



Efterretningsmæssig risikovurdering 2007





**FE Forsvarets
Efterretningstjeneste**

Kastellet 30 - 2100 København Ø

Telefon 33 32 55 66

Telefax 33 93 13 20

www.fe-ddis.dk

E-mail: fe@fe-mail.dk

Nr.:	350.460-01441
Dato:	12. oktober 2007

(Bedes anført ved henvendelse)

Indholdsfortegnelse

Forord	5
Hovedkonklusion	7
Den globale udvikling	9
Generelle tendenser	9
Udviklingslinjer	9
Økonomisk vækst	9
Energiforsyning	10
Forsvarsudgifter og våbenhandel	10
Masseødelæggelsesvåben	11
Tendenser i oprørskampe	11
Pirateri	12
Stormagtsrelationer	13
Sikkerhedspolitiske udfordringer	13
USA's ledende rolle	13
Kina som stormagt	14
Indien som stormagt	15
Ruslands nye stormagtsrolle	15
Europa	16
Ruslands eksport af naturgas	16
Kosovo	17
Øvrige uløste konflikter i det sydøstlige Europa	17
Konflikter uden for Europa	19
Generelle tendenser	19
Demokratiske tendenser på retur i Mellemøsten	19
Øget spænding mellem sunnitter og shiitter	20
Afghanistan	21
Pakistan	23
Palæstina-konflikten	23
Libanon	24
Irak	26
Iran	28
Afrika syd for Sahara	28
Nord- og Sydsudan	28
Konflikten i Darfur	29
Somalia	30
Terrorisme	31
Generelle tendenser	31
Militante sunniekstremistiske netværk	31
Perspektiver for den sunniekstremistiske terror	32
Operationsmåde	32
Regionale netværk	34
Shiamuslimsk terrorisme	38
Forholdet mellem terrorgrupper og stater	38

Forord

Velkommen til 2007-udgaven af Forsvarets Efterretningstjenestes åbne risikovurdering. Det er fjerde gang, vi offentliggør en sådan rapport. Den indeholder en aktuell efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed og henvender sig til en bred kreds af læsere.

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

Risikovurderingen er delt ind i tre hovedkapitler:

- Den globale udvikling,
- Konfliktområder uden for Europa,
- Terrorisme.

De helt overordnede vurderinger fremgår af risikovurderingens hovedkonklusion.

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

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

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

Redaktionen er afsluttet den 15. september 2007.



J. OLESEN

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Hovedkonklusion

Al-Qaida er hårdt trængt af den internationale terrorbekæmpelse, men organisationen vinder igen terræn blandt militante sunniekstremister. Al-Qaida har forbedret sin kommunikation bl.a. via internettet og har skabt tættere alliancer med terrorgrupper verden over. Al-Qaida træner også militante sunniekstremister, men terrortruslen afhænger stadig i betydeligt omfang af enkeltpersoners eller mindre, lokale gruppers evne til at gennemføre angreb.

Den massive indsats mod terror betyder, at det for tiden ikke er sandsynligt, at det vil lykkes terrorister at gennemføre et terrorangreb i Europa så komplekst som angrebet den 11. september 2001. Der er imidlertid fortsat risiko for simple terrorangreb og angreb af en vis kompleksitet mod ubeskyttede mål, også i Europa. Det giver myndighederne kortere tid til at forhindre terrorangreb.

Den store folkelige tilslutning til Mellemøstens og Nordafrikas islamistiske bevægelser presser regionens regeringer til at tage større hensyn til islams rolle i samfundet. De demokratiske tendenser i disse områder er derfor på retur. Hovedparten af regionens politiske systemer har begrænset folkelig opbakning og er ikke stabile på længere sigt.

Bestræbelserne på at opbygge en irakisk stat har lange udsigter. Den demokratiske valgte regering er i sin hidtil dybeste krise. De forskellige etnisk-religiøse grupperinger kæmper med forskellig og skiftende intensitet om territorier, ressourcer og politisk magt. USA har i Bagdad og Anbar-provinsen haft en vis succes med at forbedre sikkerhedssituationen. Det er dog usikkert, om fremgangen er mere end midlertidig. Udfaldet af konflikten i Irak vil i høj grad bestemme den fremtidige udvikling i hele regionen.

Fredsprocessen mellem Israel og palæstinerne er på ny på dagsordenen, men en løsning er ikke sandsynlig på kort sigt. Samtidig befinder de palæstinensiske selvstyreområder sig i en

alvorlig indenrigspolitisk krise. Libanons politiske situation er blevet meget kritisk, både internt og i forhold til Syrien og Israel. Irans indflydelse i Mellemøsten er øget, bl.a. som konsekvens af de politiske omvæltninger i Irak og Afghanistan. Også i atomsagen optræder Iran selvsikkert.

Opbygningen af en stabil afghansk stat er trods opfyldelsen af markante politiske mål stagneret. Mange afghanere oplever det svage statsapparat som fjernt og uvæsentligt. Der er dyb fattigdom, og store dele af befolkningen er økonomisk afhængige af opiumproduktionen, som stiger. Sikkerhedssituationen er kritisk i det sydlige og østlige Afghanistan. Taliban bevarer vilje og kapacitet til en lang, opslidende kamp trods betydelige tab i 2007.

Spredning af masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler er fortsat et problem. De internationale kontrolregimer er under pres. Nordkorea viste i oktober 2006, at det er i stand til at gennemføre en underjordisk kernesprængning. I 2007 har der været en positiv udvikling i Sekspartsforhandlingerne med landet. Iran er fortsat under mistanke for at have et kernevåbenprogram i tilknytning til sit civile atomprogram. Både Nordkorea og Iran har ambitiøse programmer for udvikling af ballistiske missiler.

I Afrika er den humanitære situation i Darfur-provinsen i Sudan stadig alvorlig. Beslutningen om en fælles FN- og AU-fredsstyrke kan dog bidrage til at forbedre sikkerhedssituationen. I Somalia er der på ny uro, og en fredsstyrke fra Den Afrikanske Union har ikke kunnet dæmpe den.

På langt sigt vil globaliseringen gradvis forskyde det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa til Asien og dermed skabe nye magtcentre, der vil udfordre den vestlige verdens dominerende rolle. Kina og Indien forsøger målbevidst at bruge deres økonomiske vækst til at få status som stormagter. Økonomisk vækst har også givet Rusland større selvtilid, og det søger en ny stormagtsrolle ved at udfordre Vesten.

Den globale udvikling

Generelle tendenser

Verden befinder sig i en periode med høj økonomisk vækst. Udveksling af mennesker, varer, kapital, teknologi, information og ideer skaber et sammenhængende, verdensomspændende økonomisk system. Det sammenfattes ofte under betegnelsen globaliseringen. Samtidig befinder verden sig i en brydningstid, som er præget af sikkerhedspolitiske udfordringer, der primært opstår i forholdet mellem Vesten og den islami-

ske verden. Disse udfordringer kommer blandt andet til udtryk i terrorisme og spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben. På langt sigt vil globaliseringen gradvis forskyde det økonomiske tyngdepunkt fra Nordamerika og Europa til Asien og dermed skabe nye magtcentre, der vil udfordre den vestlige verdens dominerende rolle.

Udviklingslinjer

Økonomisk vækst

Globaliseringen fremmer den økonomiske vækst. Især Kina og Indien præsterer høje vækstrater.

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

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

Kina og Indien vil fortsat være de væsentligste drivkræfter i Asien. Denne verdensdels andel

af den samlede verdensøkonomi vil sandsynligvis stige fra omkring en tredjedel i dag til op mod halvdelen om 20 år.

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

På trods af de høje vækstrater har store dele af den islamiske og afrikanske verden ikke været i stand til at udnytte deres eksportindtægter til at gennemføre de gennemgribende forandringer, der kræves for at skabe et moderne samfund og en stabil økonomisk udvikling. Den islamiske og afrikanske verden har derfor vanskeligt ved at tilpasse sig globaliseringen og udnytte dennes økonomiske muligheder fuldt ud, og de samfundsmæssige forskelle mellem disse områder og den øvrige verden bliver derfor stadig mere udtalte.

Energiforsyning

Den globale økonomiske vækst øger presset på energiforsyningerne. Kampen om energi er blevet endnu vigtigere i international politik.

Verdens energiforbrug vil blive ved med at stige. Især Asiens økonomiske vækst vil føre til øget forbrug og efterspørgsel efter olie, men også den økonomiske vækst i USA og Europa vil bidrage til det.

Golfstaterne dominerer verdenshandelen med olie gennem organisationen af olieeksporterende lande, OPEC. Rusland, der er en stor olieeksportør, har fået en central rolle i den globale energiforsyning, men er ikke med i OPEC. OPEC er derfor ikke længere i stand til alene at fastsætte olieprisen.

Stigningen i olieforbruget og ustabilitet i mange af de regioner, der producerer energi, er med til at presse olieprisen op. Både i 2006 og 2007 har prisen for en tønde råolie bevæget sig over 75 USD. OPEC-samarbejdet sætter en nedre grænse for et fald i oliepriserne, mens køberne vil forsøge at vælge olie fra og satse på andre løsninger, hvis prisen forbliver høj over en længere periode. Det lægger et loft over olielandenes muligheder for at hæve prisen ved at mindske udbuddet. Derfor vil olie kun kunne bruges som politisk våben i et kortsigtet perspektiv.

Alle lande forsøger at begrænse deres afhængighed af Golflandenes olie. USA og flere europæiske lande søger at forbedre deres adgang til de russiske energireserver. Asien, hvor økonomierne er meget afhængige af importeret olie, dækker hovedsagelig det øgede behov for olie med import fra Golfen, men øger også samarbejdet med Rusland på energiområdet.

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

Den øgede efterspørgsel efter energi betyder, at både køber- og sælgerlande har store interesser i at placere deres energiselskaber mest for-

delagtigt i projekter, der drejer sig om at udvinde olie og gas eller etablere olie- og gasrørledninger. Energisikkerhed og kontrol med forsyninger og transportveje er derfor blevet endnu vigtigere i international politik.

Forsvarsudgifter og våbenhandel

De globale forsvarsudgifter stiger fortsat. Samtidig vokser det legale våbenmarked i takt med en stigende efterspørgsel efter våben.

Forsvarsudgifterne stiger i verden som helhed, og det vil fortsætte i de kommende år. Stigningen i USA's forsvarsudgifter har bidraget væsentligt til denne udvikling, fordi de udgør over 40 % af verdens forsvarsudgifter. Også i Kina, Rusland og Indien vil forsvarsudgifterne stige, men ingen af de tre lande har ambition om, eller økonomisk mulighed for, at nå USA's niveau.

I Europa og Canada er forsvarsudgifterne begyndt at stige igen efter en periode med fald. Det skyldes, at mange lande er i gang med at omstille deres militære styrker til internationale operationer. Det er dyrt. I Mellemøsten og Sydøstasien skyder forsvarsudgifterne fortsat i vejret med stor fart.

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

I perioden 1998-2005 og opgjort efter værdi var den største eksportør af våben USA, dernæst fulgte Storbritannien, Frankrig, Rusland og Israel. Ruslands eksport er taget til i slutningen af denne periode, og også Kinas salg af våben vokser, om end fra et lavt udgangspunkt. Pakistan er traditionelt en stor aftager af kinesiske våben, men Kina har gennem de seneste år også solgt våben i stor målestok til afrikanske lande, bl.a. Sudan.

De våbeneksporterende lande henvender sig traditionelt til forskellige markeder. Kina og Indien er de vigtigste markeder for Rusland. Lande i Mellemøsten og Nordafrika er traditionelle aftagere af russiske våben, og eksporten er inde i en stigning. Det hænger bl.a. sammen med, at

Rusland har eftergivet Syrien og Algeriet store gældsposter i forbindelse med nye våbenkøb. USA sælger ikke kun våben til vestlige lande, men også til en lang række andre lande, f.eks. Ægypten, Saudi-Arabien og Kuwait.

Masseødelæggelsesvåben

Spredning af masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler er fortsat et problem. De internationale kontrolregimer er under pres.

Spredning af materialer og komponenter til at udvikle masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler er fortsat et problem. En række ikke-spredningsaftaler og nationale initiativer har til formål at regulere området, men de internationale kontrolregimer er under pres. Eksportkontrol af følsomme produkter, der kan anvendes både til civile og militære formål, er et vigtigt redskab i denne sammenhæng. Der lægges også vægt på at hindre spredning fra de eksisterende russiske lagre af kemiske våben og kernevåben samt spaltbare materialer, dvs. uran og plutonium af en kvalitet, der kan anvendes i kernevåben.

Globaliseringen har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige for at udvikle masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har den nødvendige økonomi og organisation. Visse stater prøver at øge deres politiske og militære indflydelse ved at fremstille eller søge at fremstille masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler.

Udgifterne er typisk af mindre betydning for stater, der ønsker at udvikle masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler. Indkøb af følsom teknologi til udvikling af våben sker ofte via dækfirmaer for at omgå eksportkontrol.

Fremstilling af effektive masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler kræver omfattende viden og den nødvendige teknologi. Masseødelæggelsesvåben kan fremføres på flere måder, bl.a. med bomber nedkastet fra fly eller ved hjælp af missiler. Både Nordkorea og Iran har ambitiøse programmer for udvikling af ballistiske missiler.

Nordkorea viste i oktober 2006, at det er i stand til at gennemføre en underjordisk kerne-

sprængning. Som led i Sekspartsforhandlingerne mellem USA, Kina, Nordkorea, Sydkorea, Japan og Rusland lukkede Nordkorea i 2007 en række nukleare anlæg. Det er dog muligt, at Nordkorea stadig råder over spaltbart materiale af en kvalitet, der kan anvendes i kernevåben.

Iran arbejder med berigning af uran og er under mistanke for at have et kernevåbenprogram. Landet fastholder imidlertid, at det nukleare program alene har fredelige formål. Trods FN-sanktioner siden december 2006 har Iran ikke indstillet sine aktiviteter i forbindelse med uranberigning eller i tilstrækkelig grad afklaret udestående spørgsmål med Det Internationale Atomenergiagentur. Sanktionerne begynder at påvirke den iranske økonomi. Men der skal formentlig et betydeligt større pres til, for at Iran opgiver sit nukleare program.

Flere og flere stater råder efterhånden over de nødvendige midler til at fremstille masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler. Der er ofte tale om civil teknologi og produkter, der også kan anvendes til at fremstille våben.

Dette er eksempelvis tilfældet med et nukleart program. Ved et sådant program forstås aktiviteter inden for industri, forskning og uddannelse relateret til udnyttelse af energien eller strålingen fra spaltning af atomkerner. En stats beherskelse af et sådant program åbner mulighed for at fremstille spaltbart materiale i en kvalitet, der kan anvendes i kernevåben.

Tendenser i oprørskampe

Oprørere vil søge at svække vestligt engagement i internationale operationer med asymmetriske oprørs- og terrormetoder.

Når den vestlige verden indsætter militære styrker i internationale operationer, hvor oprørsstyrker skal bekæmpes, vil dens militærteknologiske overlegenhed typisk tvinge oprørsbevægelser til at blande moderne teknologi med traditionelle og asymmetriske oprørs- og terroristmetoder. Tendensen vil fortsat være angreb med forholdsvis enkle midler, f.eks. vejsidebomber, selvmordsangreb og gidseltagninger. De tiltrækker sig massemediernes interesse og bliver udnyttet til at påvirke vestlige regeringer. Påvirkningen

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

Oprørerne er i deres valg af midler og metoder ikke forpligtet af internationale konventioner, som vestlige styrker er underlagt. Der vil bl.a. af den grund ofte opstå en ulighed med hensyn til de midler og metoder, parterne vælger i denne type konflikt.

En afgørende forudsætning for en succesfuld oprørskamp vil også i fremtiden være lokalbefolkningens støtte eller i hvert fald passivitet, så oprørerne kan bevæge sig frit og skjule sig i den øvrige befolkning. Påvirkning af lokalbefolkningen sker gennem trusler og løfter. Med kontrol over befolkning og ressourcer sikrer oprørerne sig den nødvendige bevægelsesfrihed til at planlægge og gennemføre deres operationer.

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

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

Globaliseringen og udviklingen inden for kommunikation betyder, at oprørsbevægelser ikke bare udnytter direkte kommunikation, f.eks. i moskeer, men også presse, radio, tv og internettet. De forstår til fulde, at psykologisk

påvirkning er lige så vigtig som væbnet kamp. Oprørsbevægelser som Taliban i Afghanistan og sunniekstremistiske grupper i Irak udnytter dette meget bevidst for at skabe utryghed og modvilje mod, at styrkerne er indsat. Konkret kan påvirkningen bestå i politiske erklæringer, offentliggørelse af billeder og rapporter om påståede civile tab, henrettelser af gidsler eller selvmordsaktioner.

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

Pirateri

Pirateri er stadig et sikkerhedsproblem for den internationale skibsfart.

Ifølge International Maritime Bureau, IMB, faldt antallet af piratangreb i hele verden i 2006 for tredje år i træk. Tendensen er dog ikke entydig, idet nogle farvande, især ved Bangladesh, Malaysia, Filippinerne, Brasilien og Peru, udviste markante stigninger, mens faldene især fandt sted i det indonesiske ørige, ved Vietnam og ud for Somalia. De tre mest udsatte områder er fortsat farvandene omkring Indonesien, Nigeria og Bangladesh. Faldene kan i flere områder tilskrives større indsats og opmærksomhed fra både myndigheder og skibe.

Langt de fleste piratoverfald sker tæt på kysten, men især ved Somalia har piraterne udvidet deres operationsområde til over 200 sømil fra land. I 2006 blev 14 skibe kapret på verdensplan, heraf fem ved Somalia. I løbet af de første seks måneder af 2007 er syv skibe blevet kapret i farvandet ud for Somalia, herunder det danske skib Danica White. Kapringerne sker for at kræve løsepenge for skib og besætning. Ud af de syv kappede skibe er fire blevet frigivet efter betaling af løsepenge. Danica White blev frigivet efter 82 døgn i piraternes varetægt.

Antallet af piratangreb berører kun et meget lille antal skibe på verdensplan, men er visse

steder et stort problem. Bekæmpelsen af pirateri tvinger den internationale skibsfart til at opret-

holde og løbende forbedre sine forholdsregler over for pirateri.

Stormagtsrelationer

Sikkerhedspolitiske udfordringer

Vestens politiske idealer og normer møder modstand i den islamiske verden. Rusland og Kina står i stigende grad også fast på deres egne politiske værdier og interesser.

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

Den reaktion ses tydeligst i den islamiske verden, hvor de kræfter, der ønsker at indrette samfundene efter islamiske forskrifter, er i stærk fremgang. Specielt i den arabiske verden øger de økonomiske og sociale forhold befolkningernes utilfredshed. En meget kraftig befolkningsvækst med flere og flere unge gør det svært at finde et arbejde. Det giver de yderliggående kræfter i befolkningerne større opbakning.

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

Forholdet til den islamiske verden er blevet Vestens mest påtrængende sikkerhedspolitiske udfordring. Foruden terrortruslen drejer det sig om islamismens trussel mod den politiske stabilitet i en række stater i Mellemøsten, Nordafrika og Sydasi. Dertil kommer risikoen for, at masseødelæggelsesvåben bliver mere udbredt. Endelig er der usikkerheden om energipriser og energiforsyning samt udvandring til Europa.

Globaliseringen fremmer et interessefællesskab mellem udviklede stater, og det mindsker i betydelig grad risikoen for krige mellem disse.

De fleste voldelige og væbnede konflikter i dag udspringer fra et bælte fra Nordafrika til Sydøstasien, der stort set er sammenfaldende med den islamiske verden. Hertil kommer, at også Afrika syd for Sahara fortsat vil være plaget af voldelige og væbnede konflikter.

Det bliver sværere at løse konflikter og kriser, fordi mange stater og regeringer er under hårdt pres fra oprørsbevægelser, stammer, klaner, krigsherrer, kriminelle organisationer og terrorgrupper. I nogle tilfælde dominerer det den politiske scene, som det i stigende grad ses i de mellemøstlige konflikter. Dette skaber meget vanskelige politiske og militære betingelser, når Vesten vil gribe ind i konflikterne.

Globaliseringen giver også fremvoksende stormagter det økonomiske rygstød til at udfordre Vesten politisk. Kina og Rusland føler sig allerede nu stærke nok til i stigende grad at lægge afstand til vestlige normer for politisk adfærd og til at stå fast på deres egne politiske værdier, traditioner og interesser. Den tendens vil givetvis blive forstærket og vil inspirere andre lande.

Dette vil danne grundlag for nye internationale samarbejds mønstre. Det vil ikke nødvendigvis føre til storpolitiske sammenstød, men det vil gøre forskellene i politisk kultur tydeligere og kan skabe vanskeligheder i forholdet mellem stormagterne.

USA's ledende rolle

USA vil bevare sin ledende rolle. USA vil dog i stigende grad blive udfordret af Kina og Rusland.

Målt i teknologisk udvikling og velstand pr. indbygger vil USA forblive verdens førende økonomi. USA's økonomi er præget af service-sektoren og er det mest fremskredne eksempel på globaliseringens effekter i form af høj vækst

og udstrakt afhængighed af andre landes industrielle formåen.

USA vil stadig være den eneste supermagt, der kan sætte sine militære styrker ind over hele kloden, og USA vil udbygge sin militære teknologiske overlegenhed for at fastholde dette forspring. USA har militær evne til at fjerne regeringer og ændre regionale magtforhold, men som Irakkrigen viser, har denne evne sine begrænsninger, når besluttsomme væbnede grupper, der falder i med befolkningen, skal bekæmpes.

USA vil bevare sin ledende rolle i international politik. Det skyldes dets økonomiske og militære styrke samt politiske tiltrækningskraft. Det er dog en position, der i stigende grad vil blive udfordret af andre stormagter, primært Kina og Rusland.

Kina som stormagt

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

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

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

Kina vil dog ikke kun bygge sin stormagtsposition på militær magt, men snarere på den tiltrækningskraft, som landets størrelse og voksende økonomi fører med sig. Det er Kinas hensigt at udnytte sin økonomiske styrke til at samle Østasiens lande om sig, og deres økono-

mier formes nu i stigende grad af deres relationer med Kina. I Nordøstasien stiger samhandelen mellem Kina, Japan og Sydkorea således kraftigt, også selv om de politiske forbindelser mellem Kina og Japan er kølige.

Kinas store overskud på handelen med USA betyder, at de to lande er blevet afhængige af hinanden. Kinas økonomiske udvikling kan føre til, at den kinesiske økonomi bliver af samme størrelse som USA's i løbet af de næste 20 år, og at Kina vil få en langt større indflydelse på global politik.

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

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

Kina har en fælles interesse med Rusland i at dæmme op for USA's globale rolle. Forholdet mellem de to lande er godt, men det vil ikke udvikle sig til en alliance. De vigtigste elementer i det kinesisk-russiske forhold er russiske leverancer af våben, våbentenologi og energi, herunder atomkraftværker, til Kina.

Kinas økonomiske vækst betyder, at det bliver stadig mere afhængigt af olie og andre råstoffer fra udlandet. Kina søger at sikre sin olieforsyning fra Mellemøsten ved at pleje tætte kontakter til Iran, men søger i øvrigt at stå på god fod med alle landene omkring Golfen. I Afrika søger Kina økonomisk indflydelse og adgang til energi ved at sprede sine investeringer til flere lande og ved at udbygge sit forhold til f.eks. Sudan, Angola og Zimbabwe.

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

Indien som stormagt

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

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

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

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

Det er Indiens strategiske mål at hæve sig op på niveau med Kina som asiatisk stormagt. Det er derfor et vigtigt mål for Indien at få en permanent plads i FN's Sikkerhedsråd.

Indien har styrket sit forhold til USA, der har anerkendt dets status som atommagt. USA ser en fordel i at have Indien som strategisk partner for at have en modvægt til Kina i Asien. Indien vil dog ikke alliere sig med USA, men vil manøvrere mellem Kina, Rusland og USA.

Det er desuden et vigtigt mål for Indien at skabe stabilitet i sit nærområde, der er plaget af en lang række konflikter, hvoraf flere har direkte indflydelse på Indiens indre sikkerhed. Indien har mange ressourcer bundet i det problematiske forhold til Pakistan, og den uløste konflikt

om Kashmir forsinker Indiens ambitioner om en regional stormagtsrolle. Den igangværende fredsproces har forbedret klimaet mellem Indien og Pakistan, men den står næppe foran et gennembrud.

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

Ruslands nye stormagtsrolle

Økonomisk vækst giver Rusland større selvtilid. Landet søger en ny stormagtsrolle ved at udfordre Vesten.

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

Det politiske system er præget af en stadig mere centraliseret og autoritær statsmagt, der ser Ruslands egen historiske og kulturelle tradition som et forbillede for sin magtudøvelse. Dette accepteres bredt i den politiske elite og i befolkningen. Præsident Putins kandidat som efterfølger vil med stor sandsynlighed blive valgt i foråret 2008. De nuværende tendenser i russisk indenrigs- og udenrigspolitik vil derfor fortsætte.

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

Trods stigende forsvarsudgifter er nedskæringer i Ruslands væbnede styrker nødvendige, også i de strategiske kernevåben. Ellers er det ikke muligt at skaffe nyt materiel og skabe et mere professionelt forsvar.

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

Med statens stigende kontrol over energisektoren er salg og transit af olie og gas blevet et vigtigt politisk instrument, i særdeleshed i SNG, hvor Rusland er opsat på at styrke sin position som den enerådende regionale leder. Ruslands energipolitik over for de SNG-lande, der modsætter sig Rusland, har fremkaldt mistillid i EU til Ruslands energipolitik. Sammen med en række politiske stridigheder har det kølnet forholdet mellem Rusland og en række EU-lande. Også forholdet mellem Rusland og USA er præget af sammenstød om politiske værdier og en række sikkerhedspolitiske spørgsmål, bl.a. USA's mis-

silskjold og fremtiden for traktaten om begrænsninger af konventionelle våben i Europa, CFE-traktaten.

Rusland har ikke de samme økonomiske udviklingsmuligheder som Kina. Det vil fortsat have betydelige politiske, økonomiske, sociale, befolkningsmæssige og militære problemer, der hindrer, at Rusland kan få magt til alene at udfordre USA, EU eller Kina.

Rusland vil derfor søge at samarbejde med andre stormagter og regionale magter, som f.eks. Kina, Indien og Iran. Der vil ikke være tale om egentlige alliancer, men om samarbejds-mønstre, hvor interessesammenfald og styrken af samarbejdet vil variere meget. For EU og USA betyder det, at Rusland vil blive mere selv-hævende og besværlig i mange internationale spørgsmål, og at Vesten ikke længere kan tage Ruslands politiske partnerskab for givet.

Europa

Ruslands eksport af naturgas

Rusland vil ikke kunne bruge naturgas-leverancerne som politisk våben mod EU uden at skade sig selv i betydelig grad.

I de kommende årtier bliver EU mere afhængig af at købe naturgas fra Rusland. Det skyldes, at EU-landenes forbrug af gas stiger, samtidig med at deres egen gasproduktion falder. Men Rusland er også afhængig af at sælge gas til EU. For det første er der tale om en betydelig indtægtskilde. For det andet råder Rusland ikke over gasrørledninger, der gør det muligt at sælge gassen til andre kunder.

Det er derfor ikke sandsynligt, at de aktuelle politiske og økonomiske modsætninger mellem Rusland og EU-landene vil føre til et stop for gaseksporten til EU. Det ville i høj grad ramme Rusland selv, hvis det brugte ”naturgasvåbnet” over for EU.

Rusland samarbejder med de nordafrikanske lande om at udvinde og sælge naturgas. Da disse lande også dækker en betydelig del af

EU's gasforbrug, indebærer det en mulighed for et russisk domineret gaskartel, der kan presse prisen på gas til det europæiske marked op.

Det har vakt bekymring i EU-landene, at Rusland har brugt Ukraines og Belarus' afhængighed af russisk naturgas til at presse de to lande til at acceptere højere gaspriser og øget russisk indflydelse på deres naturgasledninger. Selv om Rusland ikke har misligholdt sine gasaftaler med Ukraine og Belarus og blot har ønsket at hæve gaspriserne til verdensmarkedets niveau, har det ikke fjernet EU-landenes mistillid til Rusland som gasleverandør.

Mens Rusland forsøger at blive en troværdig leverandør, fortsætter EU-landene med at mindske deres afhængighed af enkelte gasleverandører. Den russiske stats øgede kontrol med landets energisektor har dog ført til uoverensstemmelser med EU om det fremtidige energisamarbejde, og spørgsmålet bidrager til at vanskeliggøre Ruslands og EU's forhandlinger om en ny partnerskabs- og samarbejdsaftale.

Kosovo

En endelig og bredt accepteret løsning på Kosovos status er meget svær at opnå.

Situationen i Kosovo er spændt på grund af det endnu ubesvarede spørgsmål om Kosovos endelige status. FN's særlige udsending for Kosovo, Martti Ahtisaari, afsluttede i foråret 2007 forhandlingerne om Kosovo, men det var Ahtisaaris konklusion, at en forhandlet løsning mellem Serbien og Kosovo ikke er mulig på grund af parternes modsatte synspunkter og manglende vilje til kompromis.

Ahtisaaris udspil lægger op til en form for overvåget selvstændighed og en international tilstedeværelse (bl.a. EU-politi og NATO/KFOR) under politisk ledelse af EU. I FN's Sikkerhedsråd blokerer Rusland for en resolution, der på grundlag af Ahtisaaris udspil vil kunne bane vejen for Kosovos selvstændighed. Rusland kræver en forhandlet løsning mellem Kosovo-konfliktens parter.

Rusland bruger spørgsmålet om Kosovos status til at demonstrere en selvstændig stormagtspolitik over for EU og især USA. Rusland har dermed ført løsningen af Kosovo-spørgsmålet ind i kredsen af uoverensstemmelser med USA. Den omfatter f.eks. også missilforsvar og CFE-traktaten om begrænsninger af konventionelle våben i Europa, uden dog direkte at koble dem sammen med Kosovo-spørgsmålet.

Situationen er gunstig for Rusland, da den udstiller uenighed i EU om Kosovos status og utålmodighed i USA med splittede europæere. Det øger Ruslands tilskyndelse til at stå fast og udnytte Kosovo maksimalt i sin storpolitiske positionering over for EU og USA. Det bliver derfor meget vanskeligt at finde en løsning i FN's Sikkerhedsråd på Kosovos status i løbet af efteråret 2007.

Radikale kosovoalbanske grupper lægger pres på de kosovoalbanske politikere for en ensidig selvstændighedserklæring, men den kosovoalbanske ledelse maner til besindighed. Hvis den fortsat føler politisk opbakning fra EU og USA i løbet af efteråret 2007, er det sandsyn-

ligt, at det vil lykkes at holde befolkningen i ro.

Hvis situationen i Kosovo spidser til, eller de storpolitiske forhandlinger om Kosovos status helt går i baglås, kan det føre til, at kosovoalbanerne ensidigt erklærer Kosovo selvstændigt. Det vil give EU og USA betydelige politiske og juridiske problemer, da en anerkendelse af Kosovo vil være i modstrid med FN's sikkerhedsrådsresolution 1244. Desuden vil det komplicere en fortsat international civil og militær tilstedeværelse.

Som situationen tegner sig, er det ikke sandsynligt, at der på kort til mellemlangt sigt kan findes en endelig og bredt accepteret afklaring af Kosovos status, og spørgsmålet vil derfor fortsat høre til blandt de uløste konflikter i Europa på linje med f.eks. Cypern-spørgsmålet.

Øvrige uløste konflikter i det sydøstlige Europa

Øvrige konflikter i det sydøstlige Europa er meget vanskelige at løse, bl.a. fordi de er knyttet sammen med storpolitiske problemer.

Der er stadig ikke udsigt til endelige løsninger med hensyn til de øvrige ikke-anerkendte statsdannelse: Nordcypern, Transdnestr, Abkhasien, Sydossetien og Nagorny Karabakh. Som Kosovo-konflikten er disse konflikter knyttet sammen med storpolitiske problemer, og de påvirker hinanden.

Ruslands genindtræden i CFE-traktaten er ikke realistisk uden en politisk løsning på Transdnestr-konflikten og dermed en afklaring af de russiske troppers tilstedeværelse. Samtidig vil udviklingen i spørgsmålet om Kosovos fremtidige status kunne påvirke situationen omkring Transdnestr, Abkhasiens og Sydossetiens selvstændighed. Ruslands interesse i disse konflikter er først og fremmest status quo. En russisk anerkendelse af de tre regioners formelle selvstændighed er derfor kun i nogen grad sandsynlig.

Konflikter uden for Europa

Generelle tendenser

I Mellemøsten og Nordafrika får islamistiske bevægelser stadig større folkelig tilslutning. Regeringerne er generelt afvisende over for demokratiske reformer, som kan give islamisterne større indflydelse, men tager dog i stigende grad hensyn til islamisternes krav om lovgivning, som baserer sig på islam. I flere arabiske lande, f.eks. Saudi-Arabien og Ægypten, frygter regeringerne den radikaliserende af deres egne befolkninger, som skabes af konflikterne i Irak, de palæstinensiske områder, Libanon og Afghanistan. Radikaliseringen vanskeliggør deres sikkerhedspolitiske samarbejde med USA. De holder dog fast i samarbejdet, bl.a. som modvægt til Irans voksende regionale magt.

I Afghanistan bevarer Taliban vilje og kapacitet til en lang og opslidende kamp trods betydelige tab i 2007. Et vigtigt aspekt af Talibans oprør er den pakistanske regerings stigende problemer med at kontrollere grænseområderne til Afghanistan.

Siden bølgen af uafhængighed i 1960'erne har Afrika syd for Sahara været plaget af politisk ustabilitet og konflikter. Den typiske konflikt har sine rødder i etniske, religiøse eller klanmæssige forhold, som ofte udnyttes af magthaverne. Udviklingen har dog i de seneste år været inde i et mere positivt forløb, selv om der er en række klare undtagelser.

Blandt undtagelserne er Afrikas Horn, hvor især konflikterne i Sudan og Somalia påkalder sig opmærksomhed. I Sudan drejer det sig om Darfur samt fredsftalen mellem Nord- og Sydsudan. I Somalia gælder det borgerkrigen og den udenlandske indblanding.

Demokratiske tendenser på retur i Mellemøsten

De demokratiske tendenser i Mellemøsten er på retur. Hovedparten af de politiske systemer har begrænset folkelig opbakning og er ikke stabile på længere sigt.

I det meste af Mellemøsten er borgerne udelukket fra politisk medbestemmelse. De bærende statsinstitutioner er magtapparatet, inklusive de væbnede styrker og sikkerhedstjenesterne. Efter den første golfkrig i 1991 indledte flere regeringer forsigtige demokratiske reformer. Disse tendenser kulminerede, efter at den amerikanske ledede koalition invaderede Irak i 2003. I 2004 udtalte Yemens præsident, at de arabiske ledere måtte gennemføre reformer eller se sig skyllet væk af en global demokratiseringsbølge. Parlamentsvalg i Algeriet, Tunesien og Ægypten, lokalvalg i Saudi-Arabien og indførelse af kvindeligt stemmeret i Qatar og Kuwait viste, at flere af regeringerne i Mellemøsten så behov for politiske reformer.

I de sidste par år har hovedparten af regeringerne i Mellemøsten imidlertid stillet de demokratiske tiltag i bero. I Jordan, Marokko og Ægypten, som tidligere var forrest med disse tiltag, er oppositionspolitikere blevet arresteret. Generelt er pressefriheden blevet mindre, og Mellemøstens statsledere er holdt op med at love demokratiske reformer.

Nogle forklaringer på den manglende demokratisering er specielle for de enkelte lande, men en række generelle faktorer gør sig gældende. Hovedparten af Mellemøstens statsledere blev skræmt af islamistiske bevægelses store vælger-tilslutning ved parlamentsvalgene i Ægypten og Irak i 2005, i de palæstinensiske områder i 2006 samt den generelt stigende folkelige opbakning til islamistiske oppositionsgrupper.

Regeringerne i de olieproducerende lande i

Mellemøsten har i udstrakt grad siden 1970'erne brugt olieindtægterne til at opnå støtte fra de mest indflydelsesrige samfundsgrupper samt til job og velfærd for den brede befolkning. De senere års meget høje oliepriser har gjort det lettere at føre denne politik, som gør besparelser på statsbudgettet og økonomiske reformer nødvendige. Regeringerne har ikke gennem politiske reformer forsøgt at få større folkelig opbakning.

Endelig har USA nedtonet sit pres på Mellemøstens regeringer for demokratiske reformer, bl.a. på grund af problemerne i Irak og islamisternes stigende folkelige opbakning. I ly af det aftagende vestlige pres for demokratiske reformer har flere regeringer slået ned på islamistiske oppositionsgrupper. Regeringerne i Mellemøsten har ofte i stramningerne af den politiske åbenhed ikke skelnet mellem islamistiske bevægelser med brede politiske og sociale mål og mindre, yderliggående grupper, som bekender sig til terrorisme.

Hovedparten af Mellemøstens politiske systemer har begrænset folkelig opbakning. Det gælder både de traditionelle monarkier og de tilbageværende repræsentanter for den såkaldte arabiske socialisme. Den politiske hovedstrømning blandt befolkningerne i Mellemøsten tager sit udgangspunkt i tolkninger af islam, som er stærkt antivestlige. I lande som Ægypten, Marokko og de arabiske monarkier ved Golfen forsøger statslederne at fremstille sig selv som fortalere for økonomisk modernisering, samtidig med at de prøver at indarbejde centrale dele af de islamistiske strømninger i deres politiske profil.

Hovedparten af Mellemøstens politiske systemer er ikke stabile på længere sigt. De er i særlig grad udsatte, hvis den økonomiske situation bliver markant forværret. Mellemøstens statsledere er nødt til at tage hensyn til den stigende folkelige støtte til den islamistiske dagsorden. Derfor er der voksende sandsynlighed for, at sager som tegningerne af profeten Muhammed i 2006 kan skabe problemer mellem landene i Mellemøsten og vestlige lande.

Øget spænding mellem sunnitter og shiitter

Udviklingen i Iran og Irak har forskudt magtbalancen mellem shiamuslimske og sunnimuslimske lande i Mellemøsten til fordel for shiitterne.

Magtbalancen mellem shiitiske og sunnitiske lande i Mellemøsten er gennem de seneste år blevet forskudt. Det skyldes først og fremmest Irans nukleare program. Dertil kommer udviklingen i Irak, hvor shiitterne nu dominerer regeringen og har nære forbindelser til det shiitiske Iran.

Sunniarabiske regeringer søger at imødegå Irans øgede styrke og har gentagne gange udtalt sig om "faren for en shiitisk halvmåne", dvs. et bælte med shiitisk dominans fra Iran og Irak over Syrien til Libanon. Spændingerne kommer særligt til udtryk gennem magtkampen mellem det arabiske, sunnitiske Saudi-Arabien og det persiske, shiitiske Iran. Siden 2007 er magtkampen mellem dem bl.a. også kommet til udtryk i Libanon, hvor de to stater yder støtte til hver deres part i den igangværende indenrigspolitiske krise.

De øgede spændinger mellem shiitter og sunnitter har også indenrigspolitiske følger i flere af Mellemøstens stater. I Irak følger de vigtigste konflikter skellet mellem sunnitter og shiitter, og i Golfen ser de sunniarabiske regeringer i stigende grad deres egne shiitiske mindretal som destabiliserende elementer. Saudi-Arabien har f.eks. et shiitisk mindretal på 10-15 %, som udgør et flertal i landets olierige østlige provins, og som i stigende grad kræver indflydelse. Nedsættende omtale af shiitter har hidtil været forbudt i Saudi-Arabien, men forekommer nu jævnligt i landets medier. I Bahrain er 70 % af befolkningen shiitisk, men deres indflydelse er begrænset, og der har været voldelige sammenstød mellem unge shiitter og sikkerhedsstyrkerne. Det er ikke set tidligere.

Den Arabiske Liga har løbende forsøgt at øge det arabiske engagement i Irak for at stabilisere situationen og forhindre, at konflikten mellem shiitter og sunnitter breder sig i regionen.

Ligaen har dog kun haft begrænset succes på grund af intern uenighed og mangel på vilje til at involvere sig i konflikten.

Saudi-Arabien er derfor gået i spidsen for et øget samarbejde mellem regionens arabiske regeringer, især Ægyptens og Jordans. Forsøget på at styrke arabisk samarbejde indebærer også et forsøg på at trække Syrien væk fra dets traditionelle samarbejde med Iran og tættere på den

arabiske lejr. Konflikten i Libanon har dog gjort dette vanskeligt.

De saudiarabiske bestræbelser er et forsøg på at udfylde det tomrum, som er fulgt efter krigen i Irak, og som Den Arabiske Liga ikke har formået at udfylde. Målet er at skabe et sunniarabisk modspil til Irans øgede indflydelse og forhindre, at konflikten i Irak breder sig til resten af regionen.

Afghanistan

Indre modsætninger, oprør og narkotika-kriminalitet hindrer opbygning af den afghanske stat. Taliban bevarer vilje og kapacitet til en lang, opslidende kamp trods tab.

Det oprindelige mål for USA's indgriben i Afghanistan var at bekæmpe al-Qaida og vælte Afghanistans talibanstyre. Siden da er der tilføjet et bredere mål om at danne og opretholde en stabil afghansk stat, som kan garantere sikkerhed og livsgrundlag for den enkelte afghaner. Den FN-godkendte og NATO-ledede internationale sikringsstyrke skal i den forbindelse hjælpe den afghanske regering med at tilvejebringe sikkerhed i Afghanistan. Trods visse fremskridt er Afghanistan stadig meget langt fra disse mål.

Den internationale aftale "Afghanistan Compact" sætter rammen for en række landes samarbejde med Afghanistans regering om sikkerhed, regeringsførelse, social og økonomisk udvikling samt narkotikabekæmpelse. Afghanistan er dybt afhængig af denne internationale støtte. Da statens egne indtægter er minimale, er langtidsplanlægning meget vanskelig. Sikkerhedsstyrkernes opbygning og vedligeholdelse kan alene gennemføres med udenlandsk bistand. Manglen på et fungerende rets- og uddannelses-system samt fravær af en sammenhængende offentlig administration gør det vanskeligt at udnytte den internationale hjælp.

Afghanistans problemer forværres af, at de overlapper og forstærker hinanden. Landets voldelige konflikter og de indblandede parter er oftest dele af større konflikter, som rækker ud over Afghanistans grænser. Konflikter er derfor

sjældent et rent afghansk anliggende. De fysiske grænser mellem Afghanistan og nabolandene, især Pakistan og Iran, er vanskelige at kontrollere. Stammer, familierelationer, handel og sprog går på tværs af landegrænserne i et vanskeligt tilgængeligt terræn.

Den afghanske nationalitetsfølelse består mere af et geografisk betinget skæbnefællesskab end accept af eller loyalitet over for regeringen. Da staten ikke gør sig gældende i den enkelte afghaners dagligdag, bl.a. på grund af den dårlige sikkerhed, oplever mange afghanerne ofte forholdet til det svage statsapparat som fjernt og uvæsentligt. Deres loyalitet og identitet er i høj grad knyttet til stammen, som ofte er eneste kilde til sikkerhed og velfærd.

Opbygningen af en stabil afghansk stat er trods opfyldelsen af markante politiske mål stagneret. Det politiske billede er præget af modsætninger mellem regeringen i Kabul og landets provinser. Regeringen og præsident Hamid Karzai har kun begrænset indflydelse uden for Kabul. Det centrale styre står svagt i forhold til de lokale ledere, herunder de magtfulde tidligere krigsherrer. Mange lokale ledere deltager i den omfattende opiumproduktion og opretholder lokale militser, som sikrer deres stilling i lokalsamfundene og deres relative uafhængighed. Det gør det svært at skabe en funktionsdygtig centralmagt. Karzai udfører en svær politisk balancegang ved at forsøge både at udbrede centralmagtens indflydelse og bibeholde en vis lokal opbakning.

Der er dyb fattigdom i Afghanistan. Store dele af befolkningen er afhængige af opiumpro-

duktionen, som i 2007 steg med 34 %. De uroplagede provinser i det sydlige Afghanistan står tilsammen for mere end 70 % af Afghanistans produktion af opiumvalmuer, og Helmand-provinsen står alene for 53 %.

Opium er den vigtigste enkeltfaktor i den afghanske økonomi, og det afghanske samfund er fra bund til top indblandet i narkotikakriminalitet. Over 90 % af heroinen på verdensmarkedet kommer fra Afghanistan. Det er ikke sandsynligt, at opiumproduktionen i Afghanistan vil falde markant på kort sigt.

Den organiserede kriminalitet med forbindelser til narkotikaindustrien er i stort omfang en del af magtkampene i Afghanistan, som også omfatter skiftende støtte til Taliban. Risikoen for deltagerne i narkotikakriminalitet er minimal.

Store områder i det sydlige og østlige Afghanistan er uden for regeringens kontrol. De afghanske sikkerhedsstyrker er stadig under opbygning. Det afghanske politis loyalitet, uddannelse og tilstedeværelse lokalt er generelt meget ringe. Korruption og indflydelse fra lokale magtfulde ledere er udbredt på alle niveauer. Lokalbefolkningen anser derfor ikke politiet for en myndighed, der garanterer sikkerhed og retfærdighed.

Den afghanske hær og de internationale styrker udkæmper i stigende omfang en væbnet konflikt med Taliban. Det vil sandsynligvis vare adskillige år og kræve fortsat international støtte, før den afghanske hær selv bliver i stand til at bekæmpe oprørerne. Oprørsgrupper, terrorgrupper og kriminelle bevæbnede grupper er aktive i hele Afghanistan. Sikkerheden i de sydlige og østlige dele af landet er kritisk. Taliban angriber internationale styrker, afghanske sikkerhedsstyrker, embedsmænd og civile repræsentanter, der støtter regeringen. Improviserede bomber, også i forbindelse med selvmordsangreb, anvendes mere og mere. Det er

sandsynligt, at denne tendens vil fortsætte.

Målet for Taliban er at tilbageerobre magten og genindføre den styreform, de praktiserede indtil magtskiftet i 2001. Taliban forsøger at skabe tvivl om regeringens evne til at styre landet og beskytte borgerne. Utilfredsheden i befolkningen næres bl.a. af regeringens kampagne mod opium og dens manglende evne til at forbedre levevilkår og sikkerhed. Befolkningen er samtidig ofte utilfreds med lokale, korrupte magthavere og tilstedeværelsen af udenlandske tropper.

Det er først og fremmest lokale forhold, som er afgørende for afghanernes loyalitet. Taliban er mange steder en del af det lokale samfund, og støtte til Taliban er ofte valgt på grund af modstand mod lokale magthavere. Taliban bruges i de lokale magtkampe, og Taliban bruger de lokale magtkampe i sin interesse.

Taliban vil sandsynligvis undgå afgørende slag, men vil til gengæld forsøge at nedslide de afghanske sikkerhedsstyrker og de internationale styrker. 2007 er formentlig ikke et afgørende år for Taliban i oprørskampen. Talibans kamp for at vende tilbage til magten i Afghanistan har et længere sigte. I foråret og sommeren 2007 har Taliban været under pres fra de internationale styrker i de sydlige provinser. Taliban har lidt betydelige tab, men den fulde virkning på Taliban af disse operationer er endnu usikker. Tilsyneladende har Taliban ingen større problemer med at rekruttere nye oprørere eller skaffe materiel. Talibans forbindelser ind i Pakistans uroplagede grænseområder giver muligheder for at reorganisere sig og skaffe nye forsyninger. Taliban bevarer vilje og kapacitet til en lang, opslidende kamp.

Om Taliban på længere sigt vil kunne vinde, vil især afhænge af, om befolkningen oplever, at den internationale indsats forbedrer sikkerhed og levevilkår.

Pakistan

Kampe mellem regeringsstyrker og oprørs- og terrorgrupper i Pakistans randområder vokser. Pakistan bliver dog næppe genstand for islamistisk omstyrning.

Den pakistanske regering har siden 2001 slået ned på grupper med relationer til international terror, herunder visse af de kashmirske terrorgrupper. Flere af disse grupper har svaret igen med attentatforsøg mod præsident Pervez Musharraf og andre højtstående personer samt gennemført en række angreb mod vestlige mål i Pakistan.

Konflikten er skærpet mellem på den ene side de pakistanske myndigheder og på den anden side militante islamistiske grupperinger og lokale stammer ved grænsen til Afghanistan, i de såkaldte føderalt administrerede grænseområder. Siden foråret 2007 har angreb på rege-

ringskontorer og pakistanske hærenheder spredt sig til områder, som støder op til de føderalt administrerede stammeområder.

Den folkelige modstand mod Pervez Musharafs dobbeltrolle som både præsident og øverstbefalende har tvunget ham til at love, at han vil forlade sin post som øverstbefalende, hvis han genvælges som præsident. Samtidig forsøger han at styrke sin magtbase gennem nye alliancer i et afgørende valgår. De væbnede styrker spiller og vil formentlig fortsat spille en nøglerolle i pakistansk politik.

Det er ikke sandsynligt, at Pakistan bliver genstand for en islamisk omstyrning, som fundamentalt vil ændre på statens opbygning, herunder hærens afgørende magt. Et regeringsskifte i Pakistan vil næppe påvirke landets politik over for Afghanistan eller dets afmålte samarbejde med den vestlige verden.

Palæstina-konflikten

En løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt er ikke sandsynlig på kort sigt. Den politiske opsplittning af de palæstinensiske områder har ført til en alvorlig krise.

Den israelsk-palæstinensiske fredsproces er på ny på den internationale dagsorden. Regionale og internationale kræfter, herunder Mellempaktet, der består af USA, EU, Rusland og FN, arbejder på at genoplive processen. Der er også fremgang i de bilaterale relationer mellem Israel og palæstinenserne anført af præsident Mahmoud Abbas. Trods tegn på fremgang i fredsprocessen er en løsning på konflikten ikke sandsynlig på kort sigt. Den israelske regerings og det palæstinensiske selvstyres politiske mål er fortsat langt fra hinanden, og yderliggående og frustrerede grupper i begge samfund vil gøre deres til at forpurre et eventuelt samarbejde gennem nye voldshandlinger.

Så længe Israel opretholder det strategiske partnerskab med USA, eksisterer der ingen reel konventionel trussel mod Israels eksistens som stat.

Masseødelæggelsesvåben og langtrækkende missilsystemer under fjendtlige staters kontrol udgør en ydre trussel. Israel anser Iran for at være den største regionale trussel, mens Syrien ikke i sig selv opfattes som en større trussel. Det gør derimod Syriens alliance med Iran og støtte til Hizbollah og visse terrororganisationer. Truslen mod Israels indre sikkerhed kommer primært fra militante palæstinensiske gruppers terrorangreb. Israels regering har svaret igen ved at pålægge de væbnede styrker at dræbe palæstinensere, som den sætter i forbindelse med den væbnede palæstinensiske opstand.

Israel arbejder fortsat på at færdiggøre det byggeri af en barriere på Vestbredden, som startede i 2002. Baggrunden for byggeriet er en kombination af politiske, geografiske og sikkerhedsrelaterede ambitioner samt en dyb mistillid til palæstinenserne reelle vilje til at standse volden. Et overvældende befolkningsflertal i Israel støtter barrieren, fordi det ønsker en fysisk adskillelse mellem Israel og en fremtidig palæstinensisk stat.

Linjeføringen for barrieren rundt om de store bosættelser og israelske erklæringer om, at det vil være umuligt at trække sig tilbage til 1967-grænserne, tyder på, at Israel med barrieren forsøger at etablere permanente grænser på egen hånd.

Palæstinensisk politik befinder sig i en fase, hvor der udspiller sig en magtkamp mellem Hamas og Fatah, der længe har haft den altdominerende rolle. Efter præsident Arafats død i 2004 blev Mahmoud Abbas fra Arafats Fatah-bevægelse valgt til præsident i 2005. Abbas har siden stået over for meget store problemer, der er blevet forværret af Hamas' styrkede position i de palæstinensiske områder.

Hamas' sejr ved parlamentsvalget i januar 2006 førte til international isolering og økonomisk boykot af Hamas-regeringen og til alvorlig intern palæstinensisk konflikt. Kompromiset, der blev sikret mellem Fatah og Hamas i form af en palæstinensisk samlingsregering, brød sammen efter knap tre måneder, da Hamas overtog magten i Gaza. Begivenheden har kastet det palæstinensiske selvstyre ud i sin hidtil værste krise.

Der er nu to regeringer i selvstyreområderne, der hver især hævder, at de er palæstinensernes

lovlige ledelse. På Vestbredden har præsident Mahmoud Abbas per dekret udnævnt en Fatah-loyal midlertidig regering, som ledes af den respekterede, vestligt orienterede økonom Salam Fayyad. Mens Hamas fortsat hævder, at Ismail Haniyeh er palæstinensernes demokratisk valgte premierminister. Mellemøstkvartetten og Israel støtter Abbas og dennes diplomatiske linje til løsning af konflikten med Israel, mens Hamas er isoleret.

På trods af den interne politiske krise i de palæstinensiske områder er sikkerhedssituationen i Gaza markant forbedret efter Hamas' overtagelse af magten. For første gang i adskillige år bliver der gjort et reelt forsøg på at dæmme op for volden og kriminaliteten i Gaza.

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

Hamas vil være uomgængelig i enhver intern palæstinensisk politisk bestræbelse, som går ud på at opnå folkelig tilslutning. Det gælder også en holdbar palæstinensisk aftale om fred med Israel.

Libanon

Mens våbenstilstanden efter krigen mellem Israel og Hizbollah i sommeren 2006 har vist sig nogenlunde holdbar, er den politiske situation i Libanon meget kritisk.

Libanon befinder sig i sin værste politiske krise siden borgerkrigen fra 1975 til 1990. Regering og opposition fortsætter med at grave sig dybere ned i deres positioner, alt imens landet rykker tættere på afgrunden. Alligevel synes kompromis at være mere sandsynligt end fornyet borgerkrig. Situationen er dog meget kritisk, og det er meget sandsynligt, at Libanon fortsat vil være præget af ustabilitet og udsat for mere politisk motiveret vold i form af attentater, bombe-sprængninger og civile uroligheder i øvrigt.

De libanesiske sikkerhedsstyrkers nedkæmpelse af Fatah al-Islam i det nordlige Libanon

i sommeren 2007 var et opgør med militante sunniekstremister. Det havde ikke direkte sammenhæng med den politiske magtkamp mellem de forskellige libanesiske grupper eller Syriens forsøg på at påvirke situationen. Tilsvarende fremtidige hændelser kan dog hurtigt få store konsekvenser og blive en del af den igangværende magtkamp og dermed bringe Libanon tættere på en ny borgerkrig.

Fronterne er trukket skarpt op på den libanesiske politiske scene. Krisen tog fart i efteråret 2006 i forbindelse med drøftelserne om etableringen af den internationale domstol, der skal efterforske mordet på Libanons tidligere premierminister Rafiq Hariri og andre attentater. I november 2006 udtrådte de shiitiske ministre fra premierminister Fouad Sinioras samlingsregering, der nu kun består af partier fra den

provestlige såkaldte 14. Marts-Koalition.

De shiitiske partier, Hizbollah og Amal, forsøger sammen med lederen af den Frie Patriotiske Bevægelse, den kristne Michel Aoun, at lamme det politiske system i Libanon og tvinge 14. Marts-Koalitionen til at etablere en bred samlingsregering eller udskrive nyvalg.

Hizbollah og Amal ønsker en bred samlingsregering, bl.a. for at kunne forhindre 14. Marts-Koalitionen i at give det internationale samfund, især USA og Frankrig, for meget indflydelse på libanesiske forhold. Det drejer sig især om beføjelser og ansvarsområde for den forstærkede FN-styrke i Sydlibanon og om indflydelse på oprettelsen af den internationale domstol, der blev vedtaget i maj 2007. Her falder de shiitiske partiers interesser sammen med Syriens. Michel Aoun, der paradoksalt nok under borgerkrigen var en af de argeste modstandere af syrisk indflydelse i Libanon, er drevet af personlige ambitioner om at blive Libanons næste præsident og personbestemte stridigheder i den kristne libanesiske lejr.

Siden FN's Sikkerhedsråd vedtog oprettelsen af den internationale domstol, har fokus for magtkampen i stigende grad koncentreret sig om valget af præsident i efteråret 2007. Libanon kan risikere en periode med to præsidenter og to regeringer, hvis parterne ikke bliver enige om en kompromiskandidat. Libanons etnisk-religiøse og politiske mangfoldighed fremmer dog, om ikke den nødvendige forsoning, så i hvert fald sandsynligheden for et kompromis.

På trods af flere sammenstød mellem tilhængere af regeringen og oppositionsfolk har hovedaktørerne opført sig forholdsvis afdæmpet og opfordret til besindighed. Blandt libaneserne er der en høj grad af bevidsthed om faren ved fornyet borgerkrig.

Det internationale samfund presser også på for at bryde det politiske dødvande, men flere internationale bestræbelser og forhandlinger er slået fejl. Det skyldes bl.a., at både 14. Marts-Koalitionen og oppositionen også udsættes for pres fra anden side for ikke at gå for meget på kompromis.

For Syrien er Libanon en vigtig strategisk brik i spillet om at få de israelsk besatte Golan-højder tilbage. Desuden er styret i Damaskus

bekymret for, hvad den internationale domstol kan nå frem til. Efter den militære tilbagetrækning fra Libanon i 2005 er Syriens greb om landet betydeligt svækket, men Syrien søger stadig at udøve sin indflydelse gennem politiske og økonomiske forbindelser.

Situationen i det sydlige Libanon har generelt udviklet sig relativt roligt siden indgåelsen af våbenstilstanden efter krigen mellem Israel og Hizbollah i sommeren 2006. Både Israel og Hizbollah har foreløbig anlagt en relativt tilbageholdende og afventende linje.

Det er sandsynligt, at våbenstilstanden generelt vil holde. Libanons indenrigspolitiske krise lægger en dæmper på både Hizbollah og Israel, selv om der kan forekomme begrænsede træfninger. Der er en vis sandsynlighed for, at Israel vil foretage begrænsede operationer mod Hizbollah eller Syrien. Det skyldes, at Hizbollah stadig får våben via Syrien, og at Hizbollah har foretaget en militær genopbygning efter krigen i 2006.

Konfliktens grundlæggende forudsætninger er stort set uændrede. Der hersker stadig et konfliktfyldt forhold mellem Israel og Hizbollah, og kampen mod Israel udgør en stor del af Hizbollahs eksistensberettigelse som væbnet milit. Der er derfor ikke udsigt til, at Hizbollah lader sig afvæbne. Med israelske øjne nødvendiggør dette en offensiv militær planlægning og adfærd over for Libanon.

FN-styrkens tilstedeværelse har begrænset Hizbollahs muligheder for at operere. Således er bevægelsens militære stillinger langs grænsen til Israel væk og erstattet af FN-styrkens og de libanesiske styrkers stillinger. Med de nuværende beføjelser udgør FN-styrken ikke en trussel mod Hizbollah, især fordi bevægelsen har placeret størstedelen af sit materiel uden for FN-styrkens ansvarsområde. Det er dog sandsynligt, at Hizbollah ikke vil tøve med at anvende magt, hvis bevægelsen mener, at FN-styrken overskrider sine beføjelser.

FN-styrken kan blive en brik i de interne magtkampe, hvis situationen udvikler sig til alvorligere civile uroligheder. Situationen skal dog forværres væsentligt, før Hizbollah inddrager FN-styrken i de indenrigspolitiske magtkampe. Der findes dog andre prosyriske

grupper og/eller militante sunniekstremistiske grupper, der ikke har samme indenrigspolitiske

hensyn eller betænkeligheder som Hizbollah.

Irak

Bestræbelserne på at opbygge en irakisk stat har lange udsigter. De forskellige grupperinger kæmper om territorier, ressourcer og politisk magt.

Bestræbelserne på at opbygge en irakisk stat efter invasionen i 2003 har lange udsigter. Mange af statens institutioner har skullet bygges op fra grunden. Det kræver megen tid og mange ressourcer. Under det nuværende konfliktniveau er det ikke muligt at opbygge en effektiv offentlig administration og sikkerhedsstyrker, som fungerer uafhængigt af militserne og politiske interesser.

Opbygning af en effektiv offentlig administration er stadig kun i de tidlige faser. Processen er hæmmet af, at stridende politiske bevægelser kæmper om at opnå kontrol med statens institutioner. Det giver sig udslag i omfattende infiltration, vold og intimidering. Delvis knyttet hertil kæmper administrationen med mangel på erfaren og loyal arbejdskraft og udbredt korruption.

Trods fremskridt kæmper også de irakiske sikkerhedsstyrker med betydelige problemer. De bliver infiltreret af militser, mandskabet deserterer, og de lider store tab. Især opbygningen af politistyrkerne halter bagefter, men også militæret har betydelige problemer. Hæren er fortsat afhængig af bistand fra koalitionen på helt centrale områder. Der er dog flere eksempler på, at irakiske sikkerhedsstyrker har været i stand til at gennemføre operationer uden bistand fra koalitionen.

Også bestræbelserne på at opbygge et stabilt politisk system går meget trægt. De demokratiske fremskridt, som Irak har oplevet siden 2003, bl.a. med to parlamentsvalg og en folkeafstemning, er yderst skrøbelige. Således udkæmper de irakiske politiske bevægelser og deres respektive militser omfattende og voldelige magtkampe. Disse bevægelser brug af vold fastlægger i

betydelig grad den politiske balance og dermed landets kurs.

Regeringen er i sin hidtil dybeste krise og er stort set ikke funktionsdygtig. De partier og bevægelser, der indgår i regeringen, har ikke kunnet nå til enighed om en fælles kurs, og helt centrale problemer, bl.a. i forbindelse med forsoningen mellem shiitter, sunniarabere og kurdere, står stadig uløste. Flere partier er trådt ud af regeringen, og den kan kun undtagelsesvis mønstre et flertal i parlamentet. Der er ingen oplagte alternativer til den nuværende regering. Væltet regeringen, vil det sætte den politiske proces endnu længere tilbage.

Irak befinder sig i en borgerkrig, hvor forskellige grupperinger kæmper om territorier, ressourcer og politisk magt. Konflikten har styrket befolkningens etnisk-religiøse selvopfattelse og mobiliseret de forskellige etnisk-religiøse grupper. Konflikten karakter og styrke varierer fra område til område i Irak, afhængigt af en lang række overlappende delkonflikter. Konflikten har siden februar 2006 medført et meget betydeligt antal dræbte. Der til kommer et meget stort antal internt fordrevne og flygtninge i Iraks nabolande, især Syrien og Jordan.

Store dele af Irak er reelt uden for regeringens kontrol. Den Kurdiske Region har udstrakt selvstyre, og i det centrale og sydlige Irak er store områder under væbnede gruppers kontrol: shiitiske militser, sunnitiske oprørsgrupper eller terrorgrupper. Koalitionen opvejer fortsat de væbnede styrkers manglende evne til at kontrollere det irakiske territorium. Det sikrer den irakiske regering militær overlegenhed over for væbnede grupper, militser og terrorister.

De væbnede grupper viser ofte deres magt i de områder, de kontrollerer, ved at håndhæve sharialove gennem standretter. Her henretter de personer, som de mistænker for at samarbejde med deres modstandere. Der er en betydelig

krigstræthed i den irakiske befolkning, men på grund af terror tør befolkningen ikke give udtryk for sin utilfredshed med de væbnede grupper. Dertil kommer, at befolkningen i nogle områder er afhængig af militserne for at få beskyttelse og daglige fornødenheder.

Koalitionen har lagt et massivt pres på de politiske bevægelser for at forsones shiitter, sunniarabere og kurdere. Koalitionen og USA har således løbende advaret shiitterne og kurderne mod at holde sunniaraberne ude fra den politiske proces. Trods pres har koalitionen ikke kunnet få partierne i den irakiske regering til at enes om en række lovforslag, der har stor betydning, hvis de stridende parter skal forsones. Lovforslagene drejer sig om, hvordan medlemmer af det tidligere regerende Baath-parti skal behandles, hvordan indtægterne fra olien skal fordeles, hvordan forfatningen skal ændres, og hvordan provinsvalg skal afholdes.

Mens de politiske resultater lader vente på sig, har koalitionen en vis succes med at bekæmpe oprøret. USA har forøget sine styrker og indsat dem lokalt for bedre at kunne kontrollere udvalgte områder. Den amerikanske indsats har især fokuseret på Bagdad, hvor den har ført til et fald i shiitiske militseres angreb på sunniarabere. Den ændrede strategi finder sted, samtidig med at flere sunniarabere i f.eks. Anbar og Bagdad vender sig imod terrororganisationen "Al-Qaida i Irak" i deres lokalområder. Det er dog usikkert, om den amerikanske fremgang er mere end midlertidig.

En væsentlig reduktion af koalitionens styrker i og omkring Bagdad, inden der er fundet en politisk løsning på konflikten, og de irakiske sikkerhedsstyrker er fuldt opbygget, vil sandsynligvis få den væbnede konflikt til at vokse. Konflikten vil først og fremmest finde sted mel-

lem shiitiske militser og sikkerhedsstyrker, som kæmper mod sunniarabiske terror- og oprørsgrupper. Andre konflikter vil dog finde sted sideløbende. I det nordlige Irak vil sunniarabiske oprørs- og terrorgrupper kæmpe mod kurdiske styrker om, hvor grænsen for Den Kurdiske Region skal gå. I det sydlige Irak vil der løbende finde konfrontationer sted mellem shiitiske militser, som kæmper om lokal kontrol.

Det er usikkert, hvilket politisk system der vil stå tilbage ved konfliktens afslutning. Selv om det er sandsynligt, at nogle demokratiske principper har slået rod, er det mindre sandsynligt, at et demokrati af vestlig standard vil opstå inden for de nærmeste år.

Irak bevæger sig mod en faktisk opdeling. Det store antal fordrevne irakere medfører, at landet opdeles i etnisk-religiøst ensartede områder i henholdsvis et kurdisk Nordirak, et sunniarabisk Vestirak og et shiitisk Sydirak. Regeringens manglende kontrol betyder desuden, at den politiske beslutningsproces i stigende grad ligger i hænderne på lokale magthavere i disse områder. Det er dog ikke sandsynligt, at Irak formelt bliver opdelt i to eller flere stater.

Der er stor sandsynlighed for, at Iraks nabo-lande vil gå yderligere ind i konflikten, hvis den spidser til. Irakkriegen har forrykket magtbalancen i regionen og har ført til, at kløften mellem sunnitter og shiitter er blevet meget mere udtalt. Konflikten i Irak vil i høj grad bestemme de fremtidige brudlinjer i Mellemøsten og dermed hele regionens udvikling.

Konflikten tjener desuden som inspiration for terror og oprør uden for landets grænser. Terrornetværk i Irak har opbygget en støttestruktur og høstet betydelig erfaring, som vil blive benyttet i andre konflikter og dermed true sikkerheden i områder uden for Irak.

Iran

Indenrigspolitisk strammer den iranske regering grebet. Udenrigspolitisk optræder den selvikkert i atomsagen og i konflikterne i Irak og Afghanistan.

Gennem det seneste år har den iranske ledelse strammet grebet yderligere om det iranske samfund, og sikkerhedsmyndighederne har øget presset på personer, der mistænkes for at samarbejde med fremmede magter og for forsøg på at underminere regeringen. Medier, der rapporterer kritisk om ledelsens dispositioner på den indenrigs- og udenrigspolitiske front, pålægges i stigende grad restriktioner i deres formidling eller lukkes. Myndighederne har desuden styrket håndhævelsen af kodeks for islamisk beklædning, hvilket rammer både mænd og kvinder. Officielt begrundes tiltagene med, at Iran er under et urimeligt internationalt pres, og at de iranske og islamiske værdier er under angreb.

Forskellige konservative fraktioner dominerer den iranske ledelse og magtelite, og oppositionen står ikke samlet. Trods et udmærket resultat ved lokalvalgene i december 2006 står reformbevægelsen stadig uden for reel politisk indflydelse. Reformister vil formentlig øge deres samarbejde med moderate konservative kræfter for at styrke deres stilling op til parlamentsvalget i 2008.

Både reformister og konservative kredse kritiserer i stigende grad regeringens økonomiske politik og præsident Ahmadinejads rolle i atomsagen. Således beskylder iranske økonomer Ahmadinejads økonomiske initiativer for at være skyld i den stigende inflation, den fortsat høje arbejdsløshed og generelle prisstigninger og rationering af dagligvarer. Befolkningens utilfredshed med regeringen vil formentlig ikke blive mindre, men myndighederne vil forsøge at afværge optræk til større protester.

Irans indflydelse i Mellemøsten er øget, bl.a. som konsekvens af de politiske omvæltninger i Irak og Afghanistan. Iran samarbejder med den irakiske og den afghanske regering om humanitær bistand og genopbygning. Men Iran støtter samtidig væbnede grupper, der destabiliserer dets nabolande. Irans regionale stilling har indflydelse på stabiliteten i især området omkring Golfen. Regionens sunniarabiske lande er bekymrede over Irans indflydelse blandt regionens shiitter og over Irans nukleare program.

Iran ønsker ikke at isolere sig og vil derfor stadig forsøge at modvirke presset fra især USA, EU, Israel og visse sunniarabiske lande ved at udbygge sit forhold til andre islamiske og ikke-allierede lande. Iran vil desuden forsøge at fastholde de permanente sikkerhedsrådsmedlemmer Rusland og Kina i en samarbejdsrelation.

Afrika syd for Sahara

Nord- og Sydsudan

Gennemførelsen af fredsftalen mellem Nord- og Sydsudan går langsomt. Der er stor mistillid mellem parterne.

Gennemførelsen af fredsftalen mellem Nord- og Sydsudan går langsomt. Det belaster forholdet, at Nordsudan ikke trak alle sine tropper tilbage fra Sydsudan inden den 9. juli 2007 og dermed ikke overholdt fristen i fredsftalen fra 2005. Det har medført protester fra regeringen i Sydsudan, som samtidig afviser Nordsudans beskyldninger om, at den har brudt fredsftalen

ved stadig at have tropper nord for grænsen. Situationen kan udvikle sig til mindre, væbnede sammenstød, men ingen af parterne har interesse i, at uenighederne udvikler sig til en større, væbnet konfrontation.

Nord-syd-konflikten har fremkaldt et større antal bikonflikter og alliancer mellem etniske og religiøse grupper på tværs af nord-syd-opdelingen. Det er med til at svække Sydsudan. En del af militserne syd for grænsen er desuden loyale over for Nordsudan. Selv efter at Nordsudan eventuelt har trukket sine regulære hærstyrker

tilbage fra syd, vil Nordsudan således rent faktisk bevare styrker i Sydsudan.

Fredsftalen fra 2005 betød, at oprørsgruppen i syd blev optaget i regeringen i Khartoum. Mistilliden mellem Nord- og Sydsudan er dog stadig stor. Det skyldes ikke mindst, at det ledende regeringsparti i nord stadig sidder tungt på magten.

De kommende valg i Sudan skal være afholdt inden udgangen af 2009 og vil få stigende indflydelse på parternes politiske optræden. Op til valget vil spændingerne mellem dem sandsynligvis stige. Til trods for at det politiske miljø i Khartoum er blevet mere uforsonligt, bejler Sudans præsident allerede til forskellige dele af oppositionen for at sikre, at Nordsudan får flertal i den kommende centralregering. Præsidenten vil dog sandsynligvis stadig sikre sin magtbase ved at begunstige nøglepersoner i sit parti, i sikkerhedsapparatet og i erhvervslivet. I Sydsudan er der ingen reel opposition i form af politiske partier, og det er sandsynligt, at det vil blive endnu mere splittet op til valget.

Der er uenighed om fastlæggelsen af grænsen mellem Nord- og Sydsudan, primært fordi de store oliefelter ligger i dette område. Desuden vil grænsedragningen få betydning for valgene i Sudan i 2009 og 2011 og dermed for magtforholdet mellem Nord- og Sydsudan. Ved valget i 2011 skal Sydsudan afgøre, om det vil være selvstændigt.

Den omfattende fredsftale inddrager ikke oppositions- og oprørsgrupper i andre dele af Sudan. Den udstikker dog rammen for fredsftalen for Darfur fra 2006. Gennemførelsen af fredsftalen for Nord- og Sydsudan har derfor direkte indflydelse på fredsprocessen for Darfur.

Konflikten i Darfur

Den humanitære situation i Darfur er stadig alvorlig. Indsættelsen af en fælles FN- og AU-fredsstyrke kan forbedre sikkerhedssituationen.

Konflikten mellem oprørsgrupperne i Darfur og regeringen i Khartoum har udviklet sig til en humanitær katastrofe, der har påkaldt sig det internationale samfunds opmærksomhed. Siden 2003

er omkring 200.000 personer omkommet, og 2,2 millioner er flygtet fra deres hjem i Darfur.

Efter hårdt pres fra det internationale samfund har den sudanske regering accepteret et fredsinitiativ fra FN. Det rummer støtte til Den Afrikanske Unions observatørmission, der har været i Darfur siden 2004, og udsendelse af en stor fællesstyrke fra FN og Den Afrikanske Union til afløsning af observatørmissionen. Styrken kommer til at bestå af 26.000 soldater og politifolk, og operationen kommer under fælles ledelse af FN og Den Afrikanske Union. Det er sandsynligt, at styrken kan forbedre sikkerhedssituationen i Darfur, men det er administrativt og praktisk en enorm opgave. Derfor vil den sandsynligvis tidligst være på plads i foråret 2008.

FN og Den Afrikanske Union har også udført en fælles plan for den politiske proces i Darfur. Planen består af tre faser. Den første fase skal strømline de parallelle og ofte konkurrerende initiativer, der har været iværksat af Libyen, Eritrea og Tchad. Den anden fase er en forberedelsesfase, der skal føre frem til den tredje fase, som er de egentlige fredsforhandlinger.

Den første fase blev afsluttet i juli 2007, og anden fase kulminerede med forhandlinger i august 2007 i Tanzania. Deltagerne blev her enige om et fælles grundlag for fredsforhandlinger med regeringen. Disse forhandlinger forventes afholdt i Libyen den 27. oktober 2007.

Generelt er situationen i Darfur præget af, at oprørsgrupperne deler sig, går i opløsning eller skaber nye alliancer. Ofte sker det ud fra militære hensyn og opposition mod regeringen frem for fælles politiske dagsordner. Det er også ofte uklart, i hvor høj grad gruppernes politiske ledere støttes af og har kontrol med deres militære ledere. Den samme uklarhed gør sig gældende med hensyn til omfanget af lokalbefolkningens støtte til oprørsgrupperne.

Oprørsgrupperne har forskellige dagsordner, og deres indre uenigheder vil blive svære at bilægge, både før og under kommende forhandlinger. Det er dog sandsynligt, at vedtagelsen af fællesmissionen i Darfur vil give fredsprocessen et skub fremad.

Samtidig er EU begyndt at planlægge en fredsbevarende mission, der skal indsættes i Tchad ved grænsen ind til Darfur for at beskytte

de mange flygtninge. EU lægger op til, at missionen bliver bakket op af en FN-resolution og af Den Afrikanske Union. EU-styrken vil kunne begrænse Darfur-oprørsgruppernes fristeder i Tchad og deres adgang til forsyninger.

Somalia

I Somalia er der på ny uro. En fredsstyrke fra Den Afrikanske Union har ikke kunnet stabilisere situationen.

Magtbalancen i Somalia skiftede dramatisk i januar 2007, da De Islamiske Domstole blev fordrevet af overgangsregeringen med støtte fra etiopiske styrker. De Islamiske Domstoles ledelse forlod Somalia, men dens militser forblev i landet. Siden januar 2007 har det sydlige og centrale Somalia været præget af et stigende antal mord og voksende usikkerhed, først og fremmest forårsaget af De Islamiske Domstoles militers guerillakamp. De Islamiske Domstole formåede at skabe ro og stabilitet i landet, da de sad på magten. Det gav dem en vis form for støtte i befolkningen, især i hovedstaden Mogadishu, selv om de indførte en streng fortolkning af islam og sharialovgivning i et ellers moderat land.

Skønt overgangsregeringen officielt lagde op til en bred national forsoningskonference, har den på kort tid fået skabt en kløft i forhold til flere fremtrædende klaner i hovedstaden Mogadishu. Den politiske opsplittning af landet vil sandsynligvis fortsætte. Der har været udskiftning i både overgangsregeringen og sikkerhedsstyrkerne. Resultatet er, at begge er blevet mindre bredt sammensatte med hensyn til klan-tilhørsforhold. Dette har skabt vrede blandt de fremtrædende klaner i Mogadishu, militserne og lokale krigsherrer.

Forsoningskonferencen blev åbnet den 15. juni 2007 og afsluttet den 29. august 2007. Der er fortsat ikke tegn på, at konferencen har dæmpet konflikten. Muligheden herfor vil afhænge af, i hvor høj grad de nuværende medlemmer af overgangsregeringen er villige til at dele magten. Umiddelbart ser det ud til, at overgangsregeringen har strammet grebet om den

politiske magt og sikkerhedsapparatet.

Der er dog øget splittelse i overgangsregeringen, og nye alliancer tegner sig. Den 12. september 2007 blev der i Eritreas hovedstad, Asmara, oprettet en ny politisk alliance, der bl.a. har som mål at få Etiopien ud af Somalia. Blandt deltagerne er ikke kun fremtrædende politikere og tidligere medlemmer af overgangsregeringen i Somalia, men også ledere fra De Islamiske Domstole. Alliancen varsler dårligt for forsøgene på at bløde fronten op mellem overgangsregeringen og lederne af de magtfulde klaner i Mogadishu.

Spørgsmålet om sikkerhed er helt afgørende for overgangsregeringen, som er isoleret i Mogadishu. Den vil ikke kunne blive i byen og vil igen få problemer med at holde sig ved magten, hvis den ikke anerkendes af de magtfulde klaner i Mogadishu, som tidligere støttede De Islamiske Domstole. Ellers må den klare sig med de etiopiske styrker eller Den Afrikanske Unions fredsstyrke. De etiopiske troppers tilstedeværelse er imidlertid meget upopulær og gør det vanskeligt at skabe fred og stabilitet i landet.

FN's Sikkerhedsråd godkendte i februar 2007 indsættelsen af en fredsstyrke i Somalia ledet af Den Afrikanske Union. Fredsstyrkens mandat udløber den 17. januar 2008 og består indtil videre kun af omkring 1.600 soldater fra Uganda ud af i alt ca. 8.000 mand. Styrken spiller derfor kun en marginal rolle i forsøget på at skabe sikkerhed i Mogadishu, og det er uvist, hvornår og hvor meget den styrkes. Det er derfor sandsynligt, at Etiopien på kort sigt vil bevare sin tilstedeværelse i Somalia som støtte for overgangsregeringen. Elementer i De Islamiske Domstole har dog kaldt til hellig krig mod alle udenlandske tropper i Somalia, herunder Den Afrikanske Unions fredsstyrke.

Konflikten i Somalia har også regional betydning. Etiopien frygter De Islamiske Domstoles åbenlyse planer om et Storsomalia, der omfatter Ogaden-området i Etiopien, og dens støtte til etiopiske oprørsgrupper. Eritrea støtter stadig De Islamiske Domstole politisk og militært, og konflikten har dermed udviklet sig til også at have elementer af en stedfortræderkonflikt mellem de to gamle fjender, Etiopien og Eritrea.

Terrorisme

Generelle tendenser

Den globale terrortrussel stammer hovedsagelig fra netværk og grupper, der bekender sig til forskellige former for militant islamistisk ideologi. Først og fremmest er det netværk og

grupper, som er inspireret af al-Qaidas ideologi. De ønsker at bekæmpe fjender af islam med hellig krig og at skabe et verdensomspændende islamisk rige.

Militante sunniekstremistiske netværk

Al-Qaida vinder terræn blandt militante sunniekstremister. Al-Qaida har forbedret sin kommunikation og har skabt tættere alliancer med terrorgrupper verden over.

Al-Qaida er hårdt trængt af den internationale terrorbekæmpelse, men organisationen vinder igen terræn som bannerfører for militante sunniekstremister.

For det første har al-Qaida siden august 2005 forbedret sin kommunikation og propaganda, bl.a. på internettet. Formålet er sandsynligvis at eksportere al-Qaidas antivestlige dagsorden til bredere sunnimuslimske kredse og påvirke militante sunniekstremistiske grupper til i højere grad at angribe udpræget vestlige mål.

For det andet har al-Qaidas øverste ledelse igen oparbejdet en vis evne til at udvikle og formidle organisationens overordnede planlægning af strategi og operationer.

For det tredje peger sammenslutningen mellem al-Qaida og den militante algeriske sunniekstremistiske gruppe "Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat", GSPC, i 2006 på, at al-Qaida bestræber sig på at udvide sin organisation og skabe tættere alliancer med netværk rundt omkring i verden.

Terrortruslen fra militante sunniekstremistiske netværk afhænger dog stadig af enkeltpersoners eller mindre lokale gruppers evne til at gennemføre angreb. Al-Qaida træner også i nogle tilfælde militante sunniekstremister.

Selv om al-Qaida prøver at øge sin globale

indflydelse, vil de militante sunniekstremistiske netværks decentrale struktur som hovedregel medføre mere begrænsede og mindre komplekse angreb end f.eks. angrebene den 11. september 2001. Meget komplekse angreb kræver et større netværk til at håndtere de omfattende bevægelser af personer, udstyr og penge. Det er derfor alt andet lige lettere for myndighederne at opdage, at komplekse angreb bliver forberedt. Den omfattende indsats mod terror, der gøres i mange lande, betyder, at det for tiden ikke er sandsynligt, at det vil lykkes for terrorister at gennemføre et terrorangreb i Europa så komplekst som angrebet den 11. september 2001.

Den forbedrede globale indsats mod terror betyder dog samtidig, at terrorister ofte vælger at forsøge at gennemføre angreb, der kræver mindre planlægning. Europæiske efterretnings- og sikkerhedsmyndigheder har derfor typisk kort tid til at forhindre terrorangreb.

Al-Qaida er den bedst kendte repræsentant for militant sunniekstremisme. Denne ideologi bygger på en antagelse om, at Vesten fører an i en global sammensværgelse mod islam og de muslimske samfund for at udbrede det, som al-Qaida og dens ligesindede opfatter som dekadent vestlig kultur. Løsningen på de sociale, politiske og kulturelle problemer, som muslimer og muslimske samfund står over for, er derfor at bekæmpe al vestlig indflydelse med vold for at kunne genskabe kalifatet, dvs. en samlet islamisk stat baseret på en streng udlægning af islam.

Ud over al-Qaida består den globale mili-

tante sunniekstremisme af en lang række netværk og grupper. Nogle har rødder i al-Qaida og al-Qaidas aktiviteter i Afghanistan før 2001, mens andre højst kan siges at være inspireret af samme ideologi som al-Qaida. Nogle muslimers oplevelse af at have dårlige sociale vilkår og at være udsat for kulturel og politisk marginalisering kan gøre det lettere for militante sunniekstremister at hverve nye tilhængere. Desuden opfatter mange muslimer Vestens adfærd i f.eks. konflikten mellem Israel og palæstinenserne eller i Irakkrigen som uretfærdig og hyklerisk. Det fremmer generelt den antivestlige ideologi, som ligger til grund for f.eks. al-Qaida.

Al-Qaidas øverste ledelse opererer først og fremmest fra sit skjul i grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan. Især den pakistanske del af grænseområdet er hjemsted for en lang række personer og grupper, som støtter al-Qaidas aktiviteter i Afghanistan, Kashmir og Indien. Nogle af dem arbejder også mere internationalt. Al-Qaida har desuden betydelige strukturer i bl.a. Nordafrika, Mellemøsten, Østafrika og Golfregionen samt visse forbindelser til Europa.

Perspektiver for den sunniekstremistiske terror

Al-Qaidas voksende styrke indebærer forøget interesse for at ramme vestlige mål verden over. Angreb kan finde sted uden varsel.

Det er afgørende for opbakningen til al-Qaidainspirerede grupper, hvordan muslimske befolkninger opfatter Vesten og Vestens politik.

I takt med al-Qaidas bestræbelser på at sætte dagsordenen for militante sunniekstremister verden over vil der sandsynligvis være en forøget interesse for at ramme vestlige mål. Erfaringen viser, at både simple terrorangreb og mere komplekse angreb kan finde sted, uden at der foreligger efterretningsmæssige indikationer. Desuden kan angreb foretaget med bomber lavet af lettilgængelige materialer, f.eks. kemikalier til husholdningsbrug og kunstgødning, forårsage alvorlig skade, ikke blot ved direkte angreb, men

også gennem den psykologiske virkning på den brede offentlighed.

Det militante sunniekstremistiske miljø i Europa vil formentlig også i fremtiden være domineret af personer med nordafrikansk eller pakistansk baggrund. I Storbritannien har de militante sunniekstremistiske netværk i en årrække været præget af personer med især pakistansk baggrund. Der er tendens til, at flere af disse har forbindelser til ligesindede personer eller netværk i Pakistan. Denne tendens vil i de kommende år kunne gøre sig gældende i flere af de europæiske lande.

Flere vestlige samfund har erfaret, at også etnisk blandede grupper, typisk af personer, der er født, opvokset og radikaliseret i Europa, af egen drift prøver at udøve terror mod det samfund, de lever i. Den type grupper vil fortsat udgøre en trussel mod vestlige samfunds sikkerhed.

Desuden støtter en del af de militante sunniekstremistiske netværk i Europa aktivt oprøret i Irak, f.eks. med at skaffe penge eller arrangere rejser for hellige krigere, der ønsker at drage i kamp. Også militante sunniekstremister med erfaring fra Irak kan komme til at udgøre en trussel mod sikkerheden i Europa.

Operationsmåde

Improviserede bomber er stadig det mest anvendte terrorvåben. Simple kemiske og biologiske terrorvåben udgør også en trussel.

Målupegning

På grund af den øgede indsats for at skabe sikkerhed efter den 11. september 2001 har terrorister generelt fået sværere ved at ramme meget beskyttede mål. Det betyder, at de ofte vælger såkaldte bløde mål, hvor de kan dræbe mange mennesker, og mindre beskyttede mål med symbolsk værdi. Angrebene på morgentogene i Madrid i 2004 og i London i 2005 er eksempler på terror mod bløde mål udført for at få så store tab som muligt, mens mordet på den hollandske filmproducent Theo van Gogh i 2004 er et eksempel på et symbolsk mål, der er let at ramme.

Andre bløde mål som f.eks. vestlige turister på rejse både i og uden for den muslimske ver-

den eller virksomheder, som militante sunniekstremister anser for repræsentanter for vestlig kultur, vil sandsynligvis igen blive mål for terrorangreb.

Improviserede bomber

Sunniekstremistiske netværk bruger typisk improviserede bomber og sprængstoffer i deres aktioner. De improviserede bomber omfatter mange forskellige typer våben, f.eks. vejsidebomber, bilbomber, brandbomber eller bomber smuglet ombord på fly. I august 2006 afværgede de britiske myndigheder et angreb mod lufttrafikken mellem Storbritannien og USA, som formodentlig skulle være gennemført med improviserede bomber kamufleret som energidrik. Optrevlingen af planerne peger på, at militante sunniekstremister i deres bestræbelser på at ramme vestlige mål fortsat har hensigt om og delvis evne til at udvikle nye typer improviserede bomber. Der er tale om våben, der bliver stadig mere avancerede og vanskelige at bekæmpe. De udgør en betydelig risiko, også for de mest moderne pansrede køretøjer.

Kemiske og biologiske våben

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

Siden 2003 har der været tegn på, at organisationen "Al-Qaida i Irak", AQI, har eksperimenteret med at udvikle forskellige former for giftgasser. F.eks. afværgede de jordanske myndigheder i april 2004 et angreb mod den jordanske efterretningstjenestes hovedkvarter i Amman, hvor flere tons plantebeskyttelsesmidler skulle have været benyttet. Angrebet blev planlagt af en celle med tilknytning til den nu afdøde jordaner Abu Musab al-Zarqawi, hvis gruppe i 2004 sluttede sig til al-Qaida i Irak og blev til AQI. Hans afløser i Irak opfordrede i

efteråret 2006 videnskabsmænd og andre med viden om kemiske og biologiske kampstoffer til at komme til Irak for at udvikle kemiske våben.

Produktion af kemiske og biologiske kampstoffer, der kan forvolde store tab af menneskeliv, er dog en meget besværlig proces. Det kræver, at militante sunniekstremistiske netværk har mulighed for at operere uforstyrret gennem længere tid. Hvis netværkenes fristeder og generelle operationsmuligheder fortsat udsættes for pres gennem den internationale terrorbekæmpelse, er det ikke sandsynligt, at de vil blive i stand til det. Det er heller ikke sandsynligt, at terrorgrupper kan skaffe biologiske og kemiske kampstoffer fra laboratorier eller lagre i lande med eksisterende eller nedlagte våbenprogrammer.

Mere enkelt er det for terrorister at fremstille kemiske terrorvåben af giftstoffer, der kan fås i fri handel. F.eks. har militante sunniekstremister i det centrale Irak siden oktober 2006 forsøgt at benytte improviserede kemiske våben baseret på klorgas. For terrorister har klor den fordel, at det ikke skal forarbejdes, men kan benyttes i de cylindre og tanke, som det leveres i. Det er ikke sandsynligt, at militante sunniekstremister i Irak vil være i stand til at udvikle et effektivt kemisk våben baseret på klor, da klorgas kræver en meget høj koncentration for at være dræbende. Derimod er det sandsynligt, at de fortsat vil udnytte terrorvirkningen.

Militante sunniekstremister forsøger sig også med andre stoffer, der er almindeligt tilgængelige, men de har formentlig endnu ikke tilstrækkelig viden eller erfaring til at gennemføre angreb med store tab af menneskeliv til følge. På grund af deres lette tilgængelighed og muligheder som terrorvåben udgør disse giftstoffer dog en betydelig risiko.

Kerne våben og radiologiske våben

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

Militante sunniekstremister har vist interesse for radiologiske våben, det vil sige radioaktivt materiale, der f.eks. spredes ved hjælp af en sprængladning, også kaldet en beskidd bombe. Selv på kort sigt vil det være relativt enkelt for et terrornetværk at fremstille og anvende radiologiske våben, som vil kunne skabe stor uro og panik, selv om våbnets reelle strålingseffekt vil være begrænset.

Finansiering

Sunniekstremistisk terrorisme bliver finansieret gennem kriminalitet, illegale skatter, private gaver eller helt legale forretningsmetoder. Desuden misbruges visse muslimske velgørehedsorganisationer til at indsamle penge til militante sunniekstremister. I Irak og Afghanistan finansieres en del af terroren af de løsesummer, der indkasseres for kidnappede personer.

Fra Europa sender militante sunniekstremistiske netværk penge til ligesindede i bl.a. Irak, Pakistan og Mellemøsten. Penge skaffes også gennem kreditkortsvindel via internettet og overføres f.eks. gennem det almindelige banksystem eller gennem det såkaldte hawala-system, som er et uofficielt verdensomspændende system til overførsel af penge. Det foretrukne er dog at benytte kurerer.

De talrige metoder til at indsamle og overføre penge gør det svært for alvor at indskrænke mulighederne for at finansiere terroren. Det skal også ses i sammenhæng med, at det er relativt billigt at finansiere et terrorangreb som f.eks. det i London den 7. juli 2005.

Regionale netværk

Militante sunniekstremistiske netværk er især aktive i Europa, Mellemøsten, Golfregionen, Øst-, Vest- og Nordafrika samt Central-, Syd- og Sydøstasien.

Europa

Europa har i mange år været hjemsted for militante sunniekstremistiske personer, netværk og grupper, som aktivt støtter al-Qaidas globale kamp mod Vesten. En del af dem fungerer som forsyningsnetværk for den internationale hellige krig i Irak og Afghanistan eller som støttestruk-

tur for militante sunniekstremistiske grupper i bl.a. Nordafrika, Mellemøsten og Pakistan.

De nordafrikanske netværk udgør stadig den største terrortrussel mod de europæiske lande, bortset fra Storbritannien. Disse netværk, som især er koncentreret i Sydeuropa, har tidligere stået bag angreb og planer om angreb i Europa, men deres operative evne er i nogen grad blevet svækket som følge af de europæiske myndigheders indsats efter den 11. september 2001. Nordafrikanere vil dog formentlig stadig præge terrorplanlægningen mod Europa. Dertil kommer, at sammenlægningen af al-Qaida og den mest betydelige nordafrikanske terrorgruppe, den algeriske GSPC, kan være med til at styrke al-Qaidas muligheder for at aktivere nordafrikanske støttenetværk på det europæiske kontinent.

I Storbritannien har militante sunniekstremistiske netværk med forbindelser til Pakistan domineret terrortruslen i de sidste fem år. Der findes også støttestrukturer for forskellige pakistanske sunniekstremistiske terrorgrupper i andre europæiske lande, og det er sandsynligt, at Europa som helhed i de kommende år vil opleve et stigende antal planer om terrorangreb, der involverer personer eller netværk med forbindelse til Pakistan.

Der er efterhånden flere eksempler på, at terrorplanlægning mod mål i Europa har omfattet unge militante sunniekstremister af forskellig national oprindelse, som er vokset op i Europa. Dette gælder f.eks. London-angrebene i 2005 samt de optrevlede angrebsplaner i august 2006 om at ramme flytrafikken mellem England og USA.

Nordafrika

Der er mange militante sunniekstremister i de nordafrikanske lande. Terrorgrupperne bekæmper hovedsagelig de nationale myndigheder, men har i de seneste fem år også rettet en række angreb mod vestlige mål i regionen.

Efter at den algeriske terrorgruppe GSPC gik sammen med al-Qaida, ændrede den navn til "Al-Qaida i De Islamiske Maghreb-lande", AQIM. Siden har AQIM udført angreb mod vestlige mål i Algeriet og er som noget nyt begyndt at benytte selvmordsaktivister i sine angreb mod de algeriske myndigheder.

AQIM har træningslejre i det nordlige Mali,

hvorfra den bl.a. sender krigere til kampen i Irak. Gruppen har desuden en vis støttestruktur i flere europæiske lande. Oprettelsen af AQIM vil formentlig betyde, at al-Qaida får styrket sit netværk i Nordafrika og opnår nye forsyningsmæssige fordele med henblik på kampen i Irak og et eventuelt fremtidigt angreb i Europa. AQIM har f.eks. haft forbindelse til sunniekstremistiske netværk i Marokko, der bl.a. har planlagt angreb mod ambassader i landet.

Mellemøsten

Militante sunniekstremister er til stede i hele Mellemøsten. Over 170 libanesiske soldater mistede livet under nedkæmpelsen af den militante sunniekstremistiske gruppe Fatah al-Islam i flygtningelejren Nahr el-Barid i det nordlige Libanon. Fatah al-Islam var inspireret af al-Qaida, og dens ledelse havde kontakt til centralt placerede al-Qaida-planlæggere i og uden for Libanon. Gruppen formåede i løbet af et halvt år fra efteråret 2006 at rekruttere op mod 400 hellige krigere fra Nordafrika og Den Arabiske Halvø, mange med kamperfaring fra Irak. Der er stadig personer fra Fatah al-Islam på fri fod, men det er uklart, om de stadig er i stand til at operere som en gruppe.

Det var formentlig personer med forbindelse til Fatah al-Islam og andre militante sunniekstremistiske grupper i de palæstinensiske flygtningelejre i Libanon, der i sommeren 2007 stod bag angreb på FN's fredsbevarende styrker i Sydlibanon. Trods myndighedernes kamp mod ekstremisterne har de sandsynligvis stadig evne til at udføre angreb på libanesiske og udenlandske mål i Libanon.

Syrien er hjemsted for omfattende internationale støttenetværk for militante sunniekstremister, som først og fremmest sender krigere til Irak, men som gennem det sidste år også har ydet støtte til ligesindede i Libanon. De syriske myndigheder søger at bekæmpe disse netværk.

Syriske militante sunniekstremister udførte i september 2006 et mislykket bilbombeangreb mod den amerikanske ambassade i Damaskus og har gennem de sidste par år ofte været i skudveksling med syriske sikkerhedsstyrker.

De jordanske myndigheder foretager løbende

arrestationer af militante sunniekstremister, der har forbindelse til al-Qaida. Den tidligere leder af "Al-Qaida i Irak", AQI, gennemførte flere angreb mod mål i Jordan, heriblandt bombeattentater mod hoteller i Amman og raketangreb i Aqaba i 2005. Den nye ledelse af AQI bruger tilsyneladende færre ressourcer på planlægning af angreb mod mål i Jordan.

I de palæstinensiske selvstyreområder har der i 2006 og 2007 været en voksende tendens til militant sunniekstremistisk sprogbrug, og en række mindre grupper med navne inspireret af international militant sunniekstremisme har kortvarigt eksisteret. Der er dog ingen tegn på kontakt vedrørende operationer mellem personer eller grupper i de palæstinensiske selvstyreområder og al-Qaida. At al-Qaida har til hensigt at vinde indflydelse i de palæstinensiske områder, understreges af, at organisationen flere gange i løbet af de sidste to år har udtrykt sin støtte til Hamas og opfordret gruppen til at udføre angreb i området. Hamas har dog afvist enhver kontakt til al-Qaida.

Ægypten har siden 2004 været udsat for en række terrorangreb, senest i april 2006. Der er dog ingen tegn på, at disse angreb har forbindelse til al-Qaida. På nuværende tidspunkt har al-Qaida ikke fodfæste i Ægypten, men i 2006 sluttede en fløj af den ægyptiske militante sunniekstremistiske gruppe "Gamaa Islamiya" sig sammen med al-Qaida. Gruppen, der kalder sig "Al-Qaida-organisationen for hellig krig i Ægypten", har ikke til huse på ægyptisk jord, og det er uvist, hvor den har sin base.

Golfregionen

De militante sunniekstremistiske terrorgrupper i Irak trækker på internationale netværk. De to vigtigste sunniekstremistiske terrorgrupper i Irak er organisationen "Al-Qaida i Irak", AQI, og den kurdisk ledede "Ansar al-Sunna".

Begge grupper forfølger en kompromisløs voldelig strategi og viser ingen tegn på at ville indgå i forhandlinger om Iraks fremtid.

Siden AQI blev oprettet, har der været flere forgæves forsøg på at samle de militante sunniekstremistiske grupper i Irak. At det ikke er lykkedes, skyldes i nogen grad, at ikke alle militante sunniekstremister i Irak bakker op

om AQI's og "Ansar al-Sunnas" ekstreme og kompromisløse strategi, som bl.a. omfatter selvmordsaktioner og vold mod civile, herunder andre muslimer.

AQI og "Ansar-al Sunna" forfølger på kort sigt en plan om at destabilisere Irak mest muligt. I kraft af gruppernes vidtforgreneede netværk uden for Iraks grænser kan de dog på længere sigt udgøre en terrortrussel mod mål både i og uden for Mellemøsten.

Med sin placering mellem Irak og Afghanistan er det shiitisk dominerede Iran et yndet transitområde for sunniekstremistiske netværk. De benytter også iransk territorium som opholdssted og bagland for operationerne i Irak. De iranske myndigheder bestræber sig på at bekæmpe disse netværk. Al-Qaida har et omfattende støttenetværk i landet, som bl.a. støtter AQI og al-Qaidas ledelse i Pakistan. Flere ledende al-Qaida-medlemmer sidder fængslet i Iran, og AQI har truet med at angribe mål i Iran, hvis ikke disse medlemmer bliver frigivet. Desuden har den iranske sunniekstremistiske gruppe "Jund Allah" gennem det seneste år angrebet flere iranske mål i den østlige provins Baluchistan.

Den saudiarabiske gruppe "Al-Qaida på Den Arabiske Halvø" har i løbet af 2006 og 2007 været under voldsomt pres fra de saudiarabiske myndigheders side. Selv om det er blevet sværere for militante sunniekstremister at operere i Saudi-Arabien, gennemfører de lejlighedsvis mindre angreb mod lokale og vestlige mål. Den Arabiske Halvø har stor symbolsk betydning for al-Qaidas ledelse, og det vil sandsynligvis også i fremtiden stå højt på al-Qaidas prioritetsliste at ramme mål i området. De vanskelige operationsbetingelser for "Al-Qaida på Den Arabiske Halvø" kan på længere sigt føre til, at gruppen i højere grad vil forsøge at udvide sit operationsområde til Saudi-Arabiens nabolande, f.eks. Yemen. I 2006 og 2007 har en gruppe under navnet "Al-Qaida i Yemen" hævdet at stå bag en række angreb på olieinstallationer og vestlige turister. Gruppen har trods navnet sandsynligvis ikke forbindelser til al-Qaida.

Sydasien

Området omkring den 2.500 km lange afghansk-

pakistanske grænse fungerer som et fristed for kriminelle samt personer og grupper på begge sider af grænsen med forbindelse til terror. Den pakistanske del af grænseregionen er også hjemsted for størstedelen af al-Qaidas øverste ledelse, som gennem de senere år har genetableret sig i området til trods for de tab, de led, da koalitionsstyrkerne blev sat ind i Afghanistan i 2001.

Den pakistanske regering har fra april 2004 til maj 2007 indgået en række fredsftaler med stammerne i Pakistans centralt administrerede stammeområder, som grænser op til Afghanistan. Fredsftalerne pålægger de lokale stammer at stoppe al trafik over den pakistansk-afghanske grænse, der har med kriminalitet og terror at gøre, samt at kontrollere, at udenlandske krigere i stammeområderne ikke overtræder områdernes love. Til gengæld har Pakistan i perioden beskåret sin militære tilstedeværelse i stammeområderne.

Dette har givet kriminelle og personer med tilknytning til terror bedre muligheder for at bevæge sig frit i stammeområderne og krydse grænsen til Afghanistan. Fredsftalerne har også givet de afghanske oprørere, især Taliban, og al-Qaidas topledelse mulighed for at reorganisere sig. Siden konflikten mellem ekstremister og den pakistanske regering om Den Røde Moske i Islamabad i foråret og sommeren 2007 har hæren dog forsøgt at genetablere kontrollen med dele af stammeområderne for at begrænse de militante sunniekstremisters handlefrihed. Det har ført til kraftige kampe og en række selvmordsangreb mod hæren.

Terrorsituationen i Pakistan og Afghanistan er kædet tæt sammen, da der er utallige personlige og organisatoriske forbindelser mellem lokale, nationale og internationale terrornetværk hen over grænsen. I Afghanistan er al-Qaida sandsynligvis især til stede i det østlige Afghanistan, men organisationen har formentlig evne til at gennemføre terrorangreb over hele landet.

Taliban er først og fremmest en sunniekstremistisk oprørsgruppe, men gennemfører også terrorangreb og langt størsteparten af de angreb på afghanske og internationale styrker, der finder sted i Afghanistan. Taliban udfører imidlertid også angreb på den afghanske civilbefolkning. Desuden har Taliban gennemført flere

kidnapninger af udlændinge og i flere tilfælde myrdet gidsler.

Terrorsituationen i Pakistan har også betydning for terrortruslen i Indien og Bangladesh. Først og fremmest motiveret af Kashmirkonflikten har enkelte pakistanske militante sunniekstremister sandsynligvis hensigter om at angribe indiske mål, også uden for Kashmirregionen. Disse grupper benytter i nogen grad Bangladesh som bagland for deres aktiviteter i Indien.

Vestafrika

De fleste lande i Vestafrika har en stor muslimsk befolkning, der som helhed ikke er særlig modtagelig for sunniekstremistiske budskaber. Fattigdom og marginalisering af muslimske befolkningsgrupper kan dog på længere sigt skabe grobund for øget religiøs ekstremisme, eventuelt under indflydelse fra Saudi-Arabien, som bl.a. støtter en lang række moskeer og muslimske skoler i regionen.

I Vestafrika findes de militante sunniekstremistiske netværk især i Mauretanien, Mali, Niger og Tchad. Dette store og vanskeligt kontrollerbare område er hjemsted for de grupper og personer, der tilhører al-Qaidas nordafrikanske gren, AQIM.

AQIM udfører især angreb i det nordlige Afrika, men har sandsynligvis et regionalt samarbejde med de militante sunniekstremistiske grupper i det nordlige Nigeria, som de sidste fem år har udført angreb mod sikkerhedsstyrker og civile i Nigeria.

AQIM's vedvarende engagement i Vestafrika peger på, at det i højere grad kan blive opholds- og træningssted for ekstremister fra internationale netværk.

Østafrika

Siden slutningen af 1990'erne har der været en øget aktivitet blandt militante sunniekstremistiske netværk i Østafrika, især i Somalia. F.eks. stod et netværk med forbindelse til al-Qaida i 1998 og 2002 bag flere selvmordsbomber i Kenya og Tanzania. Alle angrebene blev udført med støtte fra militante sunniekstremister i Somalia.

Somalia er centrum for størstedelen af den terrorplanlægning, der finder sted i regionen. Si-

den 2003 har den militante sunniekstremistiske gruppe "Hisb as-Shabaab", der har forbindelse til organisationen De Islamiske Domstole i Somalia, bl.a. stået bag flere angreb på udlændinge i Somalia. Efter at De Islamiske Domstole blev sat fra magten i januar 2007, har militante sunniekstremister gradvis optrappet deres angreb mod de etiopiske styrker, overgangsregeringen og styrkerne fra Den Afrikanske Union.

Al-Qaida har siden 2006 øget sin interesse for regionen og har bl.a. opfordret sympatisører og støttenetværk til at føre hellig krig i Somalia og i Sudans Darfurregion. FN og udenlandske udsendinge i Sudan blev i 2006 truet offentligt af nye militante sunniekstremistiske grupper, der dog ikke har udført nogen angreb. Truslen om terrorangreb er størst i området omkring Sudans hovedstad, Khartoum, men en markant vestlig militær tilstedeværelse i Darfur vil sandsynligvis medføre en øget motivation blandt hellige krigere til at drage til området for at angribe FN og andre vestlige mål.

Centralasien

I Centralasien er militant sunniekstremisme først og fremmest til stede i form af mindre, lokale terrornetværk, der er udsprunget af det stærkt svækkede "Islamic Movement of Uzbekistan", IMU, og dens udbrydergruppe "Islamic Jihad Union", IJU. Disse grupper opstod med baggrund i kampen mod de lokale regeringer, især i Usbekistan, men bevægelserne har længe haft internationale forbindelser, og IJU har efterhånden tilsluttet sig den al-Qaida-inspirerede globale hellige krig. IJU har f.eks. vedkendt sig ansvaret for de optrevlede terrorplaner i Tyskland i september 2007. De fleste medlemmer fra begge grupper har søgt til fristeder i den nordvestlige del af Pakistan.

Den utilfredshed, som mangel på økonomisk udvikling og politisk frihed i de centralasiatiske republikker har medført, giver ekstremistiske islamistiske bevægelser nogen grobund i regionen, selv om de sunniekstremistiske budskaber ikke hidtil har fundet bred støtte i befolkningerne. Grobunden for ekstremisme har især afspejlet sig i en vis støtte til Hizb ut-Tahrir, som sandsynligvis ikke selv vil anvende vold i sin kamp.

Lokale militante grupper med rødder i IMU og IJU vil dog formodentlig på længere sigt også have gavn af den langsomt voksende opbakning til sunniekstremisme i regionen.

Intern rivalisering og problemer mellem landene i regionen har i længere tid hindret en koordineret indsats mod terrorisme, men i de seneste år er det lykkedes regeringerne at styrke det regionale samarbejde mod terrorisme, f.eks. gennem Shanghai-samarbejdsorganisationen, hvor Kina og Rusland også deltager.

Sydøstasien

Især i dele af Indonesien og det sydlige Filippinerne kan internationale netværk af sunniekstremister stadig operere ganske frit. Risikoen for terrorangreb i netop de egne er derfor betydelig, mens der også i andre dele af regionen er en vis trussel. Planlægningen af angreb mod lokale og vestlige mål i hele Sydøstasien

vil sandsynligvis fortsætte.

Regeringerne i Sydøstasien har forstærket deres indsats mod terrorisme, og der er kommet et betydeligt større pres på militante sunniekstremistiske netværk. Grupperne vil dog sandsynligvis stadig kunne gennemføre angreb, om end ikke så komplekse som tidligere. Regionens geografiske beskaffenhed med store, svært kontrollerbare landområder og lange kyststrækninger betyder, at terrorgrupper har mulighed for at operere forholdsvis uhindret, også på tværs af landegrænserne.

Fattigdom og indflydelsen fra ekstremistiske koranskoler betyder, at der er grundlag for at rekruttere ekstremister, selv om befolkningens flertal tager afstand fra en fundamentalistisk udlægning af islam. Dette forhold forstærkes af, at væbnede konflikter i området har frembragt krigere, som har svært ved at vende tilbage til et civilt liv.

Shiamuslimsk terrorisme

Hizbollah udgør en potentiel terrortrussel mod vestlige interesser.

Libanesisk Hizbollah er både en social bevægelse, et politisk parti og en væbnet milit. Det er den eneste militante shiamuslimske gruppe, der har udført terroraktioner uden for Mellemøsten. Medlemmer af Hizbollah færdes i og uden for Libanon, hvor de beskæftiger sig med forskellige legale og illegale aktiviteter. Organisationen har en omfattende støttestruktur blandt shiitter

i mange lande, også i Iran, som i vidt omfang støtter den.

Det er sandsynligt, at Hizbollahs eksterne sikkerhedsorganisation, ESO, kan gennemføre terrorangreb fjernt fra Libanon. Derfor udgør ESO en potentiel international terrortrussel. ESO har dog næppe aktuelle hensigter om at gennemføre sådanne terrorangreb. Hvis Iran angribes militært af Israel eller USA, eller hvis lederen af Hizbollah dræbes, vil sandsynligheden for et Hizbollah-terrorangreb uden for Israel stige betydeligt.

Forholdet mellem terrorgrupper og stater

Der er stadig nogle lande, der støtter terrorisme, og andre lande, der ikke magter at bekæmpe terrorisme.

Internationale militante sunniekstremister har ikke haft nogen statsstøttede fristeder, siden koalitionen bragte talibanstyret i Afghanistan til fald i 2001. Terrornetværk kan dog i nogle

tilfælde indrette fristeder, hvor myndighederne mangler evne eller vilje til fuldt ud at kontrollere, hvad der foregår på deres territorium. Der er desuden stadig lande, der støtter terrorisme.

Iran støtter både militante shiitiske grupper og palæstinensiske sunnigrupper, som er engageret i kampe for politiske og territoriale mål, der er i overensstemmelse med iransk

udenrigspolitik. Dertil kommer, at Iran tillader visse grupper, der står på EU's terrorliste, at have permanent repræsentation i landet. Der er tale om de radikale, palæstinensiske islamistiske grupper Hamas, Palæstinensisk Islamisk Jihad, PIJ, og den nationalistiske "Popular Front for the Liberation of Palestine - General Command", PFLP-GC. Støtten til disse grupper omfatter våben, træning og efterretningsoplysninger samt forsyningsmæssig og økonomisk støtte. Dertil kommer, at Hizbollah gennem årene har modtaget store mængder af våben og omfattende økonomisk støtte.

Ligesom Iran støtter Syrien flere palæsti-

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

Pakistan støtter visse kashmirske terrorgrupper, som ikke er tilknyttet al-Qaida.

Derudover kan terrornetværk også i nogle tilfælde indrette fristeder, hvor myndighederne mangler evne eller vilje til fuldt ud at kontrollere, hvad der foregår på landets territorium som f.eks. i stammeområderne i Pakistan.

