-Shabaab og Hizbul Islam er med deres militære sejre blevet styrket i troen på, at de kan tvinge præsident Sharif til at træde tilbage og AMISOM til at trække sig ud. Uden en effektiv sikkerhedsstyrke til at forbedre sikkerhedssituationen er det derfor kun i nogen grad sandsynligt, at overgangsregeringen vil få den folkelige opbakning, som er nødvendig for at forsones Somalias mange stridende fraktioner.

Det er sandsynligt, at al-Shabaab fortsat vil styrke sin tekniske og taktiske kapacitet. Selv om al-Shabaab og Hizbul Islam forenes i deres kamp mod overgangsregeringen og AMISOM, er der dog stadig betydelige uoverensstemmelser internt og mellem grupperne. Det er ikke sandsynligt, at de somaliske oprørsgrupper kan samles om en politisk dagsorden og et alternativ til præsident Sharif. Der vil fortsat være spredte grupper, som

giver nationalistiske og islamistiske synspunkter forskellig betoning.

Overgangsregeringen vil fortsætte sine forsøningsbestræbelser på kort sigt, men det er ikke sandsynligt, at strategien kan dæmpe oprøret. Den militante opposition har vist, at de går efter en militær løsning snarere end en forhandlet politisk løsning. Hverken regering, militant opposition eller klanmilitser er stærke nok til at dominere Somalia med magt. Det er sandsynligt, at opdelingen af landet mellem de enkelte aktører vil fortsætte på kort sigt.

Al-Qaida-netværket i Østafrika er kraftigt reduceret i forhold til 1990'erne, men den somaliske oprørs- og terrorgruppe al-Shabaab har siden 2007 haft fremgang. Al-Shabaab kontrollerer landområder og en række vigtige byer i det sydlige Somalia og er desuden styrket af sine forbindelser til Europa, Mellemøsten og Asien. I løbet af 2008 og 2009 har al-Shabaab nærmet sig al-Qaida i Østafrika og bejlet til al-Qaidas topledelse i Pakistan. Det er sandsynligt, at al-Shabaab vil fortsætte sine terrorangreb på både lokale og internationale mål i Somalia samt sine bestræbelser på at fusionere med al-Qaida. Al-Shabaab og personer fra al-Qaida i Østafrika styrer desuden træningslejre for udenlandske sunniekstremister i Somalia.

Det er sandsynligt, at al-Shabaab også er til stede i Kenya og har intention om og en vis kapacitet til at gennemføre terrorangreb i landet.

Selv om den sudanesiske regering ikke som i første halvdel af 1990'erne støtter militante sunniekstremister, er der en vis tilstedeværelse af militante sunniekstremister i det nordlige og centrale Sudan. Dette udgør en trussel mod udenlandske interesser. Det er i nogen grad sandsynligt, at der er træningslejre for militante sunniekstremister i det nordlige og centrale Sudan.

Militante sunniekstremister er også i mindre omfang til stede i Eritrea, Djibouti og Tanzania, men de har ikke kapacitet til at gennemføre terrorangreb. I Etiopien har sunniekstremister, herunder al-Shabaab, i kraft af gruppens stamme- og klanforbindelser en vis kapacitet til og intention om at gennemføre terrorangreb.

Sahel

Også på langt sigt er det sandsynligt, at Sahel-landene lige syd for de nordafrikanske lande vil blive brugt som opholdssteder for terrorister og som transitlande for f.eks. våben-, narko- og menneskesmugling fra Vestafrika til Europa. Det er i nogen grad sandsynligt, at AQIM på kort sigt vil flytte sine komplekse operationer til Sahel-området. Det vigtigste for AQIM vil dog stadig være kampen i Algeriet.

Landene i Sahel-området, Mauretanien, Mali, Niger og Tchad, er svage og grænserne i regionen porøse. Selv på langt sigt er det sandsynligt, at landene vil blive brugt som opholdssteder for terrorister og som transitlande for f.eks. våben-, narko- og menneskesmugling fra Vestafrika til Europa.

Befolkningen i Sahel består i stort omfang af stammer med forbindelser på tværs af de formelle grænser mellem landene. Særligt nomadegrupper som tuaregerne bevæger sig på tværs af grænserne og har begrænset loyalitet over for opholdslandet. I både Niger og Mali har der været væbnet konflikt mellem landenes regeringer og tuaregrupper. Konflikterne ligger i øjeblikket i dvale, men de underliggende spændinger mellem disse befolkningsgrupper og landenes regeringer eksisterer fortsat.

Sahel-landene rangerer blandt verdens fattigste, og deres økonomier er domineret af råvareeksport og landbrug. Den globale økonomiske krise sætter landene under stigende pres. Mauretanien er

særligt hårdt ramt som følge af de sanktioner, der er indført mod landet efter statskuppet i august 2008. Landenes økonomiske problemer betyder sammen med eksisterende etniske spændinger og politisk ustabilitet, at konflikter kan blusse op med kort varsel.

Den algeriske militante sunniekstremistiske gruppe AQIM udgør den største terrortrussel i Sahel-landene. Det gælder især Mauretanien, Mali og Niger.

Mauretanien, Mali, Niger og Nigeria udgør et potentielt vækstområde for militante sunniekstremistiske netværk. Befolkningerne er ikke som helhed særlig modtagelige for sunniekstremistiske budskaber, men fattigdom og politisk marginaliserede muslimske befolkningsgrupper betyder, at den yngre generation kan blive tiltrukket af sunniekstremistiske budskaber. Det er særligt tilfældet i Mauretanien, hvor AQIM har et omfattende støttenetværk og siden december 2007 har optrapet sine operationer. Det nordlige Mali spiller en meget central rolle som fristed for AQIM, til trods for at Malis regering har vist en stigende vilje til at gribe ind. Her kan gruppen stadig operere uhindret, og der er træningslejre for militante sunniekstremister, hvor den træner rekrutter i kamp med håndvåben og sprængstoffer.

Mens AQIM er blevet svækket i det nordøstlige Algeriet, er gruppen blevet mærkbart styrket i Sahel gennem det seneste år. Det er i nogen grad sandsynligt, at AQIM på kort sigt vil flytte sine komplekse operationer til Sahel-området. Det vigtigste for AQIM vil dog stadig være kampen i Algeriet.

