

Efterretningsmæssig risikovurdering 2011





FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTE

Kastellet 30, 2100 København Ø

Telefon: 33 32 55 66

Telefax: 33 93 13 20

www.fe-ddis.dk

E-mail: fe@fe-mail.dk

Indhold

FORORD	5
HOVEDKONKLUSION	7
DET ARABISKE FORÅR	9
TERRORISME	11
PIRATERI	13
SPREDNING AF MASSEØDELÆGGELSESVÅBEN	15
TRUSLEN I CYBERSPACE	17
AFGHANISTAN OG PAKISTAN	19
MELLEMØSTEN OG NORDAFRIKA	24
SUDAN, SYDSUDAN OG SOMALIA	33
RUSLAND	36
ARKTIS	39
ASIEN	41
GLOBALE PERSPEKTIVER	46
SPROG, METODE OG DEFINITIONER	48

Velkommen til 2011-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering. Rapporten indeholder en aktuell efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere.

Forsvarets Efterretningstjeneste udarbejder normalt rapporter, som er klassificerede af hensyn til beskyttelsen af vores kilder 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 efterretningsmæssig vurdering af strategiske og regionale forhold af betydning for Danmarks sikkerhed.

Det ligger i sagens natur, at fokus i en efter-

retningsmæssig 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, især international terrorisme og spredning af masseødelæggelsesvåben. Vi fokuserer primært på områder med udsendte danske enheder, på terrornetværk i udlandet, som truer Danmark og danske interesser, herunder vores udsendte styrker, samt på konflikt- og kriseområder i verden.

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

Redaktionen er afsluttet den 25. oktober 2011.



T. Ahrenkiel

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Hovedkonklusion

Situationen i Mellemøsten og Nordafrika er præget af stor usikkerhed og ustabilitet, og Det Arabiske Forårs konsekvenser rækker langt ud over de berørte lande. Udfaldet af uroen vil være forskelligt fra land til land, og det er langt fra sikkert, at opstandene vil føre til demokratiske styreformere i vestlig forstand. Frustration over langsommelige fremskridt og økonomiske problemer kan udløse nye folkelige opstande. Religion har ikke været en primær drivkraft i de folkelige opstande, men det er sandsynligt, at de islamistiske oppositionsgrupper, som oftest er bedst organiseret, men også ganske forskellige, bliver styrket i flere lande. Generelt har terrorgrupper ikke haft andel i omvæltningerne, og de er udfordret af den demokratisk orienterede udvikling. Den øgede ustabilitet giver dog også militante sunniekstremister bedre mulighed for at udøve deres aktiviteter i nogle lande.

Al-Qaidas evne til at udøve strategisk ledelse er blevet markant svækket på grund af Usama bin Ladins og andre fremtrædende medlemmers død. Det vil dog på kort sigt have begrænset operativ betydning, fordi terrortruslen er blevet mere decentral. Flere af al-Qaidas tilknyttede terrorgrupper opererer selvstændigt fra deres fristeder i Pakistan, Yemen, Somalia og Mali. Terrortruslen fra militante sunniekstremister mod vestlige interesser vil derfor ikke ændre sig væsentligt på kort sigt. På mellemlangt sigt er det sandsynligt, at en fortsat svækket strategisk ledelse vil resultere i en yderligere decentralisering af terrortruslen orienteret mod lokale mål, inklusive lokale vestlige interesser, samt mod lande i Vesten. Det er sandsynligt, at truslen mod vestlige interesser vil blive mindre i stater med effektive modforanstaltninger, herunder i Vesten, mens den vil stige i stater med et svækket sikkerhedsapparat.

I Libyen vil rivalisering mellem de nye magthavere efter Gadaffi-styrets fald dominere den politiske udvikling på kort sigt, og det er sandsynligt, at situationen vil være ustabil. Islamistiske kræfter vil forsøge at udnytte det større politiske spillerum, og det er også sandsynligt, at militante sunniekstremistiske grupper vil udnytte ustabiliteten i landet.

I Syrien er det sandsynligt, at urolighederne på kort til mellemlangt sigt fører til et brud på det regerende Baath-partis magtmonopol og dermed et markant ændret Syrien. Det er sandsynligt, at den islamistiske opposition vil blive styrket. Endelig vil den øgede ustabilitet i Syrien give større spillerum for militante sunniekstremister.

Det Arabiske Forår påvirker også magtbalancen i regionen. Israel er bekymret for, at opstandene skal føre til en mere Israel-kritisk udenrigspolitisk linje blandt de arabiske lande og dermed skade landets regionale position.

Det iranske styre er stabilt. Selv om der er en udpræget magtkamp i den iranske ledelse og betydelig utilfredshed i befolkningen, har de arabiske omvæltninger ikke forstærket magtkampen. Opstanden i Syrien truer dog med at svække Irans indflydelse, mens nye muligheder for indflydelse byder sig i andre arabiske lande. Et atombevæbnet Iran vil fortsat ikke kun styrke Irans magt i regionen, men også Irans allierede. Det bekymrer ikke alene Vesten, men i regionen også Israel og de sunniarabiske lande med Saudi-Arabien i spidsen.

Magtbalancen mellem Saudi-Arabien og Iran dominerer forholdene i Golfen. Dette afspejler sig også i opstanden i Bahrain, hvor magtkampen mellem de to stater overskygger den lokale konflikt. Yemen er præget af stor usta-

bilitet, og uroen kan brede sig ud over landets grænser. Terrorgruppen Al-Qaida på Den Arabiske Halvø er blevet styrket og har vilje og evne til at udføre terrorangreb både i og uden for Yemen.

Pirateri udgør en stigende trussel mod den civile skibstrafik, især omkring Afrikas Horn. Pirateriet vil fortsætte, så længe der ikke findes en statsmagt med en effektiv politimyndighed og kystvagt i Somalia. Der er ingen direkte forbindelse mellem piraterne og den militante sunnikstremistiske gruppe al-Shabaab, f.eks. i form af organisatorisk samarbejde eller overdragelse af gidsler. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at al-Shabaab tjener penge på piraternes aktiviteter.

I Afghanistan har de styrkede internationale og afghanske sikkerhedsstyrkers militære pres i syd svækket oprørerne, men ikke deres vilje til at fortsætte kampen. Det er ikke sandsynligt, at oprørsstyrkerne vil være afgørende svækket i Afghanistans sydlige og østlige provinser inden udgangen af 2014. Det er heller ikke sandsynligt, at det afghanske sikkerhedsapparat og de politiske institutioner bliver klar til at løfte det fulde ansvar for Afghanistan inden udgangen af 2014, men fortsat vil have brug for en vis international assistance.

I Pakistan har drabet på Usama bin Ladin bidraget til at forværre forholdet mellem USA og Pakistan og svækket den pakistanske hærs folkelige anseelse. Det vil gå ud over Pakistans oprørsbekæmpelse og indsats mod terror.

Truslen fra stater, grupperinger og enkeltpersoner i cyberspace udgør generelt en sikkerhedsrisiko for samfundet og dansk forsvar, herunder udsendte enheder. Det er meget sandsynligt, at truslen i og fra cyberspace vil udvikle sig til en stadig større sikkerhedsrisiko.

Truslen fra spredning af masseødelæggelses-

våben er voksende. Denne tendens vil fortsætte, og på langt sigt er det sandsynligt, at flere stater vil kunne ramme NATO's territorium med kernevåben.

USA's globale dominans bliver svækket på langt sigt, men USA vil stadig være den stærkeste magt. Bevægelser i de globale magtforhold betyder usikkerhed og øget risiko for konflikter.

Den økonomiske vækst i Asien giver regionen større tyngde i verdensøkonomien. Det er ikke sandsynligt, at det vil komme til krig mellem landene, selv om der foregår en militær opbygning i regionen.

Kina står i 2012 over for en gennemgribende personudskiftning i den øverste politiske ledelse. Det er sandsynligt, at den nye ledelse vil fastholde den økonomiske politik. På langt sigt vil Kina være den dominerende magt i Østasien og verdens næststærkeste militære magt efter USA.

Indien vil på langt sigt styrke sin udenrigspolitiske indflydelse på grund af sin voksende andel af verdensøkonomien. Sammen med en voksende militær styrke vil det placere landet som en af verdens væsentligste stormagter på meget langt sigt.

Rusland er på vej ud af den internationale økonomiske krise, og det er ikke sandsynligt, at der vil ske større ændringer i russisk politik efter præsidentvalget i marts 2012. Rusland vil fortsætte sin pragmatiske udenrigspolitik over for USA og de europæiske lande.

Klimaforandringerne i Arktis vil føre til voksende politisk opmærksomhed på retten til at udvinde naturressourcerne og på andre økonomiske interesser. Det er sandsynligt, at Arktis mere bliver præget af konkurrence og samarbejde end af konflikt og konfrontation, selv om udviklingen fører til øget militær tilstedeværelse.

Det Arabiske Forår

Situationen i Mellemøsten og Nordafrika er præget af stor usikkerhed og ustabilitet, og Det Arabiske Forårs konsekvenser rækker langt ud over de berørte lande. Udfaldet af uroen vil være forskelligt fra land til land, og det er langt fra sikkert, at opstandene vil føre til demokratiske styreformer i vestlig forstand. Frustration over langsommelige fremskridt og økonomiske problemer kan udløse nye folkelige opstande. Religion har ikke været en primær drivkraft i de folkelige opstande, men det er sandsynligt, at de islamistiske oppositionsgrupper, som oftest er bedst organiseret, men også ganske forskellige, bliver styrket i flere lande. Generelt har terrorgrupper ikke haft andel i omvæltningerne, og de er udfordret af den demokratisk orienterede udvikling. Den øgede ustabilitet giver dog også militante sunniekstremister bedre mulighed for at udøve deres aktiviteter i nogle lande.

En bølge af folkelige opstande og civile uroligheder er skyllet hen over Mellemøsten og Nordafrika siden slutningen af 2010. Opstandene, som hurtigt fik betegnelsen Det Arabiske Forår, begyndte i Tunesien og spredte sig til store dele af den arabiske verden, hvor de siddende magthavere blev mødt med krav om reformer og i nogle tilfælde blev væltet.

Fælles for befolkningerne i de enkelte lande er, at de kræver forbedringer af deres sociale og økonomiske kår, bekæmpelse af magtmisbrug samt politiske reformer. Den politiske situation i de arabiske lande har længe været ustabil med høj ungdomsarbejdsløshed og undertrykkende politiske systemer med en begrænset folkelig opbakning. Et underliggende konfliktpotentiale har således længe været til stede i regionen.

Situationen i de arabiske lande er præget af stor usikkerhed og ustabilitet. Opstandene har konsekvenser, der rækker langt ud over de berørte lande. Det regionale og internationale engagement, især den internationale militære og humanitære indsats i Libyen, er et tydeligt udtryk for dette.

Selv om de folkelige protester i forbindelse med Det Arabiske Forår har sat gang i politiske reformprocesser, er det langt fra sikkert, at de vil føre til demokratiske styreformer i vestlig forstand. Det er dog sandsynligt, at regionens magthavere vil være mere lydhøre over for folkelige krav om politiske rettigheder. Det gælder også lande, som i mindre grad har været berørt af Det Arabiske Forår.

I Libyen, hvor opstanden førte til en egentlig militær konflikt, skal det nye styre formulere en national forsoningspolitik efter Muammar Gaddafis død. I Tunesien har de folkelige opstande resulteret i et nyt styre, og det er sandsynligt, at Tunesien vil slå ind på en reel demokratiseringskurs. I Ægypten er der indledt forberedelser til et parlamentsvalg. Frustrationer over langsommelige fremskridt og økonomiske problemer kan dog udløse nye folkelige protester i disse lande.

I Syrien er situationen uafklaret, og der er ingen udsigt til en snarlig løsning på konflikten. Det er sandsynligt, at opstanden vil føre til et markant ændret Syrien.

Yemen vil uanset udfaldet af opstanden i landet være en kilde til uro, hvilket bl.a. bidrager til øget handlefrihed for terrorgruppen Al-Qaida på Den Arabiske Halvø.

De islamistiske oppositionsgrupper har generelt kun spillet en begrænset rolle i den indledende fase af Det Arabiske Forår, ikke mindst sammenlignet med de verdslige, liberale grupper. Det er sandsynligt, at de islamistiske grupper har set en fordel i at spille en tilbage trukket rolle i opstandene. På mange punkter står de bedre rustet til at udnytte de åbninger, som opstandene har banet vejen for, fordi de er bedre organiseret. Det er usikkert, hvilken betydning det vil få i de enkelte lande, da de islamistiske grupper ofte er præget af intern uenighed og forskellige holdninger til, hvor stor en rolle religionen skal spille. Det gælder bl.a.

Det Muslimske Broderskab i Ægypten. Overordnet set er det sandsynligt, at de islamistiske oppositionsgrupper i flere lande kommer styrket ud af Det Arabiske Forår.

De grundlæggende problemer i regionen kan ikke løses på kort til mellemlangt sigt, selv om opstandene har ført til ændringer i enkelte landes politiske ledelser. Det betyder, at årsagerne til uro stadig er til stede, og at situationen hurtigt kan spidse til igen, som det fremgår af behandlingen af de enkelte lande i afsnittet "Mellemøsten og Nordafrika".

Israel ser med bekymring på udviklingen i regionen. Tyrkiet er slået ind på en mere aktivistisk politik. Forholdet til Israel er markant forværret, og usikkerheden forbundet med udfaldet af opstandene giver også anledning til bekymring i Israel.

De militante sunniekstremistiske grupper har kun spillet en marginal rolle i opstandene i de arabiske lande. Opstandene betyder, at et mere åbent politisk system med mulighed for bred deltagelse er blevet et synligt og populært alternativ til de militante sunniekstremisters ønske om at skabe en sand islamisk stat i form af et kalifat. Flere af de militante sunniekstremistiske grupper i Mellemøsten og Nordafrika har taget bestik af folkestemningen og har støttet opstandene.

Hvad opstandene i Mellemøsten kommer til at betyde for støtten til militant sunniekstremisme, er usikkert. Revolutionerne er langt fra ovre, og de nye politiske systemers evne til at skabe økonomisk fremgang og mulighed for reel politisk deltagelse er usikker. Det er sandsynligt, at de sunniekstremistiske grupper vil skærpe tonen, i takt med at den udbredte begejstring fortager sig. Der vil fortsat være politisk marginalisering og økonomiske problemer at slås med. De militante sunniekstremister vil tilpasse sig og derved forsøge at opretholde deres tiltrækningskraft.

Det er sandsynligt, at de militante sunniekstremister ser, at opstandene rummer muligheder. Landene i Mellemøsten og Nordafrika har ikke mindst siden 2001 været forenet i kampen mod al-Qaida og ligesindede grupper. De har set sunniekstremisterne som den væsentligste trussel mod deres sikkerhed og har indrettet sikkerhedsstyrkerne derefter. Centralmagten er mest svækket i Libyen og Yemen, men den er også markant svækket i Tunesien, Ægypten og Syrien. Det giver de militante sunniekstremister spillerum. Det er sandsynligt, at grupperne vil forsøge at udnytte det til at styrke deres kapacitet, ikke mindst ved at sikre sig våbenlagre. Det er meget sandsynligt, at bl.a. Al-Qaida i Islamisk Maghreb har udnyttet krigen i Libyen til at forsyne sig med våben fra regeringshærens våbenlagre.

Terrorisme

Al-Qaidas evne til at udøve strategisk ledelse er blevet markant svækket på grund af Usama bin Ladins og andre fremtrædende medlemmers død. Det vil dog på kort sigt have begrænset operativ betydning, fordi terrortruslen er blevet mere decentral. Flere af al-Qaidas tilknyttede terrorgrupper opererer selvstændigt fra deres fristeder i Pakistan, Yemen, Somalia og Mali. Terrortruslen fra militante sunniekstremister mod vestlige interesser vil derfor ikke ændre sig væsentligt på kort sigt. På mellemlangt sigt er det sandsynligt, at en fortsat svækket strategisk ledelse vil resultere i en yderligere decentralisering af terrortruslen orienteret mod lokale mål, inklusive lokale vestlige interesser, samt mod lande i Vesten. Det er sandsynligt, at truslen mod vestlige interesser vil blive mindre i stater med effektive modforanstaltninger, herunder i Vesten, mens den vil stige i stater med et svækket sikkerhedsapparat.

Usama bin Ladins død i maj 2011 betyder, at den militante sunniekstremismes centrale lederskikkelse og inspirator er væk. Usama bin Ladin er i vid udstrækning ensbetydende med al-Qaida, som især siden den 11. september 2001 har været en meget stor inspirationskilde i de sunniekstremistiske miljøer. Bin Ladin blev set som lederen af den hellige krig. Efterfølgelsen i al-Qaidas top, Ayman al-Zawahiri, har ikke den samme status. Han bliver mere set som en embedsmand. Al-Zawahiri kan udvikle sig som leder, men ledelsens tiltrækningskraft over for militante sunniekstremister er svækket.

Det øgede pres på al-Qaida og flere topledere død svækker den øverste ledelses mulighed væsentligt på mindst to centrale punkter. For det første rammer det evnen til at udstikke overordnede strategiske retningslinjer til ligesindede grupper og sympatisører verden over, bl.a. fordi den legitimitet, der har været knyttet til centrale personer, er vanskelig at overføre til deres efterfølgere. For det andet medfører de mange angreb, at al-Qaidas øverste ledelse er nødt til at tage yderligere sikkerhedshensyn, hvilket svækker dens muligheder for at involvere sig i operative forhold, herunder godkende større angreb mod vestlige mål, koordinere samarbejde og give konkrete direktiver og anbefalinger.

Flere af al-Qaidas ligesindede grupper er imidlertid blevet styrket. De har opereret selvstændigt fra deres fristeder i Pakistan, Yemen, Somalia og Mali og er samlet set blevet stærkere i de seneste år. Deres operative kapacitet er vokset,

og de har en usvækket vilje til at angribe både vestlige og lokale mål. Det betyder, at truslen mod vestlige mål ikke kommer fra én gruppe, men fra en række forskellige grupper, forbundet i et netværk. Truslen er blevet mere decentral, og det er derfor sandsynligt, at bin Ladins død og presset på topledelsen kun vil have begrænset operativ betydning på kort sigt. Der vil fortsat blive planlagt og gennemført angreb både mod lokale mål, inklusive lokale vestlige interesser, samt mod lande i Vesten.

Anwar al-Awlaki, en af lederne af terrorgruppen Al-Qaida på Den Arabiske Halvø, blev dræbt i september 2011. Tabet af ham er et hårdt slag for gruppen, men Al-Qaida på Den Arabiske Halvø vil fortsat fokusere på at angribe mål i Vesten. Awlakis død vil påvirke propagandatidsskriftet Inspires kvalitet og gruppens evne til at inspirere vestlige militante ekstremister. Internettidsskriftet Inspire er siden sommeren 2010 blevet udgivet af gruppen og henvender sig til et engelsktalende publikum. Formålet er bl.a. at motivere personer i Vesten til at udføre individuelle terrorhandlinger. Gruppen er desuden i de senere år blevet mere aktiv på islamistiske internethjemmesider, bl.a. ved at offentliggøre flere erklæringer.

Militante sunniekstremister har ikke et stærkt fodfæste i Europa. Det skyldes især samarbejdet mellem sikkerheds- og efterretnings-tjenesterne. Den væsentligste terrortrussel i Europa på kort og mellemlangt sigt vil komme fra militante sunniekstremister, der har gennemført træning i lejre uden for Europa. Det

nordvestlige Pakistan, Yemen og Somalia huser fortsat træningslejre for militante sunniekstremister.

Flere planlagte terrorangreb i Europa er blevet afværget, men trods myndighedernes øgede indsats er det meget sandsynligt, at militante sunniekstremister på kort og mellemlangt sigt vil forsøge at udføre angreb af kompleks karakter i Europa. Det er sandsynligt, at enkeltpersoner, der ikke er tilknyttet et terrornetværk, vil forsøge at udføre angreb, men det vil kun være simple angreb.

Truslen fra militant sunniekstremisme har været under konstant forandring de sidste 20 år, fordi al-Qaida og andre sunniekstremistiske grup-

per har været i stand til at tilpasse sig ændrede vilkår. På mellemlangt sigt er det sandsynligt, at en fortsat svækket strategisk ledelse vil gå ud over de militante sunniekstremisters evne til at tilpasse sig forandringer, skaffe penge og samarbejde på tværs. På mellemlangt sigt vil det indebære en yderligere decentralisering af terrortruslen på grund af den fortsatte kapacitet hos en del af de regionalt forankrede, ligesindede grupper. Det er sandsynligt, at terrortruslen fra militante sunniekstremister mod vestlige interesser vil blive mindre i stater med effektive modforanstaltninger, herunder i Vesten, mens den vil stige i stater med et svækket sikkerhedsapparat, herunder lande i Mellemøsten og Nordafrika, som har været igennem store politiske omvæltninger.

Pirateri

Pirateri udgør en stigende trussel mod den civile skibstrafik, især omkring Afrikas Horn. Pirateriet vil fortsætte, så længe der ikke findes en statsmagt med en effektiv politimyndighed og kystvagt i Somalia. Der er ingen direkte forbindelse mellem piraterne og den militante sunniekstremistiske gruppe al-Shabaab, f.eks. i form af organisatorisk samarbejde eller overdragelse af gidsler. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at al-Shabaab tjener penge på piraternes aktiviteter.

Ni danske statsborgere blev taget som gidsler af somaliske pirater i 2011, og to er stadig i deres varetægt. De to danskere er fra fragtskibet Leopard og blev taget som gidsler i januar 2011 i Det Arabiske Hav. De syv danskere fra sejlskibet ING, som blev kapret i februar 2011 i samme område, blev købt fri i begyndelsen af september 2011.

Pirateri udgør en stigende trussel mod den civile skibstrafik, især omkring Afrikas Horn. De somaliske pirater står for omkring 90 % af alle kapringer på verdensplan. I 2010 kaprede somaliske pirater i alt 49 skibe og tog omkring 1.000 besætningsmedlemmer som gidsler. Dette er en stigning i forhold til de foregående år, og det er sandsynligt, at den udvikling vil fortsætte på kort sigt. I slutningen af september 2011 var i alt 10 skibe og næsten 250 besætningsmedlemmer i de somaliske piraters varetægt.

De somaliske pirater går fortsat efter skibe i de anbefalede internationale skibsruter. I første halvdel af 2011 fik piraterne udbetalt omkring 80 mio. amerikanske dollars mod 85 mio. i hele 2010. Antallet af dage, hvor skibene er tilbageholdt, er også steget. Undtaget herfra er dog de større tankskibe, der normalt forhandles hurtigere fri mod en tilsvarende større løsesum.

Brugen af større moderskibe har medført, at piraterne nu gennemfører angreb op til 2.000 km fra Somalias kyst. Samtidig har der været angreb ud for Omans kyst mod nord i Det Arabiske Hav og sydover til Mozambique og Madagaskar. Udviklingen i 2010 og 2011 viser, at piraterne foretrækker at anvende kaprede traditionelle fiskefartøjer og mindre fragtski-

be som moderskibe. Det skyldes, at et mindre fartøj, der bliver kapret, oftest ikke bliver registreret internationalt som kapret og derfor ikke umiddelbart er i koalitions søgelys.

Regeringen i Somalia har ingen tilstedeværelse i de piratplagede områder, den har intet polititil at imødegå piraterne på land, og den har ingen flåde eller kystvagt til at bekæmpe pirateriet til havs.

Hovedparten af det sydlige Somalia og dele af det centrale Somalia kontrolleres af den militante sunniekstremistiske gruppe al-Shabaab og andre militante grupper. Al-Shabaab er officielt imod pirateri, der af gruppen betragtes som værende i strid med islam. Der er dog ingen tegn på, at al-Shabaab aktivt bekæmper pirateri. Det er i nogen grad sandsynligt, at gruppen tager sig betalt for, at piraterne bruger de områder, som gruppen kontrollerer, som udgangspunkt for pirateri og ankerplads til kaprede skibe. Der er dog ingen direkte forbindelse, f.eks. i form af organisatorisk samarbejde eller overdragelse af gidsler.

Regionen Puntland i Somalias nordøstlige hjørne spiller en vigtig rolle for pirateriet, fordi mange angreb udgår derfra. Regionens institutioner er svage og kan bestikkes ved hjælp af piraternes løsesummer.

I de seneste år har Puntlands regering gjort små fremskridt i kampen mod pirateri. Initiativerne er i nogle tilfælde blevet fulgt op af enkelte arrestationer. Det viser en vis vilje til at bekæmpe pirateri fra regionalregeringens side, men indtil videre har det ikke haft nogen mærkbar virkning. Puntlands præsident har udtalt, at regionen kun bekæmper pirateri, når

det er i dens egen interesse, og ikke af hensyn til den internationale skibstrafik. Det er derfor ikke sandsynligt, at pirateriet ud for Puntlands kyst bliver bragt til ophør på kort sigt.

Situationen i regionen Somaliland i det nordvestlige hjørne af Somalia er stabil, og det har skabt mulighed for at opbygge en nogenlunde velfungerende kystvagt og holde pirateriet nede. Medvirkende til Somalilands succes med at bekæmpe pirateri er, at dets kyst ligger ud til Adenbugten, hvor et stort antal internationale flådefartøjer patruljerer som led i bekæmpelsen af pirateriet. I den østlige del af regionen har Somalilands regionalregering været involveret i en langvarig grænsestrid med naboen Puntland, som jævnligt fører til voldelige sammenstød.

Flådefartøjer fra flere lande indgår sammen med NATO og EU i den koalition, der skal bekæmpe pirateriet. Denne indsats er blevet

øget siden pirateriet ud for Afrikas Horn tog til i 2008. I 2010 og 2011 har NATO-styrkerne anlagt en mere offensiv linje over for pirateriproblemet, og flådestyrkerne er under FN-mandat gået helt tæt på kysten og har opbragt nogle af de mindre skibe, som har været indblandet i pirateri.

Den internationale flådestyrkes primære opgave er at beskytte skibstrafikken i Adenbugten og de handelsskibe, der leverer forsyninger til flygtninge i Somalia. Styrkens tilstedeværelse kan begrænse piraternes operationer, men piraternes store operationsområde og flådeenhedernes begrænsede antal gør det usandsynligt, at truslen fra pirater helt kan fjernes på denne måde.

Det er sandsynligt, at pirateriet på kort til mellem langt sigt vil fortsætte, så længe der ikke findes en statsmagt med effektiv politimyndighed og kystvagt i Somalia.

Spredning af masseødelæggelsesvåben

Truslen fra spredning af masseødelæggelsesvåben er voksende. Denne tendens vil fortsætte, og på langt sigt er det sandsynligt, at flere stater vil kunne ramme NATO's territorium med kernevåben.

En række lande er i stand til at udvikle masseødelæggelsesvåben, og i modstrid med internationale aftaler har nogle allerede programmer til det formål. Flere af disse lande har også programmer til udvikling af ballistiske missiler, som især er velegnede til at fremføre kernevåben.

Det er sandsynligt, at flere stater på langt sigt vil kunne ramme NATO's territorium med kernevåben.

På trods af international modstand fortsætter Iran med at udbygge sine nukleare anlæg. Anlæggene er relevante for fremstilling af kernevåben og indgår i det nukleare brændselskredsløb. En række af disse anlæg giver økonomisk set ingen mening for Iran, hvis formålet med programmet alene er civilt. Dette afspejles i, at kun 6 af verdens 31 stater med kernekraftværker har samtlige de anlæg, som Iran har opbygget. For en mindre stat, der ikke ønsker kernevåben, er nogle af disse anlæg en stor og unødvendig omkostning. Derimod har Nordkorea, som har et kernevåbenprogram, men ikke kernekraft, investeret i disse anlæg.

Som underskriver af aftalen om ikke-spredning af kernevåben har Iran ret til at opbygge et civilt nukleart program. Men Iran har gentagne gange hemmeligholdt aktiviteter, der er relevante for fremstilling af kernevåben. Det blev således i september 2009 afsløret, at Iran var ved at bygge et anlæg til berigning af uran, der kun vanskeligt passer ind i et civilt nukleart program. Dette anlæg er nu under overvågning af Det Internationale Atomenergiagentur.

Iran indledte i 2010 fremstilling af uran beriget til knap 20 %. Irans begrundelse for denne fremstilling er produktion af isotoper til medicinske formål, men samtidig vil det højere be-

rigede uran sætte Iran i stand til hurtigere at fremstille kernevåben, hvis det ønsker det.

Syrien er også under mistanke for at have planer om kernevåben. Et formodet reaktorbyggeri blev bombet i september 2007, og det er sandsynligt, at det satte det eventuelle syriske kernevåbenprogram væsentligt tilbage. Syrien har ikke samarbejdet med Det Internationale Atomenergiagentur om denne sag, men har efter pres tilbudt at indlede et samarbejde. Der er dog endnu ikke sket noget konkret.

Nordkorea har foretaget kernesprængninger i oktober 2006 og maj 2009. Det har vakt international fordømmelse. Det samme har landets ambitiøse program til udvikling af ballistiske missiler. Nordkorea samarbejder ikke længere med Det Internationale Atomenergiagentur.

Nordkoreas kernevåbenprogram er baseret på plutonium, men landet har ifølge åbne kilder bygget et anlæg til berigning af uran. Uranbaserede kernevåben kan ellers i højere grad end plutoniumbaserede kernevåben fremstilles skjult.

Pakistan foretog sin første afprøvning af uranbaserede kernesprængninger i 1998. Men ud over det uranbaserede program er det meget sandsynligt, at Pakistan i de senere år også har kunnet fremstille plutonium. Landet har dermed også mulighed for at fremstille plutoniumbaserede kernevåben, som er lettere at fremføre med ballistiske missiler.

Selv om det især er evnen til at fremstille kernevåben, der giver anledning til international bekymring, er der også opmærksomhed på kemiske våbenprogrammer og i stigende grad på biologiske våbenprogrammer. Det er vanskeligt at påvise planer om udvikling af bio-

logiske våben, da et våbenprogram nemt kan skjules i en civil bioteknologisk industri.

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. Anskaffelse af denne teknologi og disse produkter sker ofte ved, at de pågældende lande omgår de nationale eksportkontrolfor-

anstaltninger. Det er sandsynligt, at dette vil ske i stigende omfang.

Det er blevet stadig sværere for internationale kontrolmekanismer som Det Internationale Atomenergiagentur at etablere samarbejde med en række stater, og derfor har agenturet vanskeligt ved at danne sig et overblik over omfanget af og hensigten med staternes nukleare programmer.

Truslen i cyberspace

Truslen fra stater, grupperinger og enkeltpersoner i cyberspace udgør generelt en sikkerhedsrisiko for samfundet og dansk forsvar, herunder udsendte enheder. Det er meget sandsynligt, at truslen i og fra cyberspace vil udvikle sig til en stadig større sikkerhedsrisiko.

Informations- og kommunikationsteknologi, og ikke mindst brugen af internettet, er en integreret del af samfundet og er afgørende for samfundets og forsvarets virke. Også internationalt er brugen af cyberspace af væsentlig betydning, og der skelnes ikke mellem nationale grænser eller mellem det civile og det militære område.

Truslerne i cyberspace spænder fra private amatørers hackeraktivitet til spionage og egentlig krigsførelse. Cyberspace kan bl.a. bruges til at indhente strategiske nøgleinformationer, til at ødelægge it-infrastrukturen eller til at tage kontrol med kritisk infrastruktur.

Cyberområdet er kendetegnet ved, at det ofte er vanskeligt at bestemme, hvor et angreb kommer fra. Ofte kan det også være vanskeligt at fastslå formålet, f.eks. om angrebet er forbundet med kriminalitet, terror, cyberaktivisme eller spionage. Især i den indledende fase kan det være svært at fastslå, om der er tale om begrænsede aktiviteter, eller om det er et egentligt målrettet angreb.

Der findes kun i begrænset omfang internationale konventioner på området, og de nationale juridiske rammer er endnu ikke fuldt udviklet.

Aktørerne i cyberspace kan spænde fra individuelle hackere til mindre grupperinger og egentlige statslige aktører. Hackere kan også være organiseret i undergrundsgrupper eller lignende med et fælles, ofte politisk, mål. Hackerne kan besidde en bred vifte af færdigheder fra et meget lavt niveau til et niveau, der kræver stor systemteknisk indsigt.

Økonomisk vinding kan være en betydelig motivationsfaktor. Udnyttelsen sker bl.a. ved misbrug af stjålne kreditkortoplysninger, ud-

sendelse af spam, svindel eller afpresning, f.eks. trusler om at slette data.

Cyberspace bliver også udnyttet til spionage, hvor der bl.a. gennemføres målrettede angreb mod personer i højere stillinger, som besidder sensitiv information. Sådanne aktiviteter kan også være rettet mod virksomheder, f.eks. for at indhente informationer om patenter, budgetter og fremtidsplaner.

Følelser som nationalisme, religiøs eller politisk tilknytning kan ofte spille ind og få enkeltpersoner eller grupper til at rette angreb mod det, som de opfatter som fjendtligt. Det kan være en stat, et politisk parti eller en avis, som har ytret sin mening. Også ønsket om blot at vise sine færdigheder i hacking motiverer aktiviteter i cyberspace.

Det er sandsynligt, at de alvorligste trusler i cyberspace kommer fra stormagter og øvrige stater, som ønsker at udnytte cyberspace, og som er i stand til at indsætte væsentlige ressourcer, herunder gennemføre større og avancerede angreb. For nogle landes vedkommende er der tegn på, at deres statslige cyberkapaciteter suppleres med diverse ikke-statslige grupperinger. Over for sådanne angreb er selv meget udviklede stater og organisationers systemer sårbare.

Flere steder i verden opbygges der kapaciteter, der kan anvendes til at gennemføre angreb i cyberspace i alle størrelsesordener, også mod lukkede netværk. Der er kun få eksempler på større angreb fra stater i cyberspace, hvori- mod spionage, f.eks. med henblik på at stjæle informationer eller teknisk knowhow, er set flere gange, primært gennemført fra ikke-vestlige stater. Da det ofte er vanskeligt at afgøre, hvorfra et angreb kommer, kan det være at-

traktivt for en stat at gennemføre operationer i cyberspace.

Svagheder eller mangler i sikkerhedsmiljøet omkring informationer og systemer i cyberspace kan groft opdeles i erkendte og ikke erkendte sårbarheder. Mange angreb udnytter de erkendte sårbarheder. De optræder i stort antal og omtales ofte i medierne. De imødegås som regel ved at holde egne systemer og eget personale sikkerhedsmæssigt opdaterede. Angreb, der udnytter de ikke erkendte sårbarheder, er langt mere udfordrende og vanskelige at håndtere. Over for sådanne angreb kan selv virksomheder med solide sikkerhedsforanstaltninger være sårbare.

For at dæmme op for de mangeartede trusler i cyberspace må hver enkelt stat sikre sin kri-

tiske infrastruktur bedst muligt, bl.a. gennem forbyggende foranstaltninger, overvågning af systemer og netværk samt muligheden for at foretage afbødende foranstaltninger. Truslerne er globale, og det kræver derfor både nationalt og internationalt samarbejde, især mellem staternes efterretnings- og sikkerhedstjenester, hvis de skal imødegås.

Fremtiden vil byde på flere og flere systemer og netværk, som vil blive integreret og være af vital betydning for samfundets og forsvarrets virke. Det er sandsynligt, at der vil være en stigende udnyttelse af sårbarheder i tilknytning hertil.

Sammenfattende er det meget sandsynligt, at truslen i og fra cyberspace vil udvikle sig og udgøre en stadig større sikkerhedsrisiko.

Afghanistan og Pakistan

Udviklingen i Afghanistan og Pakistan er på flere punkter tæt forbundet. Afghansk Taliban og andre afghanske oprørere bruger Pakistan som fristed for deres aktiviteter i Afghanistan. Pakistan har fortsat kun begrænset vilje og ressourcer til at bekæmpe de dele af Afghansk Taliban, der opholder sig i Pakistan, og vil fortsat kun sætte ind over for Pakistansk Taliban. Blandt andet derfor vil Afghansk Taliban kunne fortsætte oprørskampen, og en løsning af Afghanistan-konflikten må følgelig ses i et regionalt perspektiv.

De internationale og nationale afghanske sikkerhedsstyrker har i 2011 opretholdt presset på oprørerne i Afghanistan, specielt i Sydafghanistan. Den første del af overgangsprocessen blev indledt i sommeren 2011, og de indledende resultater har været positive, men den sikkerhedsmæssige og politiske situation er stadig meget skrøbelig.

Udviklingen i Pakistan har i 2011 været præget af kampe i grænseområderne til Afghanistan, en svag politisk ledelse og Usama bin Ladins død i maj 2011. Ikke mindst drabet på Usama bin Ladin har haft store konsekvenser i pakistansk politik og for den pakistanske hær, der i befolkningens øjne har mistet prestige og troværdighed.

Oprørskampen i Afghanistan bliver bl.a. næret

af oprørernes fortsatte adgang til fristeder i det vestlige Pakistan. Pakistan har fortsat kun begrænset vilje og ressourcer til at bekæmpe de afghanske oprørsgrupper.

Det er sandsynligt, at lande i regionen, f.eks. Pakistan, Iran, Indien, Kina og Rusland, vil øge deres engagement i Afghanistan i takt med overgangen fra internationalt til afghansk ansvar for sikkerheden i landet. USA's fortsatte militære tilstedeværelse efter 2014 vil lægge en dæmper på nabolandenes vilje til militært at støtte fraktioner i Afghanistan. USA og præsident Hamid Karzai vil søge at engagere nabolandene i en international løsning på konflikten i Afghanistan, da det ikke er sandsynligt, at direkte forhandlinger med oprørsgrupperne vil føre til forsoning.

Afghanistan

I Afghanistan har de styrkede internationale og afghanske sikkerhedsstyrkers militære pres i syd svækket oprørerne, men ikke deres vilje til at fortsætte kampen. Det er ikke sandsynligt, at oprørsstyrkerne vil være afgørende svækket i Afghanistans sydlige og østlige provinser inden udgangen af 2014. Det er heller ikke sandsynligt, at det afghanske sikkerhedsapparat og de politiske institutioner bliver klar til at løfte det fulde ansvar for Afghanistan inden udgangen af 2014, men fortsat vil have brug for en vis international assistance.

De vestlige lande vil frem mod 2014 trække hovedparten af deres tropper tilbage. Derfor har præsident Hamid Karzai et øget behov for at sikre sin magtbase uden om regeringens formelle institutioner. Dette skal også ses i tilknytning til, at hans sidste præsidentperiode udløber i 2014. Derfor er det sandsynligt, at han vil knytte alliancer med lokale magthavere rundt om i landet, så han ad den vej kan sikre sin position efter 2014.

Drabene på præsident Karzais halvbror, Ahmad Wali Karzai, og den tidligere guvernør for Uruzgan-provinsen, Jan Mohammad Khan, har på kort sigt svækket hans indflydelse i det sydlige Afghanistan.

Det er sandsynligt, at uformelle lokale magthavere frem mod 2014 vil få stigende indflydelse i Afghanistan på bekostning af den afghanske stats legitimitet.

De formelle institutioner er fortsat svage og har ikke formået at opnå legitimitet og gennemslagskraft i den afghanske befolkning. Den afghanske stats institutioner står derfor over for mange problemer. Det er ikke sandsynligt, at den afghanske stat i alle dele af landet vil være i stand til at løse basale offentlige opgaver på provins- og distriktsniveau inden udgangen af 2014.

Et centralt element i præsident Karzais politik var frem til drabet på Burhanuddin Rabbani i september 2011 forsoning med Taliban. Denne politik har med drabet lidt et tilbageslag. Det Høje Fredsråd, som Rabbani var formand for, har ansvaret for forsoning med Taliban. Drabet på Rabbani er et signal om Talibans manglende vilje til at drøfte forsoning med den afghanske regering. Det er sandsynligt, at Talibans leder, Mullah Omar, er af den opfattelse, at Taliban får mere ud af fortsatte kamphandlinger end af en indsats ved forhandlingsbordet.

Drabet på Rabbani har også svækket præsident Karzai. Den politiske opposition har fået større tilskyndelse til at arbejde sammen, og den afghanske regering har endnu engang demonstreret, at den ikke er i stand til at beskytte sine egne ledere. Det er sandsynligt, at præsident Karzai vil søge regionale løsninger på konflikten i Afghanistan, efter at hans forsoningspolitik har lidt skibbrud.

Den internationale sikkerhedsstyrke, ISAF, har i 2011 fastholdt det militære pres på oprørerne, som i foråret og sommeren 2010 blev indledt med store operationer i provinserne Helmand og Kandahar. Disse operationer er blevet fulgt op af en betydelig civil indsats for at styrke den afghanske regerings administration på lokalt niveau og for at forbedre lokalbefolkningens levevilkår.

I de sydlige provinser Helmand og Kandahar har den internationale og afghanske indsats begrænset oprørsgruppernes bevægelsesfrihed og deres lokale indflydelse. Årsagen er primært, at oprørerne har mistet vigtige støttepunkter, og at et stort antal oprørsledere er blevet dræbt eller taget til fange. Oprørerne har reageret på presset ved at holde igen med angreb på de internationale styrker. I stedet koncentrerer de sig om angreb på afghanske

sikkerhedsstyrker og regeringsrepræsentanter og forstærker deres intimidering af den afghanske befolkning. Det internationale og afghanske militære pres har generelt ikke svækket oprørernes vilje til at fortsætte kampen. Det er ikke sandsynligt, at oprørsstyrkerne i det sydlige Afghanistan vil være afgørende svækket inden udgangen af 2014.

De internationale og afghanske sikkerhedsstyrker har med deres fokus i syd ikke været i stand til at presse oprørsstyrkerne i det østlige Afghanistan. Derfor er oprørsstyrkerne her i besiddelse af mange tilholdssteder. Oprørsstyrkernes stærke position i det østlige Afghanistan er en trussel mod Kabul, idet forsyningsvejene til byen går gennem disse områder. I selve Kabul-området er oprørsstyrkernes indflydelse dog blevet mindre. Antallet af angreb er lavt, om end oprørsstyrkerne er i stand til at gennemføre opsigtsvækkende angreb i hovedstaden. Det er ikke sandsynligt, at de internationale og afghanske sikkerhedsstyrker kan svække oprørsstyrkerne mærkbart i det østlige Afghanistan inden udgangen af 2014.

Sikkerhedssituationen i det nordlige og vestlige Afghanistan er rolig sammenlignet med situationen i syd og øst. Det er sandsynligt, at dette fortsat vil være tilfældet ved udgangen af 2014.

Både før og efter 2014 vil Taliban og Haqqani-netværket, der er tæt knyttet til Taliban, være i stand til at gennemføre oprørs- og terrorangreb i Afghanistan. Samarbejde mellem de forskellige oprørs- og terrorgrupper styrker deres evne til at udføre store og komplekse angreb i hele Afghanistan. Det er meget sandsynligt, at oprørs- og terrorgrupperne vil fortsætte med også at vælge vestlige civile mål for bortførelser og terrorangreb, bl.a. med selvmordsbomber.

I 2011 er antallet af angreb med vejsidebomber steget i Afghanistan, men sammenlignet med 2010 er stigningstakten aftagende. Det er sandsynligt, at vejsidebomber på kort sigt vil udgøre den største trussel mod ISAF og de afghanske sikkerhedsstyrker.

Siden 2009 har den afghanske hær deltaget i alle større militære operationer. Til trods for den positive udvikling evner størstedelen af

de afghanske hærenheder ikke at gennemføre komplekse og længerevarende operationer på egen hånd. Selv om den planlagte træningsindsats forudses at styrke den afghanske hær væsentligt, er det sandsynligt, at den afghanske hær også efter 2014 vil have behov for international assistance i form af instruktører, kampstøtteenheder og specialstyrker til at bekæmpe oprørsstyrkerne. Det understreger behovet for en øget træningsindsats.

Det afghanske politi er i langt højere grad end den afghanske hær præget af omfattende ineffektivitet og korruption. Derfor nyder det kun begrænset tillid i den afghanske befolkning. Der er iværksat flere initiativer for at styrke politiet, herunder generelle lønforhøjelser og bedre uddannelse. Opretholdelsen af moralen i det afghanske politi er en stor opgave sammenlignet med den afghanske hær. Det afghanske politi har haft større tab end hæren i forbindelse med oprørskampen, fordi det ofte er placeret på de mest udsatte steder og mangler træning og udstyr. Selv om den planlagte træningsindsats forudses at styrke det afghanske politi væsentligt, er det sandsynligt, at det afghanske politi også efter 2014 vil have behov for en vis international assistance for at kunne løse sine opgaver. Også her understreger det behovet for en øget træningsindsats.

Helmand-provinsen

Helmand-provinsen er et tyngdepunkt for de internationale og nationale afghanske sikkerhedsstyrkers oprørsbekæmpelse. I det centrale Helmand har Taliban mistet noget af sin indflydelse i de tættest befolkede områder. Mange ledere i Taliban er blevet taget til fange eller dræbt, og i det sydlige og centrale Helmand har sikkerhedsstyrkernes operationer afskåret Talibans vigtigste forsyningsveje.

Trods fremskridt i oprørsbekæmpelsen er Taliban dog ikke afgørende slået. Taliban har stadigvæk flere tilholdssteder i det centrale Helmand, og i bjergene i det nordlige Helmand har oprørsgruppen et solidt greb om lokalbefolkningen. Det er ikke sandsynligt, at Taliban vil være afgørende svækket i Helmand inden udgangen af 2014.

Den civile genopbygningsindsats er et væsentligt element i oprørsbekæmpelsen. Guvernø-

ren for Helmand-provinsen, Mohammad Gulab Mangal, har med international hjælp bidraget til en positiv udvikling i provinsen. Hans administration har gjort en indsats for at bekæmpe narkotika og korruption og udbrede god administration i provinsen.

I de danske styrkers operationsområde, Nahr-e Saraj, har lokalt forankrede magthavere betydelig indflydelse. Deres kamp om magt og penge, f.eks. i form af landbrugsjord, vand og narkotikahandel, går ud over den lokale befolkning. Hyppige udskiftninger, dårlig uddannelse, få medarbejdere og korruption gør det vanskeligt for den afghanske distriktsadministration at få overtaget i forhold til lokale uformelle magthavere og Taliban.

I Nahr-e Saraj bliver volden mod de internationale styrker og de afghanske myndigheder primært begået af Taliban. Den øvrige vold i distriktet er for det meste udøvet af lokale militser og kriminelle netværk. En væsentlig del af volden har bund i opiumøkonomien, familie- og stammestridigheder samt en magtdeling, der socialt, politisk og økonomisk favoriserer egne grupper.

Forholdet mellem Afghanistan og Pakistan

Pakistans forhold til Afghanistan vil fortsat være præget af, at det støtter de to vigtigste militante sunniekstremistiske oprørsgrupper i Afghanistan: Taliban og Haqqani-netværket. Disse oprørsgrupper har fristeder i Pakistan. Det er sandsynligt, at Pakistan vurderer, at Haqqani-netværket er Pakistans bedste mulighed for at øve indflydelse i Afghanistan, når de vestlige styrker er ude af landet. Den afghanske præsident, Hamid Karzai, har erkendt, at Pakistan skal indgå som en vigtig medspiller, hvis Afghanistan skal opnå en fredsaftale med Taliban. Pakistans fortsatte støtte til Taliban og Haqqani-netværket, udspringer også af frygten for Indien.

Indien har historisk haft stor indflydelse i Afghanistan. Under den afghanske borgerkrig i slutningen af 1990'erne mellem den pakistansk-støttede talibanregering og Nordalliancen støttede Indien sidstnævnte, og Indien bidrager meget til Afghanistans genopbyg-

ning. Til gengæld har Pakistan i Kashmir gjort brug af militante grupper i kampen mod Indien. Mest fremtrædende blandt disse grupper er Lashkar-e-Tayyibah. Det er ikke sandsynligt, at gruppens aktiviteter vil få afgørende indflydelse på oprørskampen i Afghanistan, da dens tilstedeværelse i Afghanistan er begrænset.

Den indiske støtte til Afghanistan opfattes af mange pakistanere som et forsøg på at omringe Pakistan. Det er derfor Pakistans politik at begrænse Indiens indflydelse i Afghanistan for at undgå, at Indien får mulighed for at blan-

de sig i Pakistans bestræbelser på at etablere en sikker grænse til Afghanistan. For Pakistan er det afgørende at kunne påvirke og støtte pro-pakistanske magtpersoner i de afghanske grænseprovinser op til Pakistan. Pakistan vil også støtte, at Talibans ledelse får indflydelse på magtfordelingen i Afghanistan, når NATO forlader landet, da Afghansk Taliban fortsat er pro-pakistansk. Derfor vil Pakistan fortsat modsætte sig ISAF's ønske om mere samarbejde om at bekæmpe Taliban og vil tværtimod tolerere og støtte bevægelsens anvendelse af pakistansk territorium.

Pakistan

I Pakistan har drabet på Usama bin Ladin bidraget til at forværre forholdet mellem USA og Pakistan og svækket den pakistanske hærs folkelige anseelse. Det vil gå ud over Pakistans oprørskæmpelse og indsats mod terror.

Amerikanske specialstyrkers drab på Usama bin Ladin i maj 2011 har forstærket to vigtige tendenser i Pakistan: Øget mistillid til USA på alle niveauer i samfundet og faldende folkelig anseelse for hæren. Selv om der er begrænset folkelig støtte til al-Qaida, har USA's uhindrede militære adgang til Pakistan medført et betydeligt prestigetab for det pakistanske militær. Konsekvenserne af disse tendenser er, at hæren på kort sigt vil være meget følsom over for befolkningens reaktioner på militære operationer og samarbejde med USA.

Den pakistanske befolkning har generelt opfattet militæret som den eneste institution, der kan holde sammen på Pakistan. Militæret har direkte eller indirekte altid haft afgørende indflydelse på Pakistans sikkerhedspolitiske udvikling. Da Pakistan altid har haft relativt svage civile institutioner, har der i befolkningen været en forståelse for, at hæren overtog kontrollen med landet i krisesituationer. Den nuværende militære ledelse støtter dog den civile regering i dens bestræbelser på at skabe orden i landet.

Det er militærets tabte anseelse, som de militære chefer og den pakistanske hærchef vil satse på at genopbygge, samtidig med at de skal styrke sammenholdet i militæret. I denne proces er det sandsynligt, at regeringen vil mindske hærens tilstedeværelse i det nord-

vestlige Pakistan og sikre bred politisk opbakning til nye operationer. Hæren vil også være yderst forsigtig med at blive brugt mod folkelige protester og optøjer. Hæren er dog stadig mere populær end de civile politikere, og der er ingen umiddelbar ændring i den indenrigspolitiske magtbalance. Der er ikke tegn på, at hærens svækkede anseelse har konsekvenser for sikkerheden omkring Pakistans atomvåben.

Det er på kort sigt ikke sandsynligt, at større folkelige protester vil få samme store konsekvenser for den politiske ledelse, som det er set i Mellemøsten siden begyndelsen af 2011.

Pakistan er præget af kampen mellem moderate muslimer, der betragter islam som noget privat, og militante sunniekstremister, der ønsker, at islam skal være fundamentet for lovgivningen, samfundsinstitutionerne og regeringsapparatet. Den politiske ledelses tætte samarbejde med USA har givet Pakistans militante sunniekstremister mere vind i sejlene, og de dominerer den politisk-religiøse debat. I 2011 er både en provinsguvernør og en minister fra centralregeringen blevet dræbt, fordi de talte for at lempe eller helt afskaffe landets blasfemilov, der kan bruges til at straffe personer, der krænker profeten Muhammed.

Selv om alvoren i Pakistans sikkerhedssituation er tydelig, har regeringen ikke styrke nok

til at fremlægge en effektiv plan for at imødegå ekstremisme. En sådan plan ville kræve alle væsentlige partiers deltagelse, men ingen vover at gå med.

Pakistans aktuelle problemer med voldelig ekstremisme, økonomisk stagnation og debatten om islams status i samfundet skaber vanskelige arbejdsvilkår for den civile regering. Endvidere har den været belastet af sager om korrupsion og magtmisbrug. Det har påvirket dens handlekraft på kritiske tidspunkter, men det er sandsynligt, at militæret vil støtte regeringen, så den kan sidde valgperioden ud.

I 2013 skal der være valg til Nationalforsamlingen i Pakistan. Det nuværende ledende regeringsparti, Pakistan People's Party, står til at beholde regeringsmagten, men hvis det ledende oppositionsparti, Pakistan Muslim League-Nawaz, vinder, kan det resultere i et opgør med militærets monopol på at kontrollere Pakistans sikkerhedspolitik.

Den største trussel mod Pakistans muligheder for at fungere som stat er på mellemlangt sigt den vold, som militante sunniekstremer udøver. Pakistans benyttelse af militante sunniekstremer til at få indflydelse i Afghanistan og Indien har gjort landet til et nøgleområde for en række militante sunniekstremeriske grupper og netværk, inklusive al-Qaidas øverste ledelse.

Den pakistanske efterretningstjeneste har i årtier formået at bevare de militante sunniekstremeres fokus på aktiviteter, der har tjent pakistanske interesser. Men efter Pakistans erklærede deltagelse i krigen mod terror har de dog i stigende grad rettet kampen indad mod det pakistanske samfund. Specielt de amerikanske angreb med førerløse fly i det nordvestlige Pakistan har bidraget til at øge vreden blandt islamisterne. Kampen mod den pakistanske stat vil fortsætte, så længe landets ledelse viser samarbejdsvilje med USA. Det betyder flere terrorbomber, likvideringer og angreb på civile og militære mål.

Som allieret i krigen mod terror har Pakistan gradvis øget den militære tilstedeværelse langs grænsen til Afghanistan. Den pakistanske oprørsbekæmpelse har indledningsvis været ret-

tet mod udenlandske militante med tilknytning til al-Qaida, men siden 2007 har det primære mål været at bekæmpe den militante sunniekstremeriske gruppe Pakistansk Taliban. Det skyldes, at Pakistansk Talibans strategiske mål har ændret sig fra en kamp om kontrol med specifikke dele af det nordvestlige Pakistan til en kamp for radikal islamisering af hele Pakistan. Det er sandsynligt, at Pakistansk Taliban samarbejder med al-Qaida.

Pakistan betragter stadig Indien som sin største eksterne trussel. Hvad Pakistans indre sikkerhed og stabilitet angår, er Pakistansk Taliban nu hovedfjenden. Mens det pakistanske militær betragter Indien som en eksistentiel trussel, opfatter det Pakistansk Taliban som en mere kortvarig trussel, der er opstået som en udløber af krigen mod terror. Pakistansk Taliban har været under øget militært pres de seneste to år, men har formået at fortsætte sine angreb mod den pakistanske regering og den pakistanske hær. F.eks. rettede Pakistansk Taliban fra skjulesteder i Afghanistan i sommeren 2011 flere angreb over grænsen mod militære og civile mål inde i Pakistan.

Den pakistanske hær har gjort store fremskridt med hensyn til at bekæmpe oprør. Både hæren og flyvevåbnet har i stort omfang skullet omstille sig fra evnen til at føre en konventionel krig mod Indien i øst til at bekæmpe landsmænd i vest. Grænseområdenes meget komplekse geografiske og befolkningsmæssige karakter, hvor det kan være svært at skelne ven fra fjende, har kompliceret opgaven yderligere. Militæret er dog i første halvår af 2011 fortsat med at forfølge militante i grænseområderne, som regel ved at inddrage lokale stammer som militser til støtte for hærens operationer.

Pakistans forværrede forhold til USA efter Usama bin Ladins død betyder, at Pakistan i endnu mindre grad end tidligere vil være tilbøjelig til at sætte sine soldaters liv på spil i kampe mod grupper, som ikke direkte truer Pakistans sikkerhed. Det betyder, at hæren vil forsøge at være mindre aktiv i grænseområderne og i højere grad vil forsøge at forhandle sig til våbenhvile og fredsaftaler. I de tilfælde hvor det ikke er muligt, vil den øge indsatsen for at få lokale militser til at tage sig af sikkerheden.

Libyen

I Libyen vil rivalisering mellem de nye magthavere efter Gadaffi-styrets fald dominere den politiske udvikling på kort sigt, og det er sandsynligt, at situationen vil være ustabil. Islamistiske kræfter vil forsøge at udnytte det større politiske spillerum, og det er også sandsynligt, at militante sunniekstremistiske grupper vil udnytte ustabiliteten i landet.

I Libyen førte opstanden til en egentlig militær konflikt mellem oprørere og landets leder, Muammar Gadaffi. Opstanden blev inspireret af udviklingen i nabolandene Tunesien og Ægypten. Gadaffis militære offensiv for at genvinde kontrollen fik FN's sikkerhedsråd til i marts 2011 at vedtage en resolution, der åbnede for en international luftmilitær indsats i Libyen. Målet med indsatsen var at standse vold og overgreb mod civile og at sikre, at befolkningen fik adgang til humanitær bistand.

Den 23. oktober erklærede Det Midlertidige Nationale Råd Libyen befriet. Selv om de nye magthavere i Rådet har gjort vigtige fremskridt i deres bestræbelser på at hævde dets autoritet som Libyens legitime myndighed, står det over for store sikkerhedsmæssige, politiske og økonomiske problemer. Den største udfordring er at indføre et civilt styret sikkerhedsapparat og at afvæbne de militser, der er uden for Rådets kontrol.

Hertil kommer, at Det Midlertidige Nationale Råd er en forholdsvis løs sammenslutning, der under konflikten først og fremmest var samlet om at afsætte Gadaffi. Rådet er præget af interne uoverensstemmelser. Flere og flere markerer sig selvstændigt, da grupperne er ganske forskellige. Det er sandsynligt, at islamisters beskyldninger om, at Rådets repræsentanter er belastet af deres tidligere forbindelser til Gadaffi, i stigende grad vil blive udnyttet til at svække Rådet.

Konflikten i Libyen har ikke medført omfattende stammemotiveret vold. Under opstanden har mange af stammerne været splittet, og flere stammer valgte ikke endegyldigt side. I fraværet af politiske partier og interesseorganisationer er det sandsynligt, at stammerne vil få øget politisk betydning. Det er sandsynligt, at de største stammer, især i det vestlige Libyen, vil få en ledende position i overgangsprocessen, mens stammerne fra det østlige Libyen vil udnytte muligheden for at få større politisk indflydelse. Det er sandsynligt, at Gadaffis egen Gadhafa-stamme vil blive marginaliseret sammen med et antal mindre stammer, som Gadaffi har tildelt magt og indflydelse.

Gadaffis militær tog i meget høj grad sigte på intern sikkerhed, primært for at beskytte hans egen stamme og inderkreds. Libyen står over for en vigtig og langvarig militær omstillingsproces. Det bliver en krævende opgave for det nye styre at få militæret og andre væbnede styrker under kontrol.

Det er sandsynligt, at spændingerne mellem rivaliserende grupper bliver større i løbet af overgangsperioden, og at situationen i Libyen forbliver ustabil på kort sigt.

Det er sandsynligt, at terrorgruppen Al-Qaida i Islamisk Maghreb udnytter det spillerum, som krigen i Libyen har ført med sig. Med Gadaffi-regimets sammenbrud kan gruppen både forstærke sin position internt i Libyen og forbedre sin kapacitet i regionen, herunder i Niger, Mali,

Algeriet og Mauretanien. Det er meget sandsynligt, at terrorgruppen Al-Qaida i Islamisk Maghreb forsyner sig med våben fra de plyndrede libyske våbenlagre, og at de fleste våben vil blive fragtet til det nordlige Mali, hvor Al-Qaida i Islamisk Maghreb har et veletableret netværk.

Tunesien

Den massive folkelige opstand, der begyndte i december 2010, førte til, at præsident Ben Ali flygtede ud af landet i januar 2011. Det er kendetegnende for den tunesiske protestbevægelse, at den fra begyndelsen har været velorganiseret. Repræsentanter for demonstranterne har derfor kunnet fortsætte med at lægge pres på de politiske magthavere for at sikre politiske reformer.

Det første formelle trin i reformprocessen blev taget den 23. oktober 2011, hvor der med en stemmedeltagelse på over 90 % blev afholdt valg til en grundlovgivende forsamling. Valgets store vinder blev den moderate islamistiske al-Nahda-bevægelse, som ikke spillede nogen særlig rolle under den folkelige opstand. Partiet skal nu i koalition med andre verdslige partier lede forhandlingerne om en ny forfatning og bane vejen for afholdelsen af nye præsident- og parlamentsvalg.

Det er sandsynligt, at Tunesien vil slå ind på en reel demokratiseringskurs. En af de store udfordringer bliver at finde et kompromis mellem de tunesere, der går ind for en stat baseret på et religiøst grundlag, og de tunesere, der ønsker en verdslig stat. En mindst lige så stor opgave er dog at følge de politiske ændringer op med sociale og økonomiske reformer. Hvis ikke befolkningen oplever mærkbare økonomiske og sociale forbedringer, kan der hurtigt opstå ny uro.

Militante sunniekstremister er til stede i Tunesien og har en vis kapacitet til at udføre angreb. Det er sandsynligt, at Al-Qaida i Islamisk Maghreb fortsat planlægger terrorhandlinger mod vestlige mål i landet.

Ægypten

Opstanden i Ægypten førte til, at præsident Hosni Mubarak blev afsat. Det Øverste Militære Råd har indledt forberedelser til et parlamentsvalg, der skal finde sted i flere etaper

over en periode, der strækker sig fra november 2011 til marts 2012. Det er sandsynligt, at militærrådet ønsker at styre reformprocessen i Ægypten og sikre, at militærets dominerende position ikke bliver truet. På trods af forskellige fraktioner og interne uenigheder udgør Det Muslimske Broderskab den stærkeste og bedst organiserede bevægelse. Det presser derfor på for at få afholdt valg hurtigst muligt for at udnytte sit forspring. De liberale kræfter ønsker derimod at udsætte valget, indtil en ny forfatning er vedtaget.

Der har været voksende folkelige krav til magthaverne i Ægypten om at genoverveje fredsaf-talen med Israel. Presset fra befolkningen er især taget til, efter at ægyptiske sikkerhedsfolk blev dræbt ved et israelsk angreb ved grænsen til Gaza i august 2011. Folkelige demonstrationer eskalerede til et angreb mod den israelske ambassade i Kairo i september 2011. I lyset af Israels overlegne militære styrke og Ægyptens behov for amerikansk bistand er det sandsynligt, at Ægyptens ledelse vil fastholde hovedlinjerne i den hidtil førte udenrigspolitik. Dog kan et folkeligt pres tvinge Ægypten til periodevis at skærpe kursen over for Israel.

Det er sandsynligt, at militante sunniekstremister i Ægypten udgør mindre, lokale grupper med begrænset kontakt til militante sunniekstremister uden for landet. De militante grupper opererer primært i Sinai, men der er eksempler på, at de har angrebet lokale og vestlige mål, fortrinsvis i Kairo og Alexandria. De er i stand til at udføre simple terrorangreb, f.eks. med små hjemmelavede bomber. Det er sandsynligt, at uroen i Ægypten giver de militante sunniekstremister bedre forhold og øget manøvfrihed. På kort sigt kan de blive i stand til at udføre angreb af en vis kompleksitet, f.eks. bilbombeangreb.

Marokko

I Marokko har politiske og økonomiske indrømmelser fra regeringernes side dæmmet op for de folkelige protester. Demonstrationerne er overordnet forløbet fredeligt, og selv om der ikke er blevet rejst krav om kong Mohammads afgang, har han alligevel indledt en politisk reformproces, hvis foreløbige kulmination har været vedtagelsen af en ny forfatning i juli 2011. Kongen bevarer dog sin absolutte kon-

trol med landets sikkerhedsstyrker.

Det er sandsynligt, at mindre grupper af militante sunniekstremister med begrænset kapacitet vil forsøge at gennemføre terrorangreb. Det er dog også sandsynligt, at de marokkaniske myndigheder fortsat vil være i stand til at lægge pres på disse grupper og dermed forhindre, at terrortruslen stiger.

Algeriet

I Algeriet afspejlede de demonstrationer, der brød ud i december 2010 ikke mindst en social protest mod omfattende boligmangel, arbejdsløshed og stigende madpriser. Regeringen har indtil videre formået at dæmme op for de folkelige protester ved at bruge indtægterne fra de stigende oliepriser til at give økonomiske indrømmelser til befolkningen. Det er dog ikke sandsynligt, at regeringens indrømmelser vil være tilstrækkelige til at hindre social og politisk uro på kort sigt, medmindre disse følges op af reelle politiske og økonomiske forbedringer.

Selv om religiøse partier er forbudt i Algeriet, har de folkelige protester gjort det muligt for

landets islamister at spille en mere fremtrædende offentlig rolle. Ledende islamister har truet med, at Algeriet kunne blive ramt af et folkeligt oprør på samme måde som andre arabiske lande, hvis ikke regeringen løser landets sociale og politiske problemer. Mens det er sandsynligt, at islamister, herunder personer med forbindelse til den islamistiske organisation Den Islamiske Befrielsesfront, kan drage fordel af den massive utilfredshed til at opnå bredere folkelig opbakning, har militante sunniekstremistiske grupper som Al-Qaida i Islamisk Maghreb ikke formået at udnytte de folkelige opstande.

Terrorgruppen Al-Qaida i Islamisk Maghreb, som har hovedfokus på Algeriet, har efter en periode med faldende aktivitet fra august 2011 igen optrappet aktiviteterne i Algeriet og har gennemført angreb i den nordlige del af landet, primært rettet mod sikkerhedsstyrker og militære installationer. De seneste angreb i Algeriet viser, at organisationen stadig har både evne og vilje til at gennemføre angreb i Algeriet. Organisationen er desuden fortsat til stede i Mauretania, Niger og især Mali.

Syrien

I Syrien er det sandsynligt, at urolighederne på kort til mellemlangt sigt fører til et brud på det regerende Baath-partis magtmonopol og dermed et markant ændret Syrien. Det er sandsynligt, at den islamistiske opposition vil blive styrket. Endelig vil den øgede ustabilitet i Syrien give større spillerum for militante sunniekstremister.

Det syriske styre står midt i sin største udfordring i flere årtier, efter at Det Arabiske Forår også nåede til Syrien. Styret har slået voldsomt ned på opstanden, der indtil september 2011 ifølge FN har krævet over 3.000 døde. Urolighederne og især deres varighed og geografiske omfang begynder at true styret, ikke mindst på grund af Syriens dårlige økonomiske situation.

For at urolighederne for alvor skal true styret, skal protesterne dog have bredere tilslutning, ikke mindst i de to største byer, Damaskus og Aleppo, samt støtte fra det magtfulde sunnitiske borgerskab. Denne gruppe er en del af systemet og nyder udstrakte privilegier, hvilket forklarer dens manglende tilbøjelighed til at støtte forandringer. Endelig er de væbnede styrker, især sikkerhedsstyrkerne, stadig loya-

le over for styret, især på grund af deres nære tilknytning til det politiske system.

Militært set har styret greb om urolighederne, men det kontrollerer ikke situationen generelt. Styret slår på den ene side hårdt ned på demonstrationerne og iværksætter på den anden side reformer og opfordrer til national dialog. Det er sandsynligt, at styret er nødt til at slå ind på en politisk reformkurs, der på kort til mellemlangt sigt fører til et brud på Baath-partiets magtmonopol og dermed et markant ændret Syrien. Selv om de primære drivkræfter bag opstanden ikke har været af religiøs art, er det sandsynligt at den islamistiske del af oppositionen i form af Det Muslimske Broderskab vil blive styrket.

Syrien opfatter en eventuel israelsk-palæstinensisk fredsaftale som en trussel, der vil svække dets forhandlingsposition over for Israel. Ved flere lejligheder har Syrien signaleret vilje til at indgå i fredsforhandlinger med Israel. Hvis forhandlingerne genoptages, er det sandsynligt, at Syrien vil fastholde et krav om tilbagelevering af Golanhøjderne, inklusive strækningen ved bredden af Tiberiassøen. Det er ikke sandsynligt, at der vil blive indgået en fredsaftale på kort sigt.

Syriens overordnede udenrigspolitiske målsætninger er at få Golan tilbage, fastholde sin indflydelse i Libanon og maksimere sin regionale indflydelse. Syrien har et strategisk partnerskab med Iran, der ikke er drevet af ideologi, men bygger på de to landes fælles interesser. Syrien udgør ikke nogen stor militær eller økonomisk magtfaktor i regionen. Landet op-

når regional indflydelse, f.eks. i Libanon, ved at kunne forhindre andre i at opnå resultater uden syrisk accept og ved gennem alliancer at danne modvægt til andre stater og organisationers indflydelse.

Trafikken af militante sunniekstremister gennem Syrien til Irak er blevet stærkt reduceret, og den syriske regering har haft held til at bekæmpe de terrorgrupper, der tidligere opererede i landet. Det er dog sandsynligt, at den øgede ustabilitet vil indebære et større spillerum for militante sunniekstremister i Syrien.

Der er i Syrien en række sunniekstremistiske terrorgrupper og netværk, der har kapacitet til at gennemføre simple angreb. Det er sandsynligt, at de i højere grad vil prioritere deres støtte til at hjælpe terrorister gennem Syrien frem for at udføre angreb i selve Syrien.

Iran

Det iranske styre er stabilt. Selv om der er en udpræget magtkamp i den iranske ledelse og betydelig utilfredshed i befolkningen, har de arabiske omvæltninger ikke forstærket magtkampen. Opstanden i Syrien truer dog med at svække Irans indflydelse, mens nye muligheder for indflydelse byder sig i andre arabiske lande. Et atombevæbnet Iran vil fortsat ikke kun styrke Irans magt i regionen, men også Irans allierede. Det bekymrer ikke alene Vesten, men i regionen også Israel og de sunniarabiske lande med Saudi-Arabien i spidsen.

Det iranske styre er stabilt. Selv om der er en udpræget magtkamp i den iranske ledelse og betydelig utilfredshed i befolkningen, har de arabiske omvæltninger ikke forstærket magtkampen. Den iranske ledelse har udtalt, at de arabiske opstande er folkelige og inspireret af den iranske revolution i 1979. Udviklingen i Mellemøsten indebærer dog risici for Iran.

Opstanden i Syrien kan svække Irans regionale indflydelse. Bashar al-Asads styre i Syrien har hidtil været garant for, at interessefællesskabet og det gode forhold til Iran opretholdes. Hvis Asads styre falder, vil det også bringe Irans støtte til Libanesisk Hizbollah i fare.

Det Arabiske Forår giver dog også Iran mulighed for at udnytte anti-israelske og anti-vestlige stemninger, som er kommet til udtryk i kølvandet på flere af de arabiske opstande. Det religiøse modsætningsforhold mellem det shiitiske Iran og de sunniarabiske lande vil dog

begrænse Irans indflydelse i regionen.

I Den Persiske Golf har Iran nydt godt af det nye shiitiske styre i nabolandet Irak. Det har fået de øvrige arabiske lande i Golfen til at rykke tættere sammen, da de frygter øget iransk indflydelse i regionen.

Selv om Det Arabiske Forår ikke har haft nogen afsmittende effekt på situationen i Iran, kan det inspirere den iranske opposition til nye demonstrationer. Oppositionen står dog forholdsvis svagt og uden en klar målsætning. En væsentlig årsag er, at de iranske myndigheder slår særdeles hårdt ned på mistænkte kritikere af styret og anderledes tænkende.

Den politiske krise, der opstod i forbindelse med genvalget af præsident Ahmadinejad i 2009, har medført tab af legitimitet for den iranske ledelse. De folkelige protester er dog stilnet af. Sikkerhedsmyndighederne har strammet grebet

om civilsamfundet betydeligt. Trods udpræget magtkamp i den iranske ledelse og betydelig utilfredshed i den iranske befolkning, herunder blandt landets minoriteter, er det iranske styre stabilt. Det er ikke sandsynligt, at styret vil falde på kort til mellemlangt sigt.

Irans dialog med den såkaldte E3+3-gruppe, dvs. Tyskland, Frankrig, Storbritannien, USA, Rusland og Kina, om en løsning på konflikten om Irans nukleare program har i længere tid

været fastlåst. Det internationale samfunds fokus på Det Arabiske Forår har således medført, at Iran har været i stand til mere ubemærket at fortsætte udviklingen af sit nukleare program. Det er dog ikke sandsynligt, at det fortsat vil være i stand til at ligge i læ af de arabiske opstande. Et atombevæbnet Iran vil fortsat ikke kun styrke Irans magt i regionen, men også Irans allierede. Det bekymrer ikke alene Vesten, men også Israel og de sunniarabiske lande med Saudi-Arabien i spidsen.

Israel og dets naboer

Det Arabiske Forår påvirker også magtbalancen i regionen. Israel er bekymret for, at opstandene skal føre til en mere Israel-kritisk udenrigspolitisk linje blandt de arabiske lande og dermed skade landets regionale position.

Det Arabiske Forår har medført, at flere arabiske stater er under folkeligt pres for at føre en mere Israel-kritisk udenrigspolitik. Det er sandsynligt, at spændingerne mellem enkelte arabiske stater og Israel bliver skærpet. Palæstenserne forsøger på at opnå anerkendelse som en selvstændig stat i FN vil bidrage til at øge spændingerne mellem Israel og enkelte arabiske samt andre muslimske lande.

Israels dominerende militære rolle vil selv på langt sigt være et forhold, som ikke bare palæstenserne, men også de øvrige stater i Mellemøsten vil være nødt til at tage i betragtning.

Syrien spiller en stor rolle som mellemlid mellem Iran og Libanesisk Hizbollah. Et regimeskift i Syrien vil derfor svække Irans muligheder for at øve indflydelse i regionen. Samtidig vil et nyt styre i Syrien medføre en risiko for en langt mere ustabil grænse for Israel.

De palæstinensiske væbnede grupper vil end ikke på langt sigt kunne true Israels eksistens. Libanesisk Hizbollah har en voksende militær kapacitet til at true Israel med omfattende ødelæggelser, men vil selv på langt sigt heller ikke udgøre en trussel mod Israels eksistens. Israel kan dog ikke neutralisere eller opnå fuldstændig kontrol med truslerne fra disse grupper.

Den israelsk-palæstinensiske konflikt har afgørende betydning for udviklingen i Mellem-

østen. Konflikten er årsag til lejlighedsvis folkelige protester i de arabiske lande og er dermed en destabiliserende faktor.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces er gået i stå. Forventningerne både i og uden for regionen til processen er lave. Israel tvivler på den palæstinensiske præsident Mahmoud Abbas' reelle vilje til at føre forhandlinger og hans evne til at gennemføre en eventuel aftale. Palæstenserne på den anden side nærer dyb mistillid til Israels hensigter, navnlig i lyset af den bosættelsespolitik, som premierminister Benyamin Netanyahus regering fører på Vestbredden og i Østjerusalem.

Manglen på fremgang i fredsprocessen udgør en kilde til uro mellem Israel og palæstenserne, som også påvirker situationen i regionen som helhed og forholdet mellem Israel og enkelte arabiske og muslimske lande, bl.a. Tyrkiet.

Tyrkiet er slået ind på en mere aktivistisk politik i Mellemøsten i et forsøg på at udvide sin indflydelse i regionen. Landet har gennem de seneste år arbejdet på at spille en mæglerrolle i centrale konflikter, bl.a. i spørgsmålet om Irans nukleare program og den israelsk-arabiske konflikt. Tyrkiets aktuelle udenrigspolitik har distanceret landet fra Israel og senest også fra Syrien, som Tyrkiet har kritiseret kraftigt på grund af dets håndtering af opstanden. Det er sket, efter at forholdet mellem Syrien og Tyrkiet i en årrække har været under forbedring.

De palæstinensiske områder

Midt i den regionale uro indgik Fatah og Hamas en forsoningsaftale i april 2011. Aftalen afsluttede officielt flere års politisk krise i de palæstinensiske selvstyreområder, der havde udviklet sig til en opsplittning mellem den Fatah-styrede Vestbred og det Hamas-styrede Gaza.

Der har kun været få konkrete fremskridt, siden aftalen blev indgået, og dannelsen af en palæstinensisk enhedsregering lader stadig vente på sig. Aftalen er vag og tvetydig på en række områder. Det er sandsynligt, at udmøntningen af aftalen vil føre til vanskeligheder og gnidninger mellem parterne, især på sikkerhedsområdet. På trods af aftalen er der fortsat en dyb mistillid mellem Fatah og Hamas.

Den folkelige tilslutning til Hamas er så omfattende, at organisationens accept er en forudsætning for en holdbar aftale om fred og sikkerhed mellem palæstinenserne og Israel. Det er ikke sandsynligt, at aftalen med Fatah vil få Hamas til at anerkende kravene til Hamas fra Mellemøstkvartetten, der består af USA, FN, EU og Rusland, om at stoppe volden, acceptere tidligere indgåede aftaler mellem PLO og Israel og anerkende staten Israel. Det er heller ikke sandsynligt, at aftalen mellem Hamas og Israel om en fangeudveksling, der blev indgået i oktober 2011, og som har ført til frigivelsen af den tilfangetagne israelske soldat, Gilad Shalit, vil ændre på Hamas' holdning til kravene fra Mellemøstkvartetten.

Den midlertidige ro på de indre linjer i de palæstinensiske områder er skrøbelig. Det er sandsynligt, at forsoningsaftalen vil bryde sammen, og at magtkampen mellem Fatah og Hamas vil præge situationen i de palæstinensiske områder. Der har i de senere år været en stigende sunniekstremistisk aktivitet i de palæstinensiske områder, og flere militante sunniekstremistiske grupper har udtrykt støtte til al-Qaida. Det er sandsynligt, at terrorgrupperne, ud over at rette angreb mod Israel, har kapacitet og vilje til at angribe vestlige udlændinge. Det er ikke sandsynligt, at den ustabile situation i området og forsøget på at få anerkendt en palæstinensisk stat vil ændre på dette.

Det Arabiske Forår har ikke mærkbart påvirket situationen for de ekstremistiske grupper i

de palæstinensiske områder. Det er ikke sandsynligt, at der findes velorganiserede militante sunniekstremistiske grupper i Israel, men Israel er stadig et af de mest eftertragtede angrebsmål blandt sunniekstremister. Det er sandsynligt, at der hele tiden foregår planlægning af simple terrorangreb mod landet med udgangspunkt i de palæstinensiske selvstyreområder og Libanon.

Libanon

Det er ikke sandsynligt, at Det Arabiske Forår rammer Libanon. Landet er i forvejen et af Mellemøstens mest åbne og demokratiske samfund. Den provestlige 14. Marts-Koalition i Libanon bryster sig ligefrem af at have startet Det Arabiske Forår i 2005, da det ved folkelige protester lykkedes at få Syrien til at trække tropperne ud af Libanon.

Situationen i Syrien har en direkte afsmittende effekt på Libanon på grund af Syriens indflydelse, og fordi den indenrigspolitiske situation i Libanon er præget af splittelse. Det er sandsynligt, at urolighederne i Syrien har en destabiliserende effekt på sikkerhedssituationen i Libanon og vil resultere i øget politisk vold, især efterhånden som situationen spidser til i Syrien.

Bashar al-Asads styre har en interesse i at sende signaler til det internationale samfund om, at ustabilitet i Syrien er ensbetydende med ustabilitet i Libanon og i regionen. Syrien er tæt allieret med Hizbollah og har kontakter til og indflydelse i flere andre grupper i Libanon, som kan bringes til at handle i syrisk interesse.

Hizbollah står stadig fast på at bevare bevægelsens væbnede gren og ikke mindst kontrollen med den. En afvæbning af Hizbollah er usandsynlig, selv på langt sigt, og Hizbollah vil også fortsat bruge sin indflydelse på at modsætte sig ethvert tilløb til en libanesisk fredslutning med Israel.

Der hersker stadig et konfliktfyldt forhold mellem Israel og Hizbollah, men i det sydlige Libanon har der siden 2006 været relativt roligt, dog med et antal raketafskydninger mod Israel i 2009. Der har desuden været træfninger mellem de libanesiske og israelske væbnede styrker i grænseområdet, senest i august 2011.

FN's fredsbevarende styrkes tilstedeværelse i Libanon har begrænset Hizbollahs muligheder, men det er sandsynligt, at Hizbollah vil anvende magt, hvis organisationen mener, at UNIFIL går for aktivt til værks i f.eks. eftersøgningen efter våben. Hverken Israel eller Hizbollah har interesse i en væbnet konflikt. Våbenstilstanden mellem Hizbollah og Israel er udtryk for en skrøbelig magtbalance, der bygger på gensidige trusler om omfattende ødelæggelser.

De militante sunniekstremister i Libanon er gradvis blevet svækket. Den forholdsvis svage statsmagt betyder dog, at landet stadig er et attraktivt operationsområde for ekstremisterne, der har både evne og vilje til at udføre terrorangreb af en vis kompleksitet. De sandsynlige mål for fremtidige angreb er FN's fredsbevarende styrker i Libanon samt Israel. Ingen af de sunniekstremistiske grupperinger er formelt knyttet til al-Qaida, men det er sandsynligt, at nogle har forbindelse til al-Qaida.

Golfen

Magtbalancen mellem Saudi-Arabien og Iran dominerer forholdene i Golfen. Dette afspejler sig også i opstanden i Bahrain, hvor magtkampen mellem de to stater overskygger den lokale konflikt. Yemen er præget af stor ustabilitet, og uroen kan brede sig ud over landets grænser. Terrorgruppen Al-Qaida på Den Arabiske Halvø er blevet styrket og har vilje og evne til at udføre terrorangreb både i og uden for Yemen.

Saudi-Arabien

Der har kun været enkelte små demonstrationer i Saudi-Arabien i forbindelse med Det Arabiske Forår. Det er ikke sandsynligt, at de udvikler sig til en opstand på kort sigt. Saudi-Arabien har primært været optaget af at modarbejde Irans indflydelse i andre lande, hvor der har været opstand. Mest aktiv er Saudi-Arabien i Bahrain, hvor det har indsat tropper for at beskytte sine interesser. Bahrain er et særligt følsomt område i kraft af sin beliggenhed tæt på både Iran og Saudi-Arabien. Også i Yemen har Saudi-Arabien været en central aktør i et forsøg på at bringe de stridende parter til at forhandle om præsident Abdullah Salehs tilbagetræden.

Saudi-Arabien opfatter sig selv som leder af den sunnimuslimske verden på grund af sin religiøse betydning som vogter af de hellige ste-

Jordan

Det Arabiske Forår ramte også Jordan i 2011. Allerede i midten af januar var der demonstrationer i hovedstaden Amman og flere provinser. Protesterne gik på krav om forbedringer af levevilkårene og politiske reformer, men der var ikke kritik af kongen. Styret har været imødekommende over for kravet om politiske reformer, men kravet om mere omfattende reformer, herunder et indskrænket monarki, er stigende. Gennemførelsen af politiske reformer vil være problematisk og tage tid. Ydermere er det sandsynligt, at den islamistiske organisation Islamisk Aktionsfront, den jordanske variant af Det Muslimske Broderskab, vil komme styrket ud af Det Arabiske Forår.

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

der Mekka og Medina. Landet bruger i høj grad dette i sin optræden i den arabiske og muslimske verden. Saudi-Arabien har derudover regionale magtambitioner, især som konkurrent til det shiitiske styre i Iran. Medvirkende til at fremme denne rolle er magttomrummet i den arabiske verden. Saudi-Arabien kompenserer for manglen på militær magt gennem sin strategiske alliance med USA.

Indenrigspolitisk står Saudi-Arabien over for et snarligt magtskifte, når der skal findes en efterfølger til den aldrende kong Abdullah. Magtkampen eskalerer, i takt med at kandidaterne bringer sig i position. Uanset hvem der overtager magten efter kong Abdullah, er det ikke sandsynligt, at Saudi-Arabiens udenrigspolitik bliver ændret i væsentlig grad. Magtskiftet får derfor i første omgang størst be-

tydning for den indenrigspolitiske udvikling, der vil være præget af, om det er en reformvenlig eller en konservativ kandidat, der overtager magten.

I Saudi-Arabien er de organiserede grupper af militante sunniekstremister stort set nedkæmpet. Der findes dog stadig en række løse netværk af militante sunniekstremister, hvorfra der også er forbindelser til bl.a. Al-Qaida på Den Arabiske Halvø i Yemen og netværk i Irak, og det saudiske samfund vil fortsat være grobund for radikal sunniekstremisme. Det er derfor sandsynligt, at der vil blive udført enkelte terrorangreb af en vis kompleksitet i Saudi-Arabien på kort og mellemlangt sigt.

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

Irak

I lighed med en række andre mellemøstlige lande oplevede Irak i foråret 2011 en række demonstrationer. Disse demonstrationer var dog ikke systemtruende, og de satte aldrig spørgsmålstegn ved det nye irakiske demokrati. I stedet var der tale om demonstrationer, som var rettet mod den omfattende korruption og de dårlige levevilkår.

Forårets demonstrationer illustrerer, at Irak fortsat står over for en række sociale, politiske og sikkerhedsmæssige problemer. Selv om det i slutningen af 2010 lykkedes at danne en samlingsregering bestående af størstedelen af de religiøse, etniske og politiske grupperinger, er der langt fra tale om en national forsoning. En række grundlæggende interesseforskelle mellem de forskellige etniske og religiøse grupper består fortsat.

På mellemlangt sigt kan forholdet mellem den irakiske centralregering og det kurdiske selvstyre udvikle sig til at blive koalitionsregeringens største problem. De omstridte områders tilhørsforhold, især Kirkuk, og fordelingen af olieressourcerne udgør væsentlige hindringer for et afklaret forhold.

Den amerikanske beslutning om at trække

tropperne ud af Irak ved udgangen af 2011 har foreløbigt forhindret en truende splittelse af regeringen. Muqtada al-Sadr, hvis Sadrist-bevægelse udgør en del af den irakiske koalitionsregering, har tidligere truet med at aktivere den shiitiske Mahdi-milits, hvis den amerikanske troppetilstedeværelse blev forlænget ud over 2011. Det er sandsynligt, at tilbagetrækningen af de amerikanske tropper vil styrke Irans mulighed for at udøve indflydelse i Irak yderligere.

Shiiternes styrkede position i Irak opfattes navnlig af Saudi-Arabien som en risiko, for at Irans indflydelse i Mellemøsten bliver større. De sunnitiske lande opfatter forbindelserne mellem Iran og Irak, den styrkede shiitiske indflydelse og marginaliseringen af sunnitterne som en trussel.

Det er sandsynligt, at terrorgruppen Al-Qaida i Irak vil søge at udnytte den amerikanske tilbagetrækning, og at terrorangrebene i Irak vil fortsætte på kort og mellemlangt sigt.

Bahrain

I østaten Bahrain har der som i de andre arabiske lande været uroligheder. Demonstranter protesterede gennem foråret 2011 mod ulighed og korruption og kræver fortsat politiske reformer.

Bahrain har tidligere oplevet folkelige protester, primært blandt landets shiamuslimske flertal, der udgør 70 % af befolkningen, og som opfatter sig som politisk og økonomisk marginaliseret af den sunnimuslimske elite.

Urolighederne blev først slået ned, efter at saudiske tropper på anmodning fra Bahrains konge gik ind i landet. De saudiske tropper er en del af en fælles styrke under Golfsamarbejdsrådet.

Den saudiske indgriben har indtil videre inddæmmet urolighederne. Bahrains konges forsøg på begrænsede politiske reformer har ikke tilfredsstillet den shiitiske opposition, og der finder fortsat demonstrationer sted.

Iran har under hele forløbet protesteret over den hårde fremfærd over for de shiitiske demonstranter, men har samtidig været forsigtig

med at lade støtten til demonstranterne i Bahrain udvikle sig til et væbnet opgør mellem Iran og Golsamarbejdsrådet.

Da de grundlæggende årsager til uroligheder i Bahrain stadig er til stede, er det sandsynligt, at de kan blusse op igen med kort varsel. Bahrains vigtige rolle i magtbalancen mellem Saudi-Arabien og Iran betyder, at begge lande fortsat vil have en stor interesse i at påvirke situationen i Bahrain. Det er dog ikke sandsynligt, at det vil føre til væbnet kamp mellem dem.

Yemen

Opstanden i Yemen har ført til et voldsomt pres på præsident Ali Abdullah Saleh for at gå af og til øget uro i landet. Det er ikke sandsynligt, at regeringen kan løse de interne konflikter på kort sigt, uanset udfaldet af den igangværende krise.

Saudi-Arabien har som nabostat til Yemen tidligere været direkte involveret i konflikter, der er udsprunget fra Yemen. Det gælder f.eks. konflikten med den shiitiske houthi-milits i den nordvestlige del af Yemen. Militsen overtog i november 2009 midlertidigt kontrollen med områder inde på saudisk territorium, indtil den saudiske hær genvandt områderne og svarede igen med angreb inde i Yemen. Derudover har Al-Qaida på Den Arabiske Halvø udført angreb i Saudi-Arabien.

Flere af Yemens regioner er uden for regeringens kontrol og har ofte været skueplads for konflikter. I det sydlige Yemen er der udbredt utilfredshed med regeringen i nord, og dele af oppositionen her ønsker selvstændighed. Der har jævnligt været demonstrationer og sammenstød med sikkerhedsstyrkerne. Der har ligeledes været sammenstød i det nordlige Yemen, hvor regeringen har en uløst konflikt med den shiitiske houthi-milits. Derudover er der sket en markant optrapning i konflikten med Al-Qaida på Den Arabiske Halvø, der har fået større handlefrihed som følge af krisen i Yemen.

Yemen har i modsætning til de øvrige lande på Den Arabiske Halvø kun få naturressourcer. Oliereserverne er hastigt svindende og gør

sammen med strukturelle problemer den økonomiske situation kritisk. Landet er afhængigt af økonomisk støtte fra Vesten og landene på Den Arabiske Halvø.

Det er derfor sandsynligt, at Yemen i de kommende år vil være kilde til en uro, der også kan brede sig ud over dets grænser.

Den militante sunniekstremistiske gruppe Al-Qaida på Den Arabiske Halvø har øget sin operative kapacitet gennem de seneste år. Den forværrede sikkerhedssituation i Yemen og centralmagtens manglende evne til at kontrollere landets yderområder giver gruppen gode muligheder for at tiltrække sympatisører. Det er ikke sandsynligt, at Anwar al-Awlakis død i september 2011 på kort sigt vil have indflydelse på sikkerhedssituationen i Yemen. Det er dog i nogen grad sandsynligt, at drabet vil øge vestlige sunniekstremisters ønske om at støtte Al-Qaida på Den Arabiske Halvø, og gruppen vil fortsat have fokus på at angribe mål i Vesten.

Al-Qaida på Den Arabiske Halvø udnytter den aktuelle politiske uro i Yemen til at intensivere sine angreb på mål med tilknytning til det yemenitiske sikkerhedsapparat. Gruppen forsøger desuden at skabe sig større handlerum og indflydelse, særligt i den sydlige del af landet.

Al-Qaida på Den Arabiske Halvø retter hovedparten af sine angreb mod de yemenitiske sikkerhedsstyrker og anvender bl.a. håndvåben, vejsidebomber og selvmordsbombere i sine angreb. Gruppen har desuden angrebet flere vestlige mål i Yemen.

De seneste år er Al-Qaida på Den Arabiske Halvø desuden begyndt at angribe mål uden for Yemen. Det er sandsynligt, at gruppen fortsat vil forsøge at gennemføre angreb mod vestlige mål i og uden for Yemen, og at den vil videreudvikle sine operationsmåder.

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

Sudan, Sydsudan og Somalia

I de svageste afrikanske lande er det interne konflikter og kampen for overlevelse, der tegner dagligdagen. Det er sandsynligt, at konflikter i Somalia, Sudan og Sydsudan fortsat vil kræve stor tilstedeværelse af internationale fredsbevarende styrker. Den Afrikanske Union har i samarbejde med FN ydet en omfattende indsats for at skabe fred i lande som Sudan og Somalia. FN's og Den Afrikanske Unions evne til at håndtere disse langvarige konflikter er dog underkastet betydelige problemer på grund af økonomiske, forsyningsmæssige og militære begrænsninger.

Sudan og Sydsudan

I juli 2011 blev Afrikas største land, Sudan, delt i to selvstændige stater, og årtiers borgerkrig er officielt forbi. Samtidig varsler det begyndelsen på nye vanskeligheder, fordi de to nu selvstændige lande har en række uafklarede stridspunkter.

Risikoen for fornyet konflikt mellem de to lande afhænger af udfaldet af forhandlingen om en række problemer. Den vigtigste forhandling er spørgsmålet om grænsens placering, især i det omstridte Abyei-område, som begge lande gør krav på. Store dele af grænseområdet er kendetegnet ved en markant militær tilstedeværelse, og det er i nogen grad sandsynligt, at regionale konflikter på begge sider af grænsen kan brede sig til nabolandet. Endvidere er spørgsmål om borgerskab og om fordelingen af olieindtægter og udlandsgæld endnu ikke endeligt afklaret.

Nord for grænsen kæmper det nye Sudans regering i Khartoum med konflikter og etniske spændinger i alle hjørner af landet. Sikkerhedssituationen i de sydlige grænseregioner er særdeles skrøbelig. Særligt i Abyei-området og i provinserne Sydkordofan og Blå Nil er det sandsynligt, at konflikten vil blive skærpet på kort sigt. Oppositionsgruppen Sudan People's Liberation Movement-North i Sydkordofan har endvidere indgået en alliance med oprørsgrupper i Darfur for at vælte regeringen.

I vest udgør situationen i Darfur fortsat en trussel mod regeringen i Khartoum. Det er ikke sandsynligt, at den fredsftale, der blev underskrevet i Doha i juli 2011 mellem regeringen i Khartoum og oprørsgruppen Liberation and Justice Movement, vil føre til nogen omfattende eller varig fred i regionen, da andre centrale oprørsgrupper modarbejder aftalen.

Samtidig fortsætter Sudans væbnede styrker med at udføre luftangreb mod deres positioner. På baggrund af Sydsudans løsrivelse er det i nogen grad sandsynligt, at oprørsgrupperne vil skærpe deres krav, bl.a. om større regionalt selvstyre.

Regeringspartiet, National Congress Party, mangler vilje til at gennemføre de reformer, der er nødvendige for at skabe fred og politisk stabilitet. Samtidig svækkes partiet af intern splittelse, som er blevet forværret siden afstemningen om uafhængighed i januar 2011. Det er i nogen grad sandsynligt, at den interne konflikt vil splitte regeringspartiet. Det er ikke sandsynligt, at folkelige protester som i Nordafrika vil udgøre nogen trussel mod regeringen i Khartoum.

Den nye stat Sydsudan er et af verdens fattigste og mest underudviklede lande, selv om det råder over store olieforekomster, som spiller en væsentlig rolle i den fortsatte konflikt mellem Sydsudan og Sudan. Den mest påtrængende udfordring i Sydsudan er at opbygge en ny stat fra bunden i et land med dybe etniske spændinger. Den nye overgangsregering står over for store politiske, sikkerhedsmæssige og økonomiske problemer, hvis løsning er afgørende for en fredelig og demokratisk udvikling.

Efter det sydsudanske fælles mål om uafhængighed er blevet opnået, er politiske uenigheder og konflikter begyndt at komme op til

overfladen, både inden for og uden for det dominerende regeringsparti, Sudan People's Liberation Movement. Stigende autoritære tendenser har resulteret i en udbredt utilfredshed både inden for og uden for partiet. Det er sandsynligt, at partiet vil blive præget af skærpede magtkampe, der på kort eller mellem-langt sigt kan føre til opsplitning i flere fløje. Da de eksterne oppositionsgrupper mangler en sammenhængende strategi og evne til at mobilisere befolkningen politisk, er det ikke sandsynligt, at oppositionen på kort sigt vil udgøre en politisk trussel for overgangsregeringen.

Somalia

Det er ikke sandsynligt, at overgangsregeringen i Somalia på kort sigt kan gennemtvunge en afslutning på borgerkrigen. Al-Shabaab er den stærkeste oprørs- og terrorgruppe i Somalia med et stærkt netværk af udenlandske militante sunniekstremister, som fortsat udgør en terrortrussel mod vestlige interesser.

Somalias overgangsregering har reelt kun kontrol med dele af Mogadishu og enkelte provinsbyer. Det betyder, at terrorister, pirater og andre kriminelle kan opholde sig i landet og operere derfra stort set uhindret. Det sydlige og centrale Somalia kontrolleres hovedsageligt af al-Shabaab samt en række mindre militser og krigsherrer.

Den militante sunniekstremistiske gruppe al-Shabaab udgør det stærkeste netværk af militante sunniekstremister i det østlige Afrika. Gruppen tiltrækker militante sunniekstremister fra det øvrige Østafrika, men også fra Asien, Mellemøsten, Nordamerika og Europa. Gruppen har et omfattende støttenetværk i Vesten, i Somalia og i de omkringliggende lande, der hjælper med at finansiere, rekruttere og koordinere rejseaktiviteter.

Det er al-Shabaabs mål at tvinge overgangsregeringen fra magten med voldelige midler. Det er dog sandsynligt, at gruppen ikke vil lade sig inddrage i langvarige kampe, og at al-Shabaab-kontrollerede områder vil skifte hænder flere gange.

I august 2011 foretog al-Shabaab en tilbage-trækning fra Mogadishu. Det er sandsynligt, at al-Shabaab har valgt en taktisk tilbagetrækning fra Mogadishu, da en fortsat tilstedeværelse

Sudan People's Liberation Movements villighed til at sikre bred politisk deltagelse, ikke mindst i forfatningsprocessen og gennem decentralisering af magten, er en afgørende forudsætning for den politiske stabilitet. Det er sandsynligt, at politisk uenighed fortsat kan føre til væbnede sammenstød, hvis oppositionsgrupper ikke sikres reel politisk indflydelse. Sydsudan er samtidig udfordret af interne stammekonflikter, og sikkerhedssituationen, der generelt er skrøbelig, kan hurtigt udvikle sig til borgerkrigs-lignende tilstande.

i byen ville have givet dem store mandskabsmæssige tab og problemer med håndteringen af den offentlige mening. Det er sandsynligt, at al-Shabaab fortsat vil have kapacitet til at infiltrere, overvåge og udføre komplekse angreb inden for de områder i Mogadishu, som overgangsregeringen og Den Afrikanske Unions fredsstyrke kontrollerer. Al-Shabaab demonstrerede denne kapacitet den 4. oktober 2011, hvor de udførte et selvmordsangreb uden for et af overgangsregeringens ministerier. Angrebet kostede 80 mennesker livet. På kort sigt er det ikke sandsynligt, at overgangsregeringen kan udvide sit territorium markant eller gennemtvunge en afslutning på borgerkrigen.

Al-Shabaab gennemførte i juli 2010 to terrorangreb med mange dræbte i Ugandas hovedstad, Kampala. Al-Shabaab erklærede, at angrebene var hævn for Ugandas militære indsats i Somalia. Gruppen har ved flere lejligheder truet med at gennemføre nye terrorangreb mod både Uganda, Burundi og Kenya på grund af deres støtte til Den Afrikanske Unions fredsbevarende styrke i Somalia.

Al-Shabaab har siden 2008 bejlet til al-Qaidas ledelse i Pakistan og har opnået al-Qaidas anerkendelse ved bl.a. at erklære sig som en del af al-Qaidas globale kamp. Det er sandsynligt,

at al-Qaidas rolle som kilde til inspiration for militante sunniekstremister i Somalia vil fortsætte efter Usama bin Ladins død.

I juni 2011 blev den mest kendte terrorist på Afrikas Horn med tilknytning til al-Qaida, Fazul Abdallah Mohammad, der også gik under navnet Harun Fazul, dræbt. Fazul var i 1990'erne blandt initiativtagerne til et løst netværk, der havde forbindelse til al-Qaidas ledelse, og som stod bag ambassadebombningerne i Kenya og Tanzania i 1998 og angrebet mod et israelsk ejet hotel og charterfly i Kenya i 2002. Al-Qaida i Østafrika spillede en vigtig rolle i internationaliseringen af den sunniekstremistiske kamp i Somalia.

Det er sandsynligt, at Fazul i kraft af erfaring og personlige kontakter har haft en rolle, der ikke umiddelbart kan udfyldes af andre militante sunniekstremister i Østafrika. Dog er det sandsynligt, at personer tilknyttet Fazuls tidligere netværk fortsat vil spille en central rolle i det sunniekstremistiske miljø i Østafrika. Fazul opererede uafhængigt, og der er fortsat markante ledere i al-Shabaab, der har både vilje og kapacitet til at forsøge at udføre terrorangreb

mod vestlige og lokale mål i regionen samt Europa. Det er ikke sandsynligt, at bin Ladins eller Fazuls død har svækket al-Shabaabs operative kapacitet.

Det er sandsynligt, at der fortsat er uenighed i al-Shabaabs ledelse om gruppens fremtidige kurs, og at der tegner sig to overordnede fløje. Den ene består af ledere, hvis ideologiske ambitioner primært gælder den nationale kamp i Somalia. Den anden orienterer sig mod al-Qaida og den globale hellige krig. Det er sandsynligt, at elementer inden for denne fløj støtter netværk og personer med ambitioner om at udføre terrorangreb mod vestlige mål både i og uden for Somalia. Det er også sandsynligt, at militante sunniekstremister har både hensigt om og kapacitet til at gennemføre angreb af en vis kompleksitet mod både nationale og vestlige mål i hele Somalia og i det østlige Afrika. Det er sandsynligt, at der i forbindelse med Ugandas militære indsats i Somalia var enighed i al-Shabaabs ledelse om at udføre terrorangrebene i Ugandas hovedstad Kampala i juli 2010. Det samme gælder for Kenya, der i oktober 2011 indledte en militær offensiv i det sydlige Somalia.

Rusland

Rusland er på vej ud af den internationale økonomiske krise, og det er ikke sandsynligt, at der vil ske større ændringer i russisk politik efter præsidentvalget i marts 2012. Rusland vil også fortsætte sin pragmatiske udenrigspolitik over for USA og de europæiske lande.

Den politiske situation i Rusland vil blive præget af valget til parlamentet den 4. december 2011 og præsidentvalget i marts 2012. Valgene kommer på et tidspunkt, hvor Rusland er på vej ud af den internationale økonomiske krise, men hvor tilliden til den politiske ledelse alligevel er faldet til et nyt lavpunkt. Det er meget sandsynligt, at Ruslands ledelse vil have kontrol med udfaldet af de to valg. Dmitriy Medvedev og Vladimir Putin vil fortsat stå i spidsen for Rusland efter 2012, men med Putin som præsident og Medvedev som premierminister. Valgene vil derfor igen udstille Ruslands manglende demokratiske traditioner i vestlig forstand.

Det er ikke sandsynligt, at der vil ske markante kursændringer i den politiske situation efter præsidentvalget i marts 2012. Ruslands ledelse vil fortsat satse på at modernisere landets økonomi, men det er sandsynligt, at det på kort til mellemlangt sigt kun vil lykkes for Rusland at gennemføre dele af den modernisering, som har fået en fremtrædende plads i præsident Medvedevs indenrigs- og udenrigspolitik. Det er ikke sandsynligt, at den høje vækst i Rusland på 7-8 % i tiden op til 2008 vender tilbage. Det er sandsynligt, at Ruslands økonomi på mellemlangt til langt sigt vil vokse med 3-4 % om året.

Det er ikke sandsynligt, at det på mellemlangt til langt sigt vil lykkes for Rusland at gøre sin økonomiske udvikling uafhængig af olie- og gasindtægterne. Det russiske bureaukrati, den udbredte korruption og den manglende retssikkerhed vil fortsat være en hindring for et godt og stabilt investeringsklima. Det vil svække mulighederne for, at Rusland kan udvikle en alsidig og blomstrende økonomi.

Ønsket om at modernisere økonomien påvirker den russiske udenrigspolitik. Det har bidraget

til, at Rusland har anlagt en pragmatisk udenrigspolitik over for lande med udviklede økonomier. Det gælder især USA og europæiske lande, herunder de nordiske. Det kommer til udtryk i en større russisk vilje til at lægge vægt på fælles interesser og løsninger af problemer i stedet for at lade stridsspørgsmål dominere forholdet til de enkelte lande.

Den pragmatiske russiske udenrigspolitik hænger også sammen med, at Rusland ikke føler sig så sikkerhedspolitisk presset som tidligere. Det skyldes bl.a., at præsident Barack Obama har ændret den amerikanske kurs over for Rusland, og at USA anlægger en mere imødekommende og samarbejdsorienteret kurs over for Rusland.

Det er sandsynligt, at Rusland vil fortsætte den mere forsonlige linje over for USA, NATO og EU-landene, også efter præsidentvalget. Men det er samtidig sandsynligt, at Rusland vil fravige den linje, hvis de vestlige stormagter ikke giver Rusland den indflydelse på væsentlige internationale forhold, som ledelsen mener at have krav på.

Præsident Obama gødede jorden for et forbedret russisk-amerikansk forhold, da USA i september 2009 besluttede ikke at gennemføre Bush-regeringens oprindelige projekt om et missilforsvar i Østeuropa. Projektet blev erstattet af et faseopdelt system, der meget tydeligt er rettet mod missiltruslen fra Iran. Rusland har dog også flere problemer med det nye missilforsvarssystem, og det er meget vigtigt for Rusland at blive inddraget, både i at definere de trusler, som missilforsvaret skal imødegå, og i den efterfølgende udformning af systemet.

En anden vigtig årsag til det forbedrede forhold

er, at både USA og Rusland omkring årsskiftet 2010/11 endeligt godkendte den strategiske nedrustningsaftale New START. For Rusland har New START stor symbolsk værdi, fordi den politisk og juridisk markerer, at Rusland har et ligeværdigt stormagtsforhold til USA.

Den amerikanske politik har bidraget til, at Rusland samarbejder med USA på en række områder. Det gælder bl.a. aftalen fra 2010 om transport af militært materiel til Afghanistan gennem russisk territorium. Også i Iran-spørgsmålet har Rusland vist vilje til at samarbejde med USA. I 2010 stemte Rusland for, at FN's Sikkerhedsråd udvidede sanktionerne mod Iran, og aflyste det længe planlagte salg af S-300-luftværnsmissiler til Iran. Ruslands støtte til den amerikanske kurs skyldes dog også en voksende russisk irritation over Irans stædige politik i atomspørgsmålet.

Endelig undlod Rusland at lægge hindringer i vejen for USA's og de øvrige NATO-landes håndtering af Libyen-krisen inden for FN's rammer. Det er sandsynligt, at Ruslands politik i Libyen-spørgsmålet skyldes, at det er europæiske NATO-lande, der har taget initiativet og har en fremtrædende militær rolle i konflikten, samtidig med at flere arabiske lande bakker de vestlige lande op. Rusland anlagde dog i løbet af sommeren 2011 en mere kritisk linje over for NATO-landenes militære indsats i Libyen. Den linje præger også Ruslands holdning til FN-sanktioner mod Syrien.

Selv om Rusland har fået et mindre konfliktfyldt forhold til USA, er det meget sandsynligt, at det fortsat vil være mistro til USA's globale politiske og militære hensigter. Rusland vil derfor i samarbejde med andre magter forsøge at forhindre, at USA går enegang i centrale globale spørgsmål, og FN's Sikkerhedsråd vil fortsat være et centralt forum for russisk stormagtspolitik.

Spørgsmålet om missilforsvar i Europa vil fortsat kunne føre til så alvorlige russisk-amerikanske uoverensstemmelser, at det vil bidrage til en afsporing af det pragmatiske samarbejde, som præger de to landes bilaterale forhold.

Det vil stadig være Ruslands strategiske mål at fastholde og udbygge sin indflydelse på de

øvrige lande i SNG-området og forhindre dem i at orientere deres udenrigs- og sikkerhedspolitik mod NATO, EU og USA. Det betyder russisk modstand mod nye NATO-udvidelser og NATO's militære aktiviteter i lande, der grænser op til Rusland. Det er også meget sandsynligt, at det vil være en meget vigtig målsætning for Rusland at sikre kontrollen med energiknudepunkterne i Centralasien og Kaukasus. I dette område er Rusland også opmærksom på, at landene ikke knytter sikkerhedspolitiske bånd til Kina.

Den igangværende forskydning af tyngdepunktet i den globale magt fra USA og Europa mod nye magtcentre, især i Asien, ser Rusland som en mulighed for at fremme en verdensorden, hvor USA ikke længere er dominerende. Her vil Rusland forsøge at udbygge sin rolle som stormagt i samspil med de fremvoksende stormagter Kina og Indien. Det vil ske i FN's Sikkerhedsråd og andre organisationer, f.eks. BRICS der består af Brasilien, Rusland, Indien, Kina og Sydafrika. Rusland viger heller ikke tilbage fra at samarbejde med lande, som Vesten forsøger at isolere, f.eks. Venezuela, Iran og Nordkorea.

Der vil ikke være tale om egentlige alliancer, men om samarbejdsmonstre, hvor det vil variere meget, hvor mange fælles interesser der er, og hvor dybt samarbejdet går. Ruslands forhold til disse lande kan også blive præget af gensidig strategisk mistro. Det gælder især forholdet til Kina. Samlet set er det derfor mere sandsynligt, at Rusland i stigende grad vil orientere sig mod Europa. Rusland opfatter partnerskaber med de europæiske lande som meget væsentlige for sin økonomiske modernisering, og Europa vil forblive et afgørende marked for Ruslands energieksporport på langt sigt.

Det er meget vigtigt for Rusland at kunne støtte sine strategiske interesser med militær magt. Ruslands globale militære stormagtsrolle må dog overvejende baseres på landets betydelige antal langtrækkende atomvåben, mens de konventionelle styrker kun vil kunne gennemføre begrænsede offensive operationer i Ruslands umiddelbare nærområde.

Det er sandsynligt, at Rusland også på meget langt sigt, dvs. frem mod 2030, vil kun-

ne bevare sin stormagtsstatus, om end med en svækket økonomisk styrke og en markant svagere militær evne. Samtidig vil Rusland bli-

ve trængt af fremvoksende ambitiøse magter som Kina og Indien.

Klimaforandringerne i Arktis vil føre til voksende politisk opmærksomhed på retten til at udvinde naturressourcerne og på andre økonomiske interesser. Det er sandsynligt, at Arktis mere bliver præget af konkurrence og samarbejde end af konflikt og konfrontation, selv om udviklingen fører til øget militær tilstedeværelse.

De arktiske kyststater, dvs. Rusland, USA, Canada, Norge og Danmark, har med den såkaldte Ilulissat-erklæring fra 2008 fastslået, at de vil løse fremtidige problemer i Arktis gennem forhandlinger. Det betyder, at kyststaterne vil følge anbefalingerne i FN's såkaldte Sokkelkommission om, hvilke områder de forskellige kyststater skal have ret til. Kyststaterne har i Ilulissat-erklæringen også fastslået, at Arktis ikke skal omfattes af et internationalt regelsæt, f.eks. i FN, som det er tilfældet med Antarktis.

Alligevel er det sandsynligt, at spillet om retten til at udvinde naturressourcerne i Det Nordlige Ishav vil blive intensiveret i de kommende år. Det kan betyde, at nogle af kyststaterne vil ledsage politiske og juridiske uoverensstemmelser med demonstrationer af militær styrke.

Det er i nogen grad sandsynligt, at der frem mod 2020 vil opstå mindre, militære sammenstød. Det kan f.eks. være chikane af andre staters militære styrker, deres civile udforskning eller udnyttelse af naturressourcerne, f.eks. olieboringer eller fiskeri i eller nær omstridte områder. Men selv da er det ikke sandsynligt, at det vil udvikle sig til en militær konflikt. Arktis kan dog blive præget af konflikt, gensidig mistillid og militære spændinger, især hvis USA og Rusland ikke fastholder deres forbedrede politiske forhold.

I løbet af de seneste 4-5 år er Arktis blevet sat på den internationale dagsorden. Det er en udbredt vurdering, at klimaforandringerne betyder, at havisen smelter så meget, at det vil øge mulighederne for at sejle med handelsskibe og udvinde naturressourcer i Arktis.

Det er ikke kun de arktiske kyststater, der har forstærket deres opmærksomhed på Arktis. Også andre nationer er begyndt at interesse-

re sig for det arktiske område. Ud over arktiske stater som Sverige, Finland og Island er det især de større europæiske lande som Frankrig og Storbritannien.

Af større strategisk betydning er det, at Kina i stigende grad interesserer sig for Arktis på grund af de fremtidige søveje og Kinas stigende energi- og råstofbehov. Kina oprettede allerede i 2004 en arktisk forskningsstation på Svalbard og har i de senere år vist interesse for at investere i Island. Det er således sandsynligt, at Kina også vil have en voksende interesse i at investere i råstofudvinding i Grønland. Det er sandsynligt, at Kina vil støtte andre landes og organisationers krav om et internationalt regelsæt om Arktis.

Alle de arktiske kyststater overvejer i forskelligt omfang at forstærke deres militære evne i området. De forbereder sig bl.a. på opgaver som farvandsovervågning og redningstjeneste. Det vil ikke mindst blive relevant, når større civile transport- og passagerskibe begynder at sejle gennem arktiske farvande. De militære forstærkninger drejer sig samtidig om at styrke evnen til at håndhæve retten til sine arktiske kystområder. Det kan samtidig underbygge staternes krav på retten til at udvinde naturressourcer. Disse hensyn betyder, at sø- og luftmilitære aktiviteter i det arktiske område vil blive øget i løbet af det næste årti. De sikkerhedsmæssige udfordringer i Arktis vil dog meget mere dreje sig om at håndhæve egne rettigheder samt om rednings- og overvågningsopgaver end om militære kampopgaver.

Siden 2007 har der været en øget opmærksomhed på Arktis som muligt konfliktområde. Det skyldes ikke mindst russiske aktiviteter i området. I 2007 plantede russiske forskere med politisk støtte et russisk flag på havbun-

den på Nordpolen. Rusland har også genoptaget flyvninger med strategiske bombefly i det arktiske og nordatlantiske område. Her har de været tæt på dansk luftrum. Rusland har dog siden 2008 bevidst forsøgt at ændre indtrykket af en aggressiv russisk Arktis-politik.

Det er derfor ikke sandsynligt, at Rusland ønsker at indlede en markant militær opbygning i det arktiske område, så længe andre arktiske kyststater eller f.eks. Kina ikke gør det. Rusland vil dog være meget følsomt over for ethvert tegn på, at andre stater militariserer det arktiske område og er også meget opmærksom på andre arktiske staters eksisterende eller planlagte militære kapaciteter.

I løbet af de næste 15 år vil Ruslands samle-

de militære styrke i Arktis dog ændre sig. Ved Nordflåden vil et stort antal ubåde, overfladeskibe og fly i 2025 være forældede og vil kun være erstattet med nyt materiel i et meget beskedent omfang, for visse typeres vedkommende slet ikke. Blandt forbedringerne er to moderne landgangsskibe.

Rusland tillægger det en høj prioritet at udvide sin ret til at udnytte ressourcerne på havbunden på Nordpolen. Det er derfor sandsynligt, at Rusland vil reagere negativt, hvis det vurderer, at FN's Sokkelkommission ikke imødekommer landets krav tilstrækkeligt. Karakteren af Ruslands reaktioner vil dog afhænge af den internationale situation på det tidspunkt, hvor Sokkelkommissionen kommer med sine anbefalinger, herunder Ruslands forhold til USA.

Den økonomiske vækst i Asien giver regionen større tyngde i verdensøkonomien. Det er ikke sandsynligt, at det vil komme til krig mellem landene, selv om der foregår en militær opbygning i regionen.

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

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

vil kunne gennemføre globale militære operationer.

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

Kina

Kina står i 2012 over for en gennemgribende personudskiftning i den øverste politiske ledelse. Det er sandsynligt, at den nye ledelse vil fastholde den økonomiske politik. På langt sigt vil Kina være den dominerende magt i Østasien og verdens næststærkeste militære magt efter USA.

Kinas kraftige økonomiske vækst og store udenrigshandel betyder, at Kinas interesser er blevet globale, og at Kina i varierende grad vil have interesser i alle dele af verden. Det vil øge den selvbevidsthed, som Kina allerede optræder med.

Der har længe været tegn på, at Kina får svært ved at fastholde sin meget høje økonomiske vækst, der i de seneste år har været kunstigt holdt oppe af et investeringsprogram af hidtil usete dimensioner. Det er derfor sandsynligt, at den årlige vækstrate ikke kan fastholdes på det nuværende niveau omkring 10 % på mellemlangt til langt sigt.

Kinas økonomiske fremgang har været begunstiget af en udvikling, som har øget arbejdsstyrkens andel af den samlede befolkning. Den gunstige befolkningssammensætning vil på meget langt sigt ændre sig på grund af stigende levealder, stagnerende arbejdsstyrke

og svagere tilgang til arbejdsmarkedet fra de mindre ungdomsårgange.

Så længe Kina har høj økonomisk vækst og kan sørge for beskæftigelse til det meste af befolkningen, er det sandsynligt, at Kinas ledelse vil foretrække en uændret politik. Det er sandsynligt, at en faldende økonomisk vækst vil give øget grobund for utilfredshed med den politiske styreform, men det er ikke sandsynligt, at en folkelig opstand kan fjerne partiets magtmonopol mod ledelsens vilje.

Kina står i 2012 over for en gennemgribende personudskiftning i den øverste politiske ledelse, men det er sandsynligt, at den nye ledelse vil fastholde den økonomiske politik.

Kinas ledelse har øget opmærksomheden på landets interne sikkerhed i de senere år. Opstande i andre lande bliver fulgt tæt af den kinesiske ledelse og sikkerhedsapparatet, da der

er bekymring for, at opstande i andre lande kan inspirere til lignende i Kina.

Kinas ledelse er i særlig grad opmærksom på religiøse bevægelser, da de kan true partiets kontrol og magtmonopol. Det gælder især de vestlige provinser Xinjiang og Tibet, hvor minoriteterne ikke har kulturel eller religiøs tilknytning til den han-kinesiske befolkning, der er den dominerende etniske gruppe i Kina.

Det er et ufravigeligt kinesisk krav, at Taiwan er en del af Kina. Kinas forhold til Taiwan er blevet mærkbart forbedret siden 2008, og der er en stigende samhandel mellem Kina og Taiwan.

Forholdet mellem Taiwan og Kina vil til tider være præget af gensidig mistillid. Kinas militære oprustning gør det vanskeligt for Taiwans regering at gå ind i direkte bilaterale forhandlinger om politiske forhold. Dertil kommer, at indre politiske forhold på begge sider af Taiwanstrædet kan medvirke til, at verbale stridigheder mellem Kina og Taiwan kan blusse op. Det er dog sandsynligt, at den uformelle dialog mellem Kina og Taiwan på tværs af Taiwanstrædet vil få stadig bedre vilkår.

Det er ikke sandsynligt, at Taiwan erklærer sig selvstændigt og dermed opgiver ét-Kina-politikken, som også støttes af Taiwan. Hvis det alligevel skulle ske, er det sandsynligt, at Kina vil se sig nødsaget til at reagere militært. Kina har opbygget tilstrækkelig militær styrke, især overlegne fly- og flådestyrker samt tilstrækkelige landgangsstyrker, til at kunne lægge et betydeligt pres på Taiwan, herunder gennemføre en blokade af øen.

Set fra Kina er det en forudsætning for dialog med andre lande, at de accepterer Taiwans status som en del af Kina. Noget lignende gælder Tibet, hvor Kina aktivt søger at presse omverdenen for at understrege sin ubestridte overhøjhed.

Selv om Kina har nedtonet ideologien væsentligt i sin udenrigspolitik, bliver modsætningen til Vesten og til vestlige demokratiske og liberale ideer opretholdt. Det sker, for at grundlaget for det politiske systems legitimitet ikke skal forsvinde.

Kina vil håndtere sine udenrigspolitiske forhold direkte med andre lande frem for gennem forpligtende internationale aftaler. Ikkeindblanding er det centrale princip i kinesisk udenrigspolitik. Det skal forhindre diskussion af politiske styreformere, herunder af interne kinesiske forhold, i internationale organisationer og i andre sammenhænge, når ledelsen i Beijing ikke ønsker det. Konsekvensen af den kinesiske linje er derfor, at totalitære stater i et vist omfang vil søge politisk ly hos Kina.

Forholdet til USA vil være det vigtigste aspekt af Kinas udenrigspolitik i de næste ti år. 20 % af Kinas eksport går til USA, og Kina har et stort handelsoverskud og de overvejende dele af sin valutareserve bundet i amerikanske statsobligationer. Kina er på den måde også blevet afhængigt af USA, både som marked for sin eksport og som långiver. Handelsoverskuddet over for USA vil føre til konfrontationer, så længe Kina fastholder sin modstand mod en opskrivning af den kinesiske valuta.

Kina ser USA's forbindelser til Kinas nabolande som et forsøg på at omringe Kina. USA er direkte involveret i de to vigtigste mulige kriseområder nær Kina: Taiwan og Den Koreanske Halvø. Det er Kinas strategi at inddrage USA i at få løst disse spørgsmål, men på en måde så Kina samtidig kan varetage sine egne interesser.

Kina anvender sit forhold til Rusland som modvægt til USA's regionale og globale indflydelse. De vigtigste elementer i det kinesisk-russiske forhold er russiske leverancer af våbensystemer, våbentechnologi og energi til Kina. Kinas eksport til Rusland består hovedsagelig af forbrugsvarer. Det er sandsynligt, at forholdet mellem Kina og Rusland vil forblive i et stabilt leje.

Kina efterspørger nu betydelige dele af flere af verdens naturressourcer og vil fortsætte jagen på ressourcer i de kommende år. Mange kinesiske udenrigspolitiske engagementer er drevet af råvareefterspørgslen, og Kinas engagement i mange afrikanske lande er knyttet til udvinding af råstoffer.

Sideløbende med Kinas økonomiske vækst har den kinesiske ledelse sat en større omstilling af forsvaret i gang. Det skal udvikle det kinesiske forsvar fra en lavteknologisk folkehær til et

moderne stormagtsforsvar. Den primære årsag til moderniseringen af forsvaret var oprindeligt forholdet til Taiwan. Derfor har flåden og luftvåbnet fået tilført nyt materiel for at opbygge evnen til at opnå sø- og luftherredømme over Taiwanstrædet, hvis Kina på et tidspunkt vil sølandsætte tropper på Taiwan. Det er dog ikke sandsynligt, at forholdet mellem Kina og Taiwan udvikler sig til en omfattende krig.

For at afskrække USA fra at engagere sig i en konflikt om Taiwan øger Kina kraftigt sin ubådsstyrke og sin beholdning af missiler, der kan true de amerikanske baser i det vestlige Stillehav. Samtidig udbygger Kina sin evne til informationskrigsførelse, der bl.a. omfatter cyberkrig og anti-satellitmissiler, for at kunne vanskeliggøre amerikanske operationer til støtte for Taiwan.

I takt med at Kina har øget sine militære styrker over for Taiwan, har der i de seneste år været en tendens til, at Kina stationerer de nyeste flådefartøjer og fly i og ved Det Sydkinesiske Hav. Det er sandsynligt, at Kina på den

måde også vil tydeliggøre sine territorialkrav i Det Sydkinesiske Hav.

Kinas forsvar har kun i begrænset omfang optrådt uden for landets nærområde. Da Kina i begyndelsen af 2009 udsendte en flådestyrke til at bekæmpe pirateri ved Afrikas Horn, blev dette mønster ændret. Kina deltager også i stigende omfang i FN's fredsbevarende missioner.

Moderniseringen af Kinas forsvar vil i stigende grad give Kina mulighed for at agere som global militær magt og gøre det til verdens næststærkeste militære magt efter USA.

Det næste skridt for det kinesiske forsvar er at udbygge sin evne til at vise sin magt i Det Indiske Ocean, som en væsentlig del af Kinas udenrigshandel er afhængig af, ikke mindst landets olieimport. Kina fortsætter med at bygge havneanlæg i Pakistan, Burma, Bangladesh og Sri Lanka for at få bedre adgang til Det Indiske Ocean. Havneanlæggene vil kunne bruges af kinesiske flådefartøjer, og Indien frygter, at de vil kunne udvikle sig til kinesiske militære baser.

Indien

Indien vil på langt sigt styrke sin udenrigspolitiske indflydelse på grund af sin voksende andel af verdensøkonomien. Sammen med en voksende militær styrke vil det placere landet som en af verdens væsentligste stormagter på meget langt sigt.

Den indiske økonomi er gennem de sidste to årtier i gennemsnit vokset med ca. 6,5 % om året. Det har været tilstrækkeligt til at garantere en fremgang i levestandarden for landets hastigt voksende befolkning. Det er sandsynligt, at Indien kan fastholde disse vækstrater på mellemlangt og langt sigt. Alligevel skal der et meget langvarigt vækstforløb til, væsentligt mere end 20 år, før Indien kan måle sig med verdens tre største økonomier: USA, Kina og EU. Den indiske økonomiske styrke vil i 2030 nærme sig Japans, der på det tidspunkt stadig vil være verdens fjerdestørste økonomi.

Indiens folketal har passeret 1,2 milliarder, og befolkningsvæksten fortsætter, dog i et lavere tempo. Indien vil hen mod 2030 overtage Kinas plads som verdens mest folkerige nation med omkring halvanden milliard indbyggere. Indiens arbejdsstyrke vil vokse støt frem

mod 2030 og udgøre en stadig stigende andel af befolkningen.

For Indiens vedkommende udgør den store befolkning et økonomisk og politisk potentiale, men det er vanskeligt for landet at brødføde sin befolkning, hvoraf næsten en tredjedel lever under fattigdomsgrænsen. Indien har samtidig andre betydelige indre udfordringer. Det gælder ikke blot kastesystemet, der hæmmer den sociale mobilitet, men også et meget omfattende bureaukrati og en svag infrastruktur. Hertil kommer Indiens mange etniske og religiøse konflikter, hvoraf flere har trådt til ustabile nabolande, især Pakistan, Nepal og Sri Lanka.

Indien har stadig mange ressourcer bundet i det problematiske forhold til Pakistan og den uløste konflikt om Kashmir. I kraft af sine stormagtsambitioner er Indien i stigende grad

interesseret i at få normaliseret eller i det mindste stabiliseret forholdet til Pakistan.

Den pakistanske sunniekstremistiske terrorgruppe Lashkar-e-Tayyibah stod bag terrorangrebet i Mumbai i 2008, og det er i nogen grad sandsynligt, at gruppen fortsat vil planlægge angreb mod militære og civile mål i Indien. Yderligere terrorangreb i Indien vil kunne spænde ben for dialogen mellem Indien og Pakistan.

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

Indien ønsker at fremme udviklingen hen mod en multipolær verden, hvor det på meget langt sigt vil indtage en væsentlig rolle. Det er sandsynligt, at Indien i 2030 vil have opnået dette.

Den indiske ledelse udfolder betydelige bestræbelser for at forbedre forholdet til alle nabolande og naboregioner. Disse bestræbelser er blevet anerkendt, og Indien har styrket sit samarbejde med magter som USA, Kina, Japan, Israel og Frankrig. Disse forstærkede samarbejdsrelationer skal bidrage til at øge Indiens indflydelse.

Den Koreanske Halvø

Situationen på Den Koreanske Halvø vil forblive spændt, og det er meget sandsynligt, at Nordkorea vil fortsætte sit kernevåbenprogram, uanset om landet indleder en ny dialog med USA og Sydkorea.

Situationen mellem Nord- og Sydkorea blev alvorligt skærpet i 2010, da Nordkorea i marts sænkede den sydkoreanske patruljekorvet Cheonan og i november gennemførte et artilleriangreb på øen Yeonpyeong i Det Gule Hav. De nordkoreanske angreb i 2010 falder inden for rammerne af et normalbillede med et forløb, hvor perioder med afspænding følges af nye nordkoreanske trusler og militære provokationer. De følges så igen af fornyet afspænding med kontakter og dialog mellem Nord- og Sydkorea. Siden foråret og sommeren 2011

Det er sandsynligt, at USA's og Indiens nye strategiske samarbejde vil fortsætte. Indiens interesse i samarbejdet sigter først og fremmest mod at blive anerkendt som ligeværdig. Det er ikke sandsynligt, at Indien vil indgå tætte, forpligtende alliancer, og Indien vil frem mod 2030 blive ved med at værne om sin strategiske selvstændighed. Den stigende kinesiske aktivitet i og omkring Det Indiske Ocean betyder dog, at Indien i det mindste på mellemlangt til langt sigt vil se en interesse i et strategisk samarbejde med USA om at skabe en modvægt til Kinas bestræbelser på at øge sin militære tilstedeværelse i Det Indiske Ocean.

Indiens høje økonomiske vækst giver mulighed for store stigninger i forsvarsudgifterne. Selv med en konstant andel af nationalproduktet vil Indiens forsvarsudgifter blive mere end tredoblet frem mod 2030.

Indien prioriterer sit forsvar meget højt for at støtte sin strategiske ambition om en dominerende rolle i Det Indiske Ocean og for på langt sigt også at blive en global stormagt. Indien har med sin økonomiske vækst og vækstrater for forsvarsbudgetterne mulighed for at udbygge sin globale militære evne, samtidig med at det moderniserer sit forsvar. Det er sandsynligt, at Indien på langt sigt vil opnå en reel global militær evne, der fra 2020 vil omfatte flere hangarskibe.

har forholdet mellem Nord- og Sydkorea igen været på vej mod en vis afspænding.

Det er imidlertid meget sandsynligt, at situationen på Den Koreanske Halvø vil forblive spændt, og at der vil opstå mindre hændelser, herunder mindre, militære sammenstød langs våbenstilstandslinjen. Det er sandsynligt, at det nordkoreanske regime vil fortsætte med en aggressiv retorik over for Sydkorea, men også at det i de kommende måneder vil se en interesse i at genoptage dialogen med

Sydkorea for at opnå fødevarerhjælp. Hjælpen skal især understøtte regimets legitimitet op til fejringen af Kim Il-sungs 100-års fødselsdag i april 2012. Det er derfor sandsynligt, at det nordkoreanske regime i tiden frem til 100-årsdagen vil være tilbageholdende med større militære provokationer mod Sydkorea.

Det er sandsynligt, at situationen på Den Koreanske Halvø i de kommende år fortsat vil være fastlåst, og at dialog vil blive afløst af kriser i det velkendte forløb. Det er ikke sandsynligt, at en dialog om Nordkoreas kernevåbenprogram vil føre til en reel genoptagelse af sekspartsforhandlingerne mellem Nord- og Sydkorea, Kina, USA, Rusland og Japan, hverken på kort eller mellemlangt sigt. Alle parter vil dog af taktiske hensyn holde muligheden for at genoptage forhandlingerne åben. Det er meget sandsynligt, at Nordkorea vil fortsætte sit kernevåbenprogram, uanset om landet indleder en ny dialog med USA og Sydkorea.

Det er sandsynligt, at Kinas strategi går ud på at beskytte det nordkoreanske regime og på

samme tid presse det til reformer efter kinesisk forbillede. Det skal hindre et pludseligt sammenbrud af det nordkoreanske regime. Det er sandsynligt, at Kina anser en koreansk genforening for uundgåelig på mellemlangt til langt sigt, men Kina vil forsøge at udskyde en genforening så længe som muligt. Det er sandsynligt, at det indgår i Kinas strategiske overvejelser, at USA's magt og indflydelse i regionen vil falde, og at Kina vil få øget magt og indflydelse på en kommende koreansk genforening.

Kim Jong-ils yngste søn, Kim Jong-eun, er favorit til at overtage magten efter faderen. Alligevel er det usikkert, hvilken reel magtposition han vil få før eller efter faderens død. Det er dog sandsynligt, at Nordkoreas kommende magthavere vil fortsætte det nuværende regimes konfliktsøgende adfærd og vil undlade reformer af landets nødlidende planøkonomi. Det nordkoreanske regime kan stå over for et sammenbrud. Det er dog ikke muligt at vurdere sandsynligheden herfor eller det nærmere tidspunkt.

Globale perspektiver

USA's globale dominans bliver svækket på langt sigt, men USA vil stadig være den stærkeste magt. Bevægelser i de globale magtforhold betyder usikkerhed og øget risiko for konflikter.

I løbet af de næste 10-20 år vil den økonomiske og militære udvikling gradvis ændre de sikkerhedspolitiske styrkeforhold. Den økonomiske krise har kun ramt udviklingsøkonomierne med Kina og Indien i spidsen i mindre grad. Globaliseringen og den økonomiske udvikling vil derfor fortsat gradvis ændre de sikkerhedspolitiske styrkeforhold, både mellem regioner og internt i disse. Den største ændring vil være, at tyndepunktet i verdensøkonomien vil blive forskudt fra Europa og Nordamerika til Asien. De vestlige økonomier vil dog stadig være absolut dominerende.

Ændringen vil medvirke til, at magtforholdene frem mod 2030 gradvis bliver udjævnet. USA's magt vil blive mindre, men USA vil stadig have verdens største økonomi og råde over verdens stærkeste militære magt.

Hvis Kinas nuværende vækstrater fortsætter, vil Kina allerede i 2020 eller 2025 overhale USA som verdens største økonomi. Det er dog ikke sandsynligt, at Kina på langt sigt kan fastholde det hidtidige tempo i sin økonomiske vækst. Men selv med en stagnerende udenrigshandel og mere beskedne vækstrater, er det sandsynligt, at Kina i 2020 vil have verdens tredjestørste økonomi med en størrelse på omtrent halvdelen af USA's og EU's respektive økonomier.

Blandt de stormagter, der er på vej frem, står Kina således i spidsen. Rusland er ved at genindtage en stormagtsrolle, men har ikke samme muligheder som Kina og Indien. Indien har allerede overhalet Rusland økonomisk og vil i stigende grad udfylde en rolle som især militær stormagt. Både Indien og Kina vil have voksende militær styrke, mens USA, Rusland og Europa fortsat vil reducere de militære styrker.

Lige under de fremtidige stormagter vil en

række mellemstore lande kunne gøre sig gældende som regionale magter. Det gælder først og fremmest Brasilien. Men også lande som Tyrkiet, Iran og Sydafrika vil markere sig som regionale magter.

EU har udviklet sig som økonomisk magtfaktor med en økonomi på størrelse med USA's. Med sine indre politiske og økonomiske modsætninger har EU dog svært ved at føre en sammenhængende global politik. Derfor har EU et stykke igen, før unionen for alvor vil kunne markere sig som international sværvægt.

Kina og USA bevæger sig i retning af en større strategisk og især sikkerhedspolitisk rivaliseringen, som først og fremmest vil komme til udtryk i Østasien. USA afbalancerer samtidig sin politik i regionen nøje, så forholdet mellem de to lande ikke for alvor lider overlast.

Det er sandsynligt, at Kina på langt til meget langt sigt bliver mere tilbøjeligt til at engagere sig direkte i internationale spørgsmål, herunder blande sig militært i regioner af strategisk interesse for Kina. For det første bringer Kinas økonomiske udvikling landet i stadig tættere forbindelse med den øvrige verden, og Kina bliver dermed også stadig mere afhængigt af omverdenen. For det andet vil Kina øge sin evne til at påvirke andre lande gennem sin øgede økonomiske og militære styrke, og for det tredje vil USA's vigende dominans skabe et vist magttomrum, som Kina med tiden kan udnytte.

Væbnede konflikter mellem stormagter vil fortsat kunne forekomme, men det er ikke sandsynligt. Ødelæggelseskraften i moderne statters våben, både de strategiske kernevåben og de konventionelle våben, har gjort ubegrænset krig uanvendelig som politisk middel i konflikter mellem stormagterne. Globaliseringen

og den stadig tættere sammenvævede globale økonomi trækker i samme retning, og det ville være meget omkostningsfuldt for USA's og Kinas økonomier, hvis de to lande indledte en direkte militær konfrontation.

Det er i nogen grad sandsynligt, at der ikke vil være den samme tilbageholdenhed hos stormagterne inden for nye, ikke-voldelige kampmidler som cyberkrig, hvor man bruger computernetværk til at bekæmpe sin modstander. Der er ikke etableret regler for cyberkrigsførelse, sådan som der er for konventionelle kampmidler og masseødelæggelsesvåben. Selv om den samlede risiko for militær konflikt mellem stormagter er meget lav, kan cyberkrigsførelse føre til, at stormagter besvarer et cyberangreb med traditionelle militære midler. Det kan resultere i en større militær optrapning af konflikten og i sidste ende i regulære krigshandlinger. Det er dog fortsat ikke sandsynligt.

Udviklingen frem mod 2020 vil være præget af, at USA i stadig mindre omfang kan dominere verden. Dette begyndende magttomrum betyder allerede nu, at regionale magter får større råderum.

Regionale magter vil derfor i højere grad søge at styrke deres magtposition i deres regioner.

På mellemlangt til langt sigt vil det betyde en øget risiko for regionale konflikter, især i regioner, hvor USA hidtil har haft en dominerende rolle, f.eks. Mellemøsten. Men det øger også risikoen for, at USA på mellemlangt sigt vil føle sig tvunget til at gribe militært ind over for en regional magt, der undervurderer, hvor parat USA vil være til korte, intensive militære engagementer.

Der er størst risiko for, at der vil opstå en regional eller lokal militær konflikt i områder med f.eks. olie, gas, vand eller metaller. I Østasien vil de regionale territorialstridigheder i Det Sydkinesiske Hav, især omkring Spratly-øerne, forblive et centralt problem frem mod 2020. Det er dog ikke sandsynligt, at det vil komme til væbnede konflikter.

Etniske og religiøse modsætningsforhold i ustabile og fattige lande, hvor regering og myndigheder ikke fungerer, dvs. de såkaldt svage stater, vil fortsat være en væsentlig årsag til væbnede konflikter. Det gælder især Afrika syd for Sahara, dele af Mellemøsten og dele af Sydasien, bl.a. fordi de kan anvendes som tilflugtssteder for terrorister. Det er sandsynligt, at det vil være inden for dette område, at de fleste væbnede konflikter vil udspringe på langt sigt.

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

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

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

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

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

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

Når vi har taget stilling til alle disse spørgsmål, har vi forvandlet den rå oplysning til en efterretning, der kan indgå i den videre analyse. Ordet efterretning bruges dog ikke konsekvent.

Normalt røber vi ikke vores kilder, men som hovedregel anfører vi vores vurdering af oplysningens troværdighed og sandsynlighed. Det kan styrke troværdigheden over for læserne, hvis vi røber noget om, hvor vi har vores oplys-

ninger fra, men behovet for troværdighed må nøje afvejes med den mulige konsekvens, at kilden bliver røbet.

Det er kun sjældent, at vi kan give en vurdering, uden at der er elementer af usikkerhed i den. Derfor forsøger vi at gøre det klart for læserne, hvor sikre vi er i vores vurdering. Det sker ved, at vi udtrykker os på en standardiseret måde og bruger de samme vendinger, f.eks. når vi vil give udtryk for den samme kildevurdering eller grad af sandsynlighed.

Vi bruger derfor kun de standardiserede formuleringer i Efterretningsmæssig Risikovurdering. Når det drejer sig om sandsynlighed, ligger der bag formuleringerne en femdelst skala fra 0 over 25, 50 og 75 til 100 %. Yderpunkterne er de nemmeste at have med at gøre, men ikke de mest brugte. I praksis stilles analytikeren oftest over for det krav at vurdere sin sikkerhed som fifty-fifty eller mellem dette og henholdsvis nul eller 100.

FE benytter en fast formulering af de fem sandsynlighedsgrader:

- Meget sandsynligt
- Sandsynligt
- I nogen grad sandsynligt
- Ikke sandsynligt
- Usandsynligt

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

Hvis ikke vi gør dette, overlader vi arbejdet med at fortolke oplysningerne til læserne. Der-til kommer, at analytikerne bliver tvunget til at overveje, hvor sikre de er i deres vurderinger. Selv om formuleringernes sproglige form kan diskuteres, er de med til at give læseren

en mere præcis information og til at gøre opmærksom på, at der er foregået en nøje analyse og vurdering. De særlige formuleringer, der er anvendt i denne risikovurdering, er anført i afsnittet "Definitioner".

Definitioner

Sandsynlighedsgrader

- "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.

Varslingshorisont

- 0-2 år: Kort sigt
- 2-5 år: Mellemlangt sigt
- 5-10 år: Langt sigt

Hvis horisonten er længere end ti år, skriver vi meget langt sigt, men her er usikkerheden så stor, at vi kun i få tilfælde anlægger dette tidsperspektiv.

Terrorangreb

FE vurderer et angrebs kompleksitet ud fra angribernes kapacitet med hensyn til rekruttering, rekognoscering, koordination, finansiering, logistik, teknisk indsigt, særlige fær-

digheder og operationssikkerhed. Evnen til at gennemføre flere samtidige angreb afspejler en vis kapacitet inden for flere af disse områder. FE opdeler angreb i fire kategorier:

- **Simple terrorangreb**, der kan bestå i, at en enkelt eller nogle få personer skaffer sig f.eks. et håndvåben eller en simpel hjemmelavet bombe og angriber et ubeskyttet mål.
- **Terrorangreb af en vis kompleksitet**, der kan bestå i et mindre antal koordinerede bombesprængninger eller en enkelt stor bilbombe mod ubeskyttede eller dårligt beskyttede mål.
- **Komplekse terrorangreb**, der kan bestå af et større antal koordinerede bombesprængninger eller mere end én stor bilbombe.
- **Meget komplekse terrorangreb**, f.eks. angrebene i USA i september 2001 og de planlagte angreb mod transatlantiske fly fra London i august 2006.



FE

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

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