



FORSVARETS  
EFTERRETNINGSTJENESTE  
Kastellet 30 - 2100 København Ø  
Telefon 33 32 55 66  
Telefax 33 93 13 20  
E-mail fe @ fe-mail.dk

Nr.:	350.460-02653
------	---------------

Dato:	8. december 2004
-------	------------------

(Bedes anført ved henvendelse)

# Efterretningsmæssig risikovurdering 2004





# Forord

Forsvarets Efterretningstjeneste vil fremover årligt udarbejde en uklassificeret sikkerhedspolitisk risikovurdering. Denne publikation er således den første af sin slags.

Det er Forsvarets Efterretningstjenestes opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder m.v. i udlandet. Tjenestens rapporter er normalt klassificerede af hensyn til beskyttelsen af kilder, samarbejdspartnere og kapaciteter.

Forsvarets Efterretningstjeneste har hidtil kun udarbejdet uklassificerede vurderinger i forbindelse med arbejdet i skiftende Forsvarskommissioner og til brug for politiske forhandlinger om Forsvarets fremtid. Det skete senest i april måned 2003.

I efteråret 2004 har Forsvarets Efterretningstjeneste imidlertid også udarbejdet uklassificerede vurderinger i forbindelse med Folketingets drøftelse af udsendelse af danske militære styr-

ker til internationale operationer. Det skete i forbindelse med forlængelsen af de danske styrkebidrag i Irak og Afghanistan.

Om åbenhed i Forsvarets Efterretningstjeneste henvises i øvrigt til beretning af 6. september 2004 fra Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, hvor blandt andet disse nye skridt er beskrevet.

At publikationen er uklassificeret betyder, at der i beskrivelsen af oplysninger og vurderinger allerede er taget hensyn til beskyttelsen af kilder, kapaciteter og forholdet til fremmede magter. Det har selvfølgelig betydning for formuleringerne generelt, for omfanget af detaljer og for skarpheden af visse vurderinger. Publikationen udtrykker alligevel tydeligt en efterretningsmæssig vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed.

Vi håber, at publikationen vil blive modtaget som et godt bidrag til grundlaget for den politiske og offentlige debat herom.

Redaktionen er afsluttet 12. november 2004.



J. OLESEN

Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste



# Indholdsfortegnelse

Forord .....	3
Indholdsfortegnelse .....	5
Hovedkonklusion .....	7
Globale sikkerhedspolitiske forhold .....	9
Globaliseringens økonomiske aspekter .....	9
Globaliseringens politiske aspekter .....	9
Den islamiske verdens krise .....	10
Det nye stormagtsspil .....	10
Europas integration .....	11
Generelle militære udviklingstræk .....	12
Efterretningsvirksomhed .....	13
Naturressourcer .....	13
Forsvarsudgifter .....	13
Terrorisme .....	15
Militante sunniekstremistiske netværk .....	15
Finansiering .....	16
Aktionsformer og -midler .....	16
Kemiske og biologiske våben .....	16
Kernevåben og radiologiskevåben .....	16
Militante sunniekstremistiske netværk regionalt .....	17
Europa .....	17
Mellemøsten .....	17
Golfregionen .....	18
Afghanistan og Pakistan .....	18
Nordafrika .....	18
Østafrika .....	19
Vestafrika .....	19
Centralasien .....	19
Sydøstasien .....	19
Fremtidsperspektiver for den sunniekstremistiske terror .....	20
Shiamuslimsk terrorisme - Libanesisk Hizbollah .....	21
Relationer mellem terrorgrupper og stater .....	21
Iran .....	21
Syrien .....	22
Pakistan .....	22
Illegal våbenhandel og organiseret kriminalitet .....	22
Spredning af masseødelæggelsesvåben .....	23

Mellemøsten, Golfen og Nordafrika .....	24
Israel og palæstinenserne .....	24
Syrien .....	25
Irak .....	26
Iran .....	27
Saudi-Arabien .....	27
Nordafrika .....	28
Asien .....	30
Afgghanistan .....	30
Indien .....	31
Pakistan .....	31
Kina .....	32
Konflikten om Kashmir .....	32
Taiwan-spørgsmålet .....	33
Den koreanske halvø .....	33
Vestbalkan .....	34
Kosovo .....	34
Det albanske spørgsmål .....	34
Serbien og Montenegro .....	35
SNG .....	36
Rusland .....	36
Belarus .....	36
Ukraine .....	36
Moldova .....	37
Transkaukasus .....	37
Det kaspiske område .....	38
Centralasien .....	38
Afrika syd for Sahara .....	40
Økonomiske problemer .....	40
Politiske problemer .....	40
Etnicitet og religion .....	40
Aktuelle konflikter .....	41
Afrikas Horn .....	41
De Store Søers Område .....	42
Vestafrika .....	42

# Hovedkonklusion

Globaliseringen og udviklingen af de internationale organisationer og institutioner har skabt et interessefællesskab, der er en barriere for krige mellem udviklede stater.

Fremtidens militære konflikter vil overvejende finde sted i den globaliserede verdens randområder. Området fra Nordafrika over Mellemøsten til Sydøstasien udgør et delvist sammenhængende konfliktbælte. Konfliktpotentialer i Afrika syd for Sahara er ligeledes markant, men det har ikke samme strategiske betydning.

Globaliseringen har fremkaldt en krise i den islamiske verden. Den giver næring til antivestlige bevægelser og frygt for destabilisering, både af de islamiske lande og den omgivende verden. Særligt den israelsk-palæstinensiske konflikt og konflikten i Irak er centrale for perspektiverne i denne krise.

Anvendelsen af masseødelæggelsesvåben i konflikter mellem stater er mindre sandsynlig. Men globaliseringen øger sandsynligheden for, at terrorbevægelser og større oprørsgrupper kan erhverve og anvende primitive kemiske, biologiske eller radiologiske våben.

Militante sunniekstremistiske netværk udsprunget af eller inspireret af al Qaida vil nu og de næste mange år udgøre den væsentligste terrortrussel på globalt plan. De findes i næsten alle lande med et sunnimuslimsk befolkningselement. Netværkene er især aktive i Europa, Mellemøsten, Golfregionen, Øst-, Vest- og Nordafrika samt Central-, Syd- og Sydøstasien.

En væbnet konflikt i Europas hjerte er usandsynlig. De talrige etniske konflikter, der opstod i Europas sydøstlige periferi i 1990'erne, er blevet stabiliseret men ikke løst. En genopblussen af væbnede konflikter er imidlertid ikke sandsynlig.

Forsvarsudgifterne i verden under ét er stigende og er ved at nå samme niveau som under den kolde krig. Det er et svar på udviklingen i den internationale sikkerhedssituation.

Kina vil blive økonomisk jævnbyrdigt med USA inden for en 20-årig periode. Indien vil blive verdens tredjestærkeste magt, økonomisk som militært, efter USA og Kina. Øst- og Syd-Asien bliver et endnu stærkere økonomisk og politisk kraftcentrum.

Uligheden mellem verdensdelene bliver mere udtalt.





# Globale sikkerhedspolitiske forhold

Verden befinder sig i en brydningstid, som er præget af et nyt mønster af stormagtsrelationer. Det sker på baggrund af to dominerende langtidstendenser, der på hver sin måde former den sikkerhedspolitiske situation. Den ene tendens er globaliseringen, som medfører større gensidig afhængighed og skaber nye økonomiske og politiske kraftcentre i Asien. Globaliseringen skaber også nye muligheder for transnational terro-

risme, organiseret kriminalitet og spredning af våben og våbentechnologi, herunder masseødelæggelsesvåben. Den anden tendens er den krise, som globaliseringen har fremkaldt i den islamiske verden. Denne udvikling giver næring til aktivistiske bevægelser og frygt for destabilisering, både af de islamiske lande og af den omgivende verden.

## Globaliseringens politiske aspekter

Spredning af mennesker, varer, kapital, teknologi, information og ideer skaber et sammenhængende økonomisk system, der omfatter størstedelen af verden. Globaliseringen vil dog ikke nødvendigvis medføre et tilsvarende sammenhængende politisk, endelige kulturelt, system. En reaktion i form af øget opmærksomhed på egne kulturelle værdier og i visse tilfælde rendyrket nationalisme følger globaliseringen. I den vest-

lige verden og i store dele af Asien forbliver nationalstaten omdrejningspunktet for politiske og institutionelle fællesskaber. Denne proces er langt fra afsluttet og vil givetvis føre til dannelse af endnu et antal nationalstater, fordi opfattelsen af det folkelige tilhørsforhold som det grundlæggende identitetsfællesskab stadig er en stærk politisk kraft.

## Globaliseringens økonomiske aspekter

Verdensøkonomien bliver stadig mere integreret, og de markedsøkonomiske principper er blevet globalt accepteret, i hvert fald formelt. Den friere udveksling af varer, tjenesteydelser, arbejdskraft og kapital udgør en væsentlig del af grundlaget for økonomisk vækst, men stiller samtidig staterne over for øget international afhængighed og politisk modstand mod globaliseringen. Selv om Asien tegner et billede af kraftig fremgang med Kina og Indien som de to væsentligste drivkræfter, vil Nordamerika fortsat udgøre en betydelig del af verdensøkonomien. De europæiske økonomier vil vokse i det nuværende forholdsvis moderate tempo i modsætning til de nordafrikanske og mellemøstlige økonomier, der stagnerer på grund af manglende økonomiske reformer og

lav produktivitet. Uligheden mellem verdensdelene bliver dermed mere udtalt. Den økonomiske udvikling ændrer langsomt, men sikkert, de sikkerhedspolitiske styrkeforhold, både mellem regioner og internt i disse.

Den øgede internationale arbejdsdeling medfører fordele for såvel den enkelte industri som for de nationale økonomier. De multinationale selskaber koncentrerer i stigende grad deres højteknologiske aktiviteter der, hvor arbejdsstyrken er veluddannet, for eksempel i Vesteuropa, mens arbejdskraftintensive dele af produktionen kan delegeres til områder med billig arbejdskraft, for eksempel Kina og Indien. Dette medfører stigende afhængighed, både af den økonomiske udvikling i andre dele af verden og i særdeleshed

af velfungerende handels- og kommunikationsforbindelser, ikke mindst inden for søtransporten, som spiller en hovedrolle i verdenshandelen.

Dermed bliver hele systemet mere sårbart over for ustabilitet, hvordan denne end måtte manifestere sig.

## Den islamiske verdens krise

Globaliseringen og den vestlige verdens påvirkning har ført den islamiske verden ud i en krise, der rummer risikable udviklingstendenser, både internt og for omverdenen. Selv om de eksisterende islamiske statsdannelse udvikler sig i retning af nationalstater, tjener de fortrinsvis de herskende, vestliggjorte elites interesser. De olierige landes store indkomster medfører ikke afbalanceret økonomisk udvikling, men anvendes helt overvejende til at befæste de herskende elites magt.

I den islamiske verdens befolkninger opfattes den verdsliggørelse, der følger med globaliseringen, som en trussel mod deres identitet. Befolkningerne identificerer sig opad mod et større, arabisk eller islamisk, fællesskab og nedad mod stamme- og klantilhørsforhold, som tilsammen repræsenterer tilvante livsformer og stærke so-

cialer strukturer. Striden mellem radikale og moderate islamister og mellem religiøse og verdslige kræfter vil fortsætte blandt muslimer. Tendensen til en tilbagevenden til islams værdier og traditioner medfører samtidig en skærpelse af kløften mellem de to hovedretninger i islam, sunni- og shiaislam. I sin yderste konsekvens fører denne reislamisering til dannelsen af radikale grupperinger med et islamistisk program, der går ud på med vold at fortrænge vestlig tilstedeværelse i den muslimske verden og omstyrte de lokale regeringer, som opfattes som repræsentanter for Vestens interesser. Disse tendenser gør sig ikke alene gældende i den islamiske verdens arabisk-persiske kerneområde, men også i dens fjerneste udbredelsesområder som Centralasien og Sydøstasien.

## Det nye stormagtsspil

USA er den eneste supermagt med global strategisk rækkevidde. For at fastholde sit forspring i forhold til enhver mulig konkurrent, dvs. primært Kina, satser USA så meget på at udbygge sin militærteknologiske overlegenhed, at USA alene står for over 40 % af verdens forsvarsudgifter. En sådan rustningsanstrengelse kan ingen anden magt modsvare. I krigen mod Irak demonstrerede USA sin militære overlegenhed. Mens USA vandt en hurtig og overbevisende sejr over de irakiske væbnede styrker, giver den amerikanske højteknologi ikke i samme grad fordele i den efterfølgende asymmetriske konflikt.

Irakkrigen har medført en forståelse mellem en række førende magter i Europa og Asien. De er forenet af en fælles afstandtagen fra USA's

indgriben. Et andet samarbejdsmonster er økonomisk motiveret og manifesterer sig primært i de internationale handelsforhandlinger under WTO. Her er der dannet en alliance af nye industrilande, ledet af Kina, Indien og Brasilien, med henblik på at danne modvægt til de etablerede industrimagter.

Rusland søger tættere på sine vigtigste handelspartnere, især i EU. I dette lys er det af central værdi for Rusland at have opnået fuldt medlemskab af G-8 og USA's og EU's officielle anerkendelse som en markedsøkonomi. Tilsvarende prioriteres en snarlig optagelse i WTO højt.

Det strategiske partnerskab med USA og samarbejdet i kampen mod terrorisme vil trods enkeltstående uoverensstemmelser blive søgt fast-

holdt. Samtidig vil Rusland både som modvægt til USA's globalt dominerende rolle og af økonomiske grunde søge at styrke sine bånd til Europa i vest og til Kina i øst. Her er Ruslands rolle som verdens næststørste olieeksportør og den største naturgaseksportør af central betydning.

Som en af verdens økonomiske sværvægtene udøver EU en betydelig tiltrækningskraft på alle sine nabolande, der modsvares af EU's egen interesse i stabile omgivelser. EU's naboskabspolitik indeholder således en sikkerhedspolitisk strategi, som alle medlemslande kan samle sig om. De militære kapaciteter, EU anskaffer sig, har da også til opgave at kunne imødegå destabiliserende udviklinger i EU's sydlige randområde, herunder også Afrika. EU's overtagelse af ansvaret for den internationale militære indsats i Bosnien-Hercegovina fra NATO bliver en prøve på EU's evne til at håndtere komplekse militærpolitiske problemer.

NATO vil forblive et væsentligt bindeled mellem USA og Europa. En alliance med voksende medlemskreds kan også tjene til legitimering af militære operationer i en multinational ramme.

FN's Sikkerhedsråd vil også fremover have en afgørende rolle som mandatgiver for internationale militære indsatser. Der er en bred erkendelse af behovet for at udvide antallet af faste medlemmer i Sikkerhedsrådet, så det i højere grad afspejler nutidens realiteter og den ikke-vestlige verdens betydning. Der er imidlertid ikke enighed om hvordan og med hvilke lande. FN-reformen kan dermed blive en prøve på det internationale samfunds evne til at reformere sig selv.

Asien har forstået at udnytte globaliseringens muligheder, og der er her opstået nye magtcent-

tre. Kina står i spidsen med en økonomisk udvikling, der vil gøre det økonomisk jævnbyrdigt med USA inden for en 20-årig periode. Ikke langt efter følger Indien, som i samme tidsrum vil blive verdens tredjestærkeste magt, økonomisk som militært. Med sine kernevåben og udviklingen af missiler, der kan nå Kina, har Indien taget skridt til at opnå militærstrategisk paritet med Kina. Forholdet mellem Kina og Indien belastes af uafklarede grænsespørgsmål, der kun langsomt bevæger sig mod en løsning. Der foregår dog en tilnærmelse mellem Kina og Indien, samtidig med at Indien har etableret kontakter med USA.

Forholdet til USA er den afgørende faktor i kinesisk udenrigspolitik. Kinas store eksport til USA med det deraf følgende handelsoverskud skaber øget gensidig afhængighed. Samtidig ser Kina USA som den største hindring for udfoldelsen af Kinas indflydelse i Asien. Der er en række stridspunkter, med Taiwan-spørgsmålet som det mest risikable, men også et voksende ønske om og behov for samarbejde. Især Nordkoreas ambitioner om udvikling af kernevåben er blevet påtrængende. Her har USA i vid udstrækning ladet Kina varetage kontakterne til Nordkorea. Det koreanske spørgsmål viser således, at USA er villig til at anerkende Kinas indflydelse i Østasien. På grund af sine privilegerede forbindelser til både Kina og Indien spiller også Rusland en rolle i Asien. Ved sine omfattende våbensalg til de to lande bidrager Rusland til at øge og afbalancere deres styrke. Samtidig har Rusland virket for at fremme en tilnærmelse mellem de to lande.

## Europas integration

Optagelsen af ti nye medlemmer i EU har afsluttet omstillingsprocessen af de tidligere socialistiske lande i Centraleuropa. EU's udvidelse har styrket den økonomiske integration og det politiske samarbejde i hele Europa. En væbnet kon-

flikt i Europas hjerte er derfor usandsynlig. Samtidig har en lang række nye, sydøsteuropæiske kandidater til EU-medlemskab meldt sig.

I det østlige Europa ser Rusland sig stillet over for et EU, der er rykket helt frem til dets vestlige

forterræn, og som øger sin tiltrækningskraft over for Belarus og Ukraine. De sidste fem års økonomiske vækst i Rusland gør imidlertid Rusland til en drivkraft i disse landes økonomiske udvikling, samtidig med at den politiske situation især i Belarus lægger hindringer i vejen for deres europæiske integration. Blandt andet for at styrke sin position i forhold til EU har Rusland oprettet frihandelsområdet Det Fælles Økonomiske Rum (SES). Det omfatter Rusland, Belarus, Ukraine og Kasakhstan. SES skal i russisk optik på langt sigt ligne EU og danne en ramme for Ruslands samarbejde med EU.

EU er Ruslands vigtigste samhandelspartner og står efter udvidelsen for mere end 50 % af Ruslands udenrigshandel. Et af de mest lovende områder for økonomisk samarbejde er energi, og på grund af Europas stigende behov for russiske energileverancer vil Rusland blive i stand til at optræde med stadig større selvsikkerhed i sit forhold til EU. Samtidig præges Ruslands aktuelle forhold til EU af samarbejdsproblemer, der blandt andet skyldes Ruslands vanskeligheder med at acceptere EU-samarbejdets karakter og normer.

De talrige etniske konflikter, der opstod i Europas sydøstlige periferi i 1990'erne, er blevet stabiliseret ved indsættelsen af fredsbevarende styrker. Der er dog ikke fundet endelige løsninger på problemerne med den lange række af ikkeanerkendte statsdannelser, der omfatter den bosnisk-serbiske republik i Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Nordcypern, Transdnestr i Moldova, Abkhasien og Syd-Ossetien i Georgien samt Nagorny Karabakh i Aserbajdsjan. De mange gensidige chikanerier, der følger de fastlåste konflikter, vanskeliggør forsøg på økonomisk genopretning af de berørte regioner. Den største trussel mod løsning af disse konflikter ligger i de destruktive konsekvenser, som den omfattende organiserede kriminalitet har fået i disse ikkeanerkendte statsdannelser, der i varierende omfang kan betegnes som mislykkede stater. Selv om en genopblussen af væbnede konflikter i de nævnte regioner ikke er sandsynlig, indeholder situationen mange risici, specielt hvis eksterne aktører ikke samordner deres indsats eller direkte modarbejder hinanden.

## Generelle militære udviklingstræk

Globaliseringen og udviklingen af de internationale organisationer og institutioner har skabt et interessefællesskab, der er en barriere for krige mellem udviklede stater. Ødelæggelseskraften har gjort ubegrænset krig uanvendelig som politisk middel.

Fremtidens militære konflikter vil overvejende finde sted i den globaliserede verdens randområder. Området fra Nordafrika over Mellemøsten til Sydøstasien udgør et delvist sammenhængende konfliktbælte. Bæltet falder stort set sammen med brudfladerne mellem den islamiske verden og dens naboer. Aktører som USA og EU er traditionelle internationale aktører i konfliktbæltet, men Rusland, Indien og Kina forventes at ville spille en stigende rolle. Kon-

fliktpotentialitet i Afrika syd for Sahara er ligeledes markant, men det har ikke samme strategiske betydning.

Den globale militære situation, hvor USA har en altdominerende konventionel militær position, synes ikke at ændre sig i en overskuelig fremtid. Anvendelsen af masseødelæggelsesvåben i konflikter mellem stater er mindre sandsynlig. Men globaliseringen øger sandsynligheden for, at terrorbevægelser og større oprørsgrupper kan erhverve og anvende primitive kemiske, biologiske eller radiologiske våben.

En militær konflikt mellem aktører inden for konfliktbæltet og en højteknologisk ekstern aktør forventes at blive en kamp præget af en relativ kort og intens traditionel krig med anvendelse af

såvel luft- som land- og søstridskræfter. Afhængigt af den lokale aktørs motivation kan krigen gå over i en langstrakt og primært landmilitær konflikt, der sporadisk blusser op. I efterkrigs-situationen vil asymmetrien mellem konfliktens parter blive særligt udtalt. Den eksterne part vil have behov for at skabe eller opretholde missionens legitimitet, være synlig, handle på grund-

lag af love og regler, herunder hensyn til civile, og overvejende være interesseret i at afslutte det militære engagement snarest muligt. Den militært underlegne part vil udfordre den overlegne part på disse legitimitetsskabende områder med henblik på at presse den eksterne aktør med alle midler og bryde hans vilje til at fortsætte engagementet.

## Efterretningsvirksomhed

Målene for efterretningsmæssig indsats vil være mere strategisk i art og omfang end tidligere og derfor mere rettet mod samfundsstrukturen som helhed end specifikt mod militære mål. Indsatsen er formentlig rettet mod politik, økonomi, internationale organisationer, teknologi og viden-skab, miljøteknologi, energi, bioteknologi samt

førings-, kommando- og efterretningssystemer. Også udsendte styrker kan være mål for en løbende efterretningsindsats. Efterretningsvirksomhed i de udsendte enheders operationsområder er ikke alene knyttet til stater, men udøves ligeledes af kriminelle organisationer og paramilitære enheder.

## Forsvarsudgifter

Efter den kolde krig faldt forsvarsudgifternes andel af bruttonationalproduktet markant i de fleste lande. De globale forsvarsudgifter faldt således fra over 3,5 % af BNP til 2,5 % omkring årtusindskiftet. Siden er forsvarsudgifterne igen begyndt at stige i verden som helhed, og aktuelle tal peger på, at de er ved at nå samme niveau som under den kolde krig. Stigningen i de amerikanske forsvarsudgifter har bidraget væsentligt til denne udvikling. På grund af USA's store

vægt kan selv små forskydninger i dets forsvarsudgifter ses i verdens samlede forsvarsudgifter. Andre stormagter som Kina, Rusland og Indien budgetterer også med stigende forsvarsudgifter. I Europa, Canada, Japan og Latinamerika samt enkelte lande i Afrika er forsvarsudgifterne faldet. Derimod er der sket en stigning i Mellemøsten og Sydøstasien, specielt Indonesien. Den generelle tendens kan derfor tolkes som et svar på udviklingen i den internationale sikkerhedssituation.

## Naturressourcer

Ønsket om kontrol med naturressourcer er årsag til mange af verdens spændinger. På energiområdet er det især olieleverancerne, der tiltrækker sig opmærksomhed.

Golfstaterne dominerer via organisationen af olieeksporterende lande (OPEC) verdenshandelen med olie og råder over knap to tredjedele af verdens kendte oliereserver. De industrialiserede

lande forsøger at begrænse deres afhængighed af Golflandenes olie, men leverancer fra Rusland, det kaspiske område og Vestafrika vil kun delvis kunne opveje denne. Også Asien, herunder særligt Kina, der hovedsagelig dækker sit stærkt stigende behov for olie med import fra Golfen, søger samarbejde med Rusland på energiområdet.

Den globale befolkningsudvikling vil de næste årtier være præget af kraftigt stigende folketal i de mindre udviklede lande. Kina vil få en moderat befolkningsvækst og kan mod midten af dette århundrede blive overhalet af Indien som verdens folkerigeste nation. Europas folketal er kendetegnet ved stagnation og direkte fald i Østeuropa og Rusland. I Europa indebærer befolkningsudviklingen en stigende forsørgerbyrde,

mens udsigterne er gunstigere i Nordamerika. Her vil arbejdsstyrken vokse betydeligt, hvilket er en væsentlig del af grundlaget for den amerikanske økonomis fortsatte dynamik. Hertil bidrager endvidere den tiltrækning, USA har på kvalificeret arbejdskraft. I Asien vil forsørgerbyrden vokse, idet befolkningsvæksten i stigende grad vil være en konsekvens af forøget middellevetid.

# Terrorisme

Islam som politisk ideologi (islamisme) er et særdeles udbredt fænomen i den islamiske verden. I det flertal af muslimske stater, der har overvejende sekulære regimer, optræder islamismen i forskellige afskygninger ofte som den primære opposition til den herskende orden.

En lille del af de forskellige islamistiske bevægelser har som mål at omstyrte den eksisterende

orden og genskabe, hvad de ser som et ægte islamisk samfund på basis af islams primære kilder. Et mindretal igen blandt disse yderligtgående islamister er villige til at anvende vold i deres kamp for at nå dette mål.

Ligesom islam generelt er islamismen delt mellem to hovedretninger, shiaislam og sunniislam.

## Militante sunniekstremistiske netværk

Militante sunniekstremistiske netværk udsprunget af eller inspireret af al Qaida vil nu og de næste mange år udgøre den væsentligste terrortrussel på globalt plan.

De transnationale militante sunniekstremistiske netværk har undergået en forandring, som vil fortsætte fremover. Al Qaida, som opstod under den afghanske jihad, har været det primære udgangspunkt for denne udvikling. De lange perioder, hvor al Qaida relativt uforstyrret kunne operere og udvikle sig i Afghanistan, betød, at der opstod en specifik al Qaida-ideologi, som en lang række jihadister fra store dele af verden tog til sig. Det er langt hen ad vejen denne ideologi, som de transnationale militante sunniekstremistiske netværk bekender sig til i dag. Groft sagt eksisterer der tre grader af nærhed til al Qaida:

- Det oprindelige al Qaida med Osama bin Laden i spidsen og med et hierarki herunder. Dette al Qaida er delvist udryddet og har vanskeligt ved at operere.
- Aflæggere af det oprindelige al Qaida, som regel ledet af tidligere mellemledere i det oprindelige al Qaida.
- Netværk inspireret af det oprindelige al Qaida, som udkæmper jihad især mod lokale mål, eventuelt ledet af folk, der har kæmpet eller trænet i Afghanistan.

Den generelle tendens er en udvikling væk fra det oprindelige al Qaida og dermed et stadig større rum for fortolkning af den militante sunniekstremistiske ideologi samt en bredere vifte af aktionsformer.

Al Qaidas ledelses indflydelse finder i dag hovedsageligt sted på det åndelige niveau, hvor moralen og indignationen opretholdes, og tilhængere ansøres, blandt andet ved brug af audio- og videobudskaber som lederne offentliggør. Denne stadige strøm af budskaber fra bin Laden og Zawahiri vurderes at være vigtig for både faktiske og potentielle tilhængere af den globale jihad-ideologi.

Selvom nogle af netværkene nu er mere lokalt orienterede, vil de overordnede mål, som det i en årrække lykkedes Osama bin Laden at samle de sunniekstremistiske terrornetværk omkring, fortsat være centrale temaer for netværkene:

Stoppe hvad der opfattes som undertrykkelse af muslimer, hvor det måtte finde sted og uanset, om det skyldes egne eller fremmede regimer.

Stoppe hvad der opfattes som vestlig besættelse af og tilstedeværelse på muslimsk jord.

Bekæmpe hvad der opfattes som eksisterende illegitime muslimske regimer, for endeligt at indføre en fundamentalistisk islamisk orden.

## Finansiering

Velhavende enkeltpersoner, hovedsagelig på den Arabiske Halvø, står bag betydelige finansielle bidrag til al Qaida og andre sunniekstremistiske netværk. I visse tilfælde misbruges velgørhedsbidrag indsamlet blandt almindelige muslimer til finansiering af terrorisme. Dele af netværket skaffer midler fra deltagelse i legitime forretningsaktiviteter samt fra diverse former for kriminalitet. Pengene overføres som almindelige bankoverførsler, gennem de verdensomspændende uformelle pengeoverførselssystemer og ved benyttelse af kurerer.

## Aktionsformer og -midler

Det er karakteristisk for sunniekstremistiske netværk at bruge hjemmelavede bomber og sprængstoffer. Desuden er bilbomber, selvmordsoperationer og flere samtidige angreb særligt karakteristiske for disse netværk.

### Kemiske og biologiske våben

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

I tiden før Talibanstyret blev fjernet i 2001, blev der eksperimenteret med gifte og sygdomsfremkaldende organismer i al Qaida-træningslejre i Afghanistan. Her fik ekstremister viden om fremstillingsmetoder for simple gifte, og mange af disse ekstremister vurderes nu at indgå i de militante sunniekstremistiske netværk i Europa, Mellemøsten, Pakistan og Afghanistan. Disse personer og netværk vil kunne fremstille gifte, men kun til brug for mindre terroraktioner som eksempelvis attentater.

Hvis militante sunniekstremistiske netværk får mulighed for at arbejde uforstyrret gennem længere tid, vil de formentlig være i stand til at

Endvidere fremskaffer visse islamiske velgørhedsorganisationer efter alt at dømme en væsentlig del af det økonomiske fundament for sunniekstremistiske netværk. Nogle velgørhedsorganisationer yder også logistisk støtte, eksempelvis i form af skjulesteder, fremstilling af falske rejsedokumenter og anskaffelse af våben. De fleste islamiske velgørhedsorganisationer har dog ikke forbindelse med terrorister, og det er vanskeligt at erkende, hvorvidt de øvrige bevidst støtter terrorisme eller er blevet infiltreret og mod eget vidende misbruges til at støtte terrorisme.

udvikle og anvende sygdomsfremkaldende organismer i større terroraktioner. Under forudsætning af, at netværkenes fristeder og logistik fortsat udsættes for pres gennem den internationale terrorbekæmpelse, er det imidlertid ikke sandsynligt, at de vil blive i stand til det. Det er mindre sandsynligt, at terrorgrupper kan skaffe biologiske og kemiske kampstoffer fra laboratorier eller lagre i lande med eksisterende eller nedlagte våbenprogrammer.

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

### Kerne våben og radiologiske våben

Inden for et langsigtet tidsperspektiv vil det være teoretisk muligt for terrornetværk at fremstille et primitivt kernevåben. Set i lyset af den relativt



vellykkede bekæmpelse af al Qaida og dets fristeder samt den indsats, der gøres for at forhindre det, er der imidlertid ringe sandsynlighed for, at terrorister uopdaget vil kunne skaffe den nødvendige mængde fissilt materiale og den nødvendige knowhow.

Militante sunniekstremister har vist interesse for radiologiske våben, det vil sige

en sprængladning bestående af almindeligt sprængstof og radioaktivt materiale. Selv på kort sigt vil det være relativt enkelt for terrornetværk at fremstille og anvende radiologiske våben, som vil være i stand til at skabe uforholdsmæssig megen panik, selv om våbnets reelle strålingseffekt vil være begrænset.

## Militante sunniekstremistiske netværk regionalt

Militante sunniekstremistiske netværk findes i næsten alle lande med et sunnimuslimsk befolkningselement. I varierende omfang er netværkene beskæftiget med propaganda, rekruttering, finansiering og anden støttevirksomhed samt forberedelse af operationer.

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

### Europa

Sunniekstremistiske netværk, bestående af især nordafrikanere, har gennem de senere år konstant forsøgt at forberede og gennemføre terrorangreb i Europa. Det er lykkedes i nogle tilfælde.

Frem til 2003 blev planlagte angreb mod mål i Europa koordineret fra steder uden for Europa. I dag er flere af koordinаторerne fra den periode enten arresteret eller døde, mens andre har mistet adgangen til de sikre områder, hvor de kunne planlægge, koordinere og træne terrorister.

Som følge heraf foregår planlægningen af angreb mod mål i Europa nu mere lokalt, ligesom planlægningen er blevet mere rudimentær og mindre koordineret med aktioner andre steder. Mens planlægningstidsrummet for det enkelte angreb også er mere begrænset, vurderes frekvensen af planlagte angreb at være uændret. Det betyder, at velbeskyttede mål er mindre sårbare, fordi de bliver fravalgt i planlægningsfasen, men den begrænsede planlægningstid bevir-

ker også, at sikkerhedstjenester får vanskeligere ved at opspore og optrevle planlagte aktioner.

Militante sunniekstremister i Europa forventes fortsat at kunne understøtte mange af de økonomiske behov, som deres ligesindede har uden for Europa. Ekstremisterne er formentlig i stand til at drage fordel af, at terrorbekæmpelse og indsatsen mod anden kriminalitet såsom tyveri og skatteunddragelse ofte varetages af forskellige myndigheder.

Sikkerhedsmyndighedernes massive interesse for militante sunniekstremisters aktiviteter i Europa bevirker dog, at disse på kort sigt vil have svært ved at foretage meget store terroroperationer eller terroroperationer mod godt beskyttede mål i Europa. Da det er umuligt for sikkerheds- og efterretningstjenesterne konstant at overvåge alle militante sunniekstremister i Europa, er der samtidig en betydelig risiko for operationer mod ubeskyttede mål.

### Mellemøsten

Foruden forberedelse af terrorhandlinger og generelle støtteaktiviteter er de militante sunniekstremistiske netværk i Mellemøsten, herunder især Syrien, stærkt involveret i at lette og koordinere ekstremisters rejse til Irak med henblik på at deltage i terroraktioner der. Der er i høj grad grobund for sunniekstremisme i lande som Ægypten og Jordan, men den begrænses af landenes regeringer, der har mange års erfaring med bekæmpelsen af den.

## Golfregionen

I Saudi-Arabien har der siden maj 2003 været en række både større og mindre terrorangreb med især udlændinge og saudiske sikkerhedsstyrker som mål. Angrebene viser, at der i landet er en omfattende operationsstruktur for militante sunniekstremister. Det har derudover længe været kendt, at militante sunniekstremister besidder en betydelig støttestruktur i landet, blandt andet inden for rekruttering og finansiering, hvor penge indsamles og viderefremmes til blandt andet ekstremister i udlandet.

I Irak bekæmpes regeringen og den udenlandske tilstedeværelse af såvel sunnitiske modstandsgrupper som sunniekstremister. De sidstnævnte er i stort omfang udlændinge, hvis aktiviteter støttes med penge og på anden vis fra udlandet.

Af det samlede antal angreb i Irak udgør sunniekstremisternes angreb den mindste del, men til gengæld forårsager de det største antal dræbte og sårede. Sunniekstremisterne lægger vægt på at udføre spektakulære operationer. Bilbomber, der ofte resulterer i omfattende ødelæggelser og et stort antal dræbte og sårede, er blandt de foretrukne aktionsformer. Det samme er halshugninger af gidsler, som filmes og vises for offentligheden. De militante sunniekstremister angriber en bred vifte af mål, men de hyppigste mål er irakiske sikkerhedsstyrker og andre, herunder udlændinge, der anses for direkte eller indirekte at samarbejde med koalitionsstyrkerne.

Da sunniekstremisterne ikke har stor klangbund i den irakiske civilbefolkning, heller ikke blandt den sunnimuslimske del, og da de er under konstant pres fra koalitionsstyrkerne og de irakiske myndigheder, vil de næppe kunne nå deres mål om en fundamentalistisk islamisk stat. Men de vil kunne medvirke til delvist at paralisere samfundet, hvilket vil kunne resultere i en manglende økonomisk udvikling, som igen vil kunne forårsage alvorlig social og politisk ustabilitet. Sunniekstremisterne i Irak er således en af de alvorligste trusler mod bestræbelserne på at skabe et stabilt Irak.

Som følge af Irans geografiske placering mellem Afghanistan og Irak søger militante sunniekstremistiske netværk at benytte dele af Iran som base for deres operationer i Irak og Afghanistan.

## Afghanistan og Pakistan

Afghanistan og til dels Pakistan fungerede for koalitionsstyrkernes indsættelse i 2001 som fristed eller base for al Qaida-netværket. I dag er denne base i vidt omfang væk, og al Qaida er stærkt svækket og eksponeret i området. Ikke desto mindre opholder der sig fortsat en række al Qaida-relaterede personer i Afghanistan og i Pakistan.

Foruden al Qaida udgør især Taliban en terrortrussel i Afghanistan. Gruppens ultimative mål er at genvinde magten i Afghanistan og skabe en sunniekstremistisk islamisk republik i landet. Derfor søger gruppen at påvirke det politiske miljø i Afghanistan i denne retning ved at fastholde indflydelse og folkelig opbakning i grænseområdet mellem Afghanistan og Pakistan samt at undergrave regeringsmagten og besværliggøre genopbygningsprocessen i landet.

I Afghanistan og især i Pakistan vil der fortsat være stor risiko for terrorangreb mod både lokale og vestlige interesser. Desuden bliver shiitter jævnlige angrebet af sunnimuslimer, som tilhører grupperinger, der har kontakt til sunniekstremistiske terrornetværk.

## Nordafrika

En række sunniekstremistiske terrorgrupper i de nordafrikanske lande bekæmper regeringerne i deres hjemlande. Grupperne har begrænset kapacitet, men det er lykkedes dem at gennemføre angreb i Marokko, Algeriet og Tunesien. Grupperne er tæt forbundet med nordafrikanske netværk i Europa, der støtter dem på forskellig vis, herunder med penge. Nogle af de nordafrikanske grupper er dog også repræsenteret i en række fjernere lande, hvor de indgår i de militante sunniekstremistiske netværk.

## Østafrika

Militante sunniekstremistiske netværk har en betydelig tilstedeværelse i det østlige Afrika. Transnationale sunniekstremistiske netværk benytter sig af, at regionen er præget af svage statsstrukturer. Sikkerhedsmyndighederne i lande som Kenya og Etiopien har optrappet bekæmpelsen af terror, hvorfor det efterhånden er blevet vanskeligere for netværkene at operere i disse lande.

Der finder sandsynligvis træning af terrorister sted i Sudan, men først og fremmest med henblik på angreb uden for landet. En øget vestlig tilstedeværelse i landet, herunder både en humanitær og en militær tilstedeværelse, kan blive et mål for militante sunniekstremister, som ser vestlige styrker i Sudan som en illegitim tilstedeværelse på muslimsk territorium.

## Vestafrika

I det vestlige Afrika er militante sunniekstremistiske netværk især til stede i Sahel-regionen, altså i bæltet fra Mauretania over Mali til Niger og Tchad. Derudover har sunniekstremister opholdt sig og i et vist omfang opereret i flere af landene syd for Sahel, hvor der også vurderes at være et mere langsigtet potentiale for militant sunniekstremisme.

Vestafrika vurderes at udgøre et potentielt vækstområde for militante sunniekstremistiske netværk, også selvom befolkningerne ikke er særlig modtagelige for de sunniekstremistiske budskaber. Fattigdom, marginaliserede muslimske befolkningsgrupper samt hastig urbanisering betyder, at der hurtigt kan opstå en utilfredshed og frustration, som den sunniekstremistiske ideologi kan trives på. Dette i kombination med staternes vanskeligheder med at opretholde sikkerhed og kontrol i deres territorier betyder en potentiel sårbarhed overfor ekstremistiske ideologier. Nigeria er et eksempel herpå.

## Centralasien

I Centralasien er militant sunniekstremisme først og fremmest til stede i form af terrorbevægelsen IMU, som har opereret i store dele af Centralasien, men med stærkest tilstedeværelse i den tætbefolkede Ferganadal, som ligger i grænseområdet mellem Usbekistan, Tadsjikistan og Kirgisistan.

Mangel på økonomisk udvikling og politisk frihed i de centralasiatiske republikker har bidraget til at give ekstremistiske islamistiske bevægelser grobund i regionen. Hidtil har dette primært afspejlet sig i en vis støtte til Hizb ut-Tahrir, som på trods af en til tider voldsbetonet retorik ikke vurderes at ville anvende vold i sin kamp. Opbakningen til en sunniekstremistisk tankegang kan dog efterhånden føre til en øget rekruttering til bevægelser, der benytter sig af vold.

## Sydøstasien

I dele af Sydøstasien - først og fremmest områder i det malajiske øhav fra det sydlige Thailand over Malaysia og Indonesien til det sydlige Filippinerne - kan transnationale netværk af sunniekstremister operere med en vis frihed, hvilket også er afspejlet i et antal større, vellykkede terrorangreb i regionen. Regeringerne i Sydøstasien har forstærket indsatsen mod terrorismen, men ikke mindst regionens geografiske beskaffenhed med vide områder og svært kontrollerbare grænser betyder, at terrorgrupper har mulighed for at operere relativt frit.

Forhold som økonomisk marginalisering og indflydelsen fra ekstremistiske koranskoler betyder, at der til trods for befolkningsflertallets moderate forhold til islam er grundlag for rekruttering af ekstremister. Dette forhold forstærkes af, at væbnede konflikter i området har produceret krigere, som ikke kan eller vil vende tilbage til et civilt liv.

De militante sunniekstremistiske netværk i regionen vil fortsat have kapacitet til at udføre både større og mindre angreb, også i lande som ikke hidtil har været udsat for større angreb.

# Fremtidsperspektiver for den sunniekstremistiske terror

Det vil fortsat være en forsvindende lille del af den muslimske befolkning, der aktivt vil tilslutte sig den militante sunniekstremisme. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at størrelsen og styrken af netværkene vil være uforanderlig. Tværtimod vil både antallet af aktivister, der vil kæmpe den sunniekstremistiske kamp, og betydningen af den mere passive støtte, netværkene oplever i den bredere befolkning, afhænge af en række faktorer.

I takt med at den militante sunniekstremistiske bevægelse bliver mere spredt, vil der givetvis opstå visse ideologiske splittelser. Et eksempel er spørgsmålene om, hvorvidt mindre rettroende muslimer må dræbes, og i hvilket omfang drab på muslimer kan accepteres som biefekt af angreb på vesterlændinge.

Både de militante netværk og den støtte, de nyder, synes til en vis grad at udspringe af den voldsomme og hastige forandring fra tradition til modernitet, som mange muslimske samfund gennemlever. Udtrykt gennem store økonomiske og værdimæssige forandringer, urbanisering og så videre foregår disse omvæltninger i et tempo, som mange ikke kan eller vil følge.

Integrationen af muslimer i vestlige samfund vil være af betydning for sunniekstremismens tiltrækningskraft og rekrutteringsmulighederne.

Vestens adfærd i eksempelvis den israelsk-palæstinensiske konflikt eller Irak-krigen opleves i brede kredse i den muslimske verden som uretfærdig og hyklerisk, hvilket øger støtten til anti-vestlige bevægelser. Opfattelsen af Vestens, og i særdeleshed USA's, fremtidige handlinger vil være en faktor af betydning.

Irak fungerer som en magnet for udenlandske ekstremister, der kommer for at kæmpe mod koalitionsstyrkerne og det nye irakiske styre. De får erfaringer og danner nye netværk, som kan anvendes senere andre steder, herunder i Europa.

Sunniekstremismens utopiske karakter vil være med til at begrænse dens langvarige appel og dermed evnen til at rekruttere aktive tilhæn-

gere. Den ekstremistiske ideologis relative popularitet stammer i høj grad fra dens løfte om forandring. Men dens manglende evne til at skabe et reelt bud på et andet samfund vil efterhånden blive mere åbenlys, hvorfor den på langt sigt kun vil have opbakning fra en snæver kreds, medmindre formidlingen af sunniekstremismen bliver ændret på en måde, der får den til at fremstå acceptabel for en bredere muslimsk befolkning.

Det har været karakteristisk for al Qaida, at aktionerne var rettet mod mål med stor symbolværdi, og det har medvirket til at forstærke budskabet. Under forudsætning af, at terrorbekæmpelsesindsatsen på verdensplan fortsættes, vil der være tendens til, at militante sunniekstremister tvinges til at fravælge de mest avancerede våbentyper og aktionsformer, fordi de ikke får ro til at udvikle og forberede dem. Tendensen til, at flere angreb rettes mod 'bløde' ubeskyttede civile mål, kan derfor ses som et svaghedstegn. Den store psykologiske og politiske betydning, som angreb på civile mål har, betyder imidlertid, at sådanne angreb også kan ses som et bevidst valg.

Anvendelse af internettet betyder, at kontakten mellem netværkene og potentielle rekrutter er langt nemmere og hurtigere end tidligere. Bruget af internettet gør, at personer med sympati for den globale jihad relativt nemt kan overgå til at være bidragsydere med eksempelvis indsamling af penge eller distribution af propaganda. I det hele taget bliver rekruttering og kommunikation lettere, men vil samtidig stille store krav til deltagernes operationssikkerhed.

Der er fortsat en lang række steder i verden, hvor terrorister kan operere i en vis frihed, ofte på grund af svigtende statsautoritet. Uanset om en stats styrke udspringer af folkelig opbakning eller af tvang, vil evnen til at udøve myndighed og kontrol være ganske central i forhold til terrorbekæmpelse.

På grund af truslens transnationale natur vil meget afhænge af, om staterne udvikler stadigt

større evner til effektivt at arbejde sammen om bekæmpelse af de militante netværk.

Årsagerne til terrortruslen er komplekse, og langsigtede tiltag som for eksempel ideologiske modreaktioner, styrkelse af svage stater eller økonomiske og politiske reformer kan sand-

synligvis påvirke nogle af dem, mens evnen til at modvirke og optrevle netværk er det mest effektive våben mod terrorisme på kortere sigt. Det er samtidig en indsats, som også vil have betydning for terrorismens mere langsigtede udvikling.

## Shiamuslimsk terrorisme - Libanesisk Hizbollah

Hizbollahs ideologi er baseret på den afdøde iranske Ayatollah Khomeinis teologiske doktriner om behovet for at udvikle en shiamuslimsk stat til at varetage de shiitiske interesser i samfundet. Ud fra denne grundholdning har Hizbollah etableret sig dels som politisk-social bevægelse, dels som væbnet militans med kapacitet til også at operere uden for Libanon både ved terrorisme og ved legal virksomhed. I forståelse med Iran og Syrien støtter Hizbollah fortsat de palæstinensiske grupper Hamas, Palæstinensisk Islamisk Jihad samt PFLP-GC.

Libanesisk Hizbollahs eksterne sikkerhedsorganisation (ESO) har formentlig kapacitet til at

gennemføre terrorangreb fjernt fra Libanon og udgør derfor en potentiel transnational terrortrussel. ESO har dog næppe aktuelle hensigter om at gennemføre terrorangreb.

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

## Relationer mellem terrorgrupper og stater

Siden terrorangrebene mod USA 11. september 2001 har kampen mod terrorismen tvunget stater til at standse eller reducere deres støtte til terrorisme. Der er også blevet stadig færre områder, hvor terrorister eller terrorgrupper under beskyttelse af lokale myndigheder har fuldstændigt frit spil. I stedet kan terrornetværk i nogle tilfælde etablere sig i såkaldte fristeder eller "semi-safe havens", forstået som steder, som myndigheder ikke har evne eller vilje til at kontrollere fuldt ud. Der er dog stadig lande, der støtter terrorisme.

### Iran

Iran har gennem flere år tilladt visse grupper, som er optaget på EU's terrorliste, at have per-

manent repræsentation i landet. Der er tale om de radikale palæstinensiske islamistiske grupper Hamas, Palæstinensisk Islamisk Jihad samt den oprindeligt venstreorienterede PFLP-GC.

Den libanesiske shiamuslimske bevægelse Hizbollah har gennem årene modtaget omfattende våben- og økonomisk støtte fra Iran.

Derimod står det shiitiske Iran og militante sunniekstremistiske netværk generelt i et stærkt modsætningsforhold. De iranske myndigheder søger at bekæmpe og infiltrere sunniekstremistiske bevægelser i Iran, mens militante sunniekstremister angriber shiitter i Irak og Pakistan. Medlemmer af al Qaida og andre transnationale sunniekstremistiske netværk kan opholde sig i Kurdistan og Baluchistan, som både er uvejssomme og domineret af sunnitiske befolkninger.

## Syrien

Syrien har i en årrække ligesom Iran givet husly og anden støtte til grupperne Hamas, Palæstinensisk Islamisk Jihad, PFLP-GC og Hizbollah.

Stillet overfor internationalt pres for at standse støtten vil Syrien fortsætte med at fremhæve Hizbollahs, Hamas' og Palæstinensisk Islamisk Jihads karakter af modstandsbevægelser. Derfor vil Syrien sandsynligvis modsætte sig, at Hizbollah og de palæstinensiske grupper udfører terroraktioner imod vestlige interesser i eller uden for Mellemøsten. Hizbollahs væbnede aktiviteter over grænsen til Israel samt Hizbollahs blotte tilstedeværelse i det sydlige Libanon er imidlertid et kort, som man må forvente, at hverken Syrien eller Iran vil spille sig af hænde, da det er et brugbart pressionsmiddel i konflikten med Israel.

Militante sunniekstremistiske netværk benytter Syrien som transitland i forbindelse med operationer i Irak, men alt tyder på, at det sker uden myndighedernes accept.

## Pakistan

Pakistan har efter alt at dømme tidligere ydet støtte til terrorister, der opererede i både Afghanistan og Kashmir, og den pakistanske regering støtter formentlig fortsat grupper, der udfører væbnede angreb i Kashmir. I dag bekæmper Pakistan dog relativt målrettet især de terrorgrupper, der ikke har relation til Kashmir-konflikten. Ikke mindst efter to attentatforsøg mod landets præsident ses de al Qaida-tilknyttede grupper i landet som en trussel mod statens sikkerhed. Da nogle af de kashmiriske gruppers ideologi er nært beslægtet med al Qaidas, er det imidlertid tvivlsomt, om den pakistanske regering helt kan undgå, at personer, hvis træning den har støttet, senere indgår i transnationale sunniekstremistiske netværk.

# Illegal våbenhandel og organiseret kriminalitet

Illegal transnational omsætning af våben er særlig stor i Afrika, men findes også i udstrakt grad i Sydøstasien og i det kaukasiske område.

Den stadige tilførsel af våben til konfliktområder medvirker til at holde liv i mange regionale konflikter, specielt i Afrika.

Der forhandles våben af alle typer på det illegale våbenmarked. På verdensplan er der dog især stor efterspørgsel efter mindre våbensystemer og reservedele samt ammunition. Våben fra det tidligere Sovjetunionen er særdeles efterspurgte, da de sædvanligvis er de billigste, og da de fleste købere er udrustet med dem i forvejen. Vestlige våbensystemer handles dog også på det illegale våbenmarked.

Til brug for sunniekstremistiske terroristers aktioner i Europa anskaffes våben typisk fra lokale, organiserede kriminelle netværk. Generelt søger sunniekstremistiske terrornetværk at skaffe sig våben tæt på deres operationsområde.

Tilgængeligheden af illegale våben øger endvidere risikoen for terrorangreb. Mandbårne luftværnsmissiler (MANPADS) er særligt efterspurgte på grund af deres effektivitet og betjeningsvenlighed. Hidtil har terrorister haft begrænset held med anvendelsen af MANPADS, bl.a. fordi materiellet bliver upålideligt med tiden, men der er tale om en væsentlig trussel mod civil og militær flytrafik.

Globaliseringen har betydet, at organiseret kriminalitet i dag optræder i løsere og mere fleksible organisationsformer end tidligere. Det oplever den vestlige verden blandt andet i form af udfordringen fra den albanske og russiske mafia, handel med narkotika og kvinder samt menneskesmugling.

Med stramningen i en række vestlige landes immigrationsbestemmelser vurderes illegal immigration allerede på kort sigt at blive et markant vækstområde inden for organiseret kriminalitet.

Organiseret kriminalitet vil ofte præge samfund, som under ledelse af en svag statsmagt kommer ud i en voldsom omstillings- eller moderniseringsproces, som for eksempel i Afghanistan, Irak, flere lande på Balkan og i Georgien.

Kriminaliteten i traditionelle samfund indeholder ofte transnationale elementer i kraft af deres klan- eller stammemæssige frem for nationalitetsmæssige karakter, og de transnationale elementer forstærkes og udvikles i mødet med globaliseringen.

Omfattende organiseret kriminalitet kan ligesom terrorisme være med til at svække statsmagten eller forhindre opbyggelsen af strukturer.

Selvom skibsfarten har truffet sine forholdsregler, vil pirateri fortsat udgøre et sikkerhedsproblem for den internationale skibsfart. Staterne i de områder, hvor piraterne holder til, har svært ved at bekæmpe disse, og en samlet international indsats er endnu ikke etableret.

## Spredning af masseødelæggelsesvåben

Den teknologiske udvikling og globaliseringen har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige til udvikling af masseødelæggelsesvåben, er tilgængelige for stater, som har de nødvendige finansielle og organisatoriske ressourcer at sætte ind på det. Det er derfor muligt for stater, som ønsker at øge deres politiske og militære indflydelse, at erhverve masseødelæggelsesvåben. I det omfang, det lykkes sådanne stater at overvinde de barrierer mod erhvervelse af masseødelæggelsesvåben, som det internationale samfund løbende søger at udbygge, vil det bidrage til en øget regional og international ustabilitet.

En række stater besidder kernevåben samt evnen til at fremføre disse med fly eller ballistiske missiler. Ud over USA, Storbritannien, Frankrig, Rusland og Kina besidder også Indien, Pakistan og formodentlig Israel kernevåben og evnen til at fremføre dem. Nordkorea kan have tilstrækkeligt fissilt materiale til nogle få kernevåben, og Iran mistænkes for at have et aktivt program for udvikling af kernevåben. Nordkorea og Iran råder over og videreudvikler ballistiske missiler med en rækkevidde på mere end 1.000 km. Flere ikkevestlige stater har i varierende omfang programmer for udvikling af kemiske og biologiske våben og har i visse tilfælde fremstillet og oplagret sådanne våben.

# Mellemøsten, Golfen og Nordafrika

Særligt tre konflikter sætter den politiske dagsorden i regionen: Den israelsk-palæstinensiske konflikt, Irakkonflikten og krigen mod terror.

Krigen mod terror stiller krav om, at regimerne i området slår ned på militante islamister, forhindrer tilslutning til yderligtgående islamistiske organisationer og øger kontrollen med islamiske velgørenhedsorganisationer.

Den israelsk-palæstinensiske konflikt såvel som Irakkonflikten øger modstanden mod USA og dermed også mod de lokale regimer med politisk-strategiske forbindelser til USA. Det gælder således Marokko, Ægypten, Jordan, Saudi-Arabien, Kuwait og Golfstaterne. Landene i området har med enkelte undtagelser autoritære styreform, og regimerne har i lang tid været under in-

ternt pres for at gennemføre politiske og økonomiske reformer.

Trods store forskelle i olieindtægter står landene i Mellemøsten, Nordafrika og Golfen generelt over for de samme økonomiske problemer. Mange af staterne er karakteriseret ved en svag økonomisk udvikling og har samtidig en kraftig befolkningstilvækst, hvilket har været medvirkende til faldende BNP pr. indbygger. Stadig flere lever i fattigdom, og store dele af befolkningen, særligt de unge, er ramt af arbejdsløshed. Flere af staterne i området baserer deres politiske legitimitet på evnen til at give befolkningen en acceptabel levestandard, primært baseret på olieindtægter. Magter regimerne ikke dette, vil det skabe massiv utilfredshed.

## Israel og palæstinenserne

I den israelsk-palæstinensiske konflikt er det især de palæstinensiske flygtninges rettigheder, den endelige grænsedragning og Jerusalems status, der skiller parterne. I 2003 præsenterede en international kvartet bestående af EU, USA, Rusland og FN en ambitiøs Køreplan for Fred i Mellemøsten. Køreplanens mål er en regionalt anerkendt tostatsløsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt inden udgangen af 2005. Fredsprocessen er særdeles skrøbelig og synes at være nået til en fase, hvor parterne ikke længere aktivt skaber fremdrift, men snarere søger opbakning til deres opfattelse af, at modparten bærer skylden for processens sammenbrud. Et kontinuerligt internationalt pres på parterne er afgørende for selv mindre fremskridt.

Medmindre det politiske klima i Israel ændres radikalt, vil den israelske regering gradvist og med visse modifikationer gøre byggeriet af barrieren på Vestbredden færdigt. Det skyldes blandt andet mistillid til palæstinenserne reelle vilje til at standse volden. Udviklingen af en de facto grænse

på Vestbredden kan vanskeliggøre en endelig aftale. Derudover vil den israelske barriere sandsynligvis føre til et mere anstrengt forhold mellem Jordan og Israel, idet barrieren kan føre til en destabiliserende palæstinensisk udvandring til Jordan.

Genbesættelsen af hovedparten af de palæstinensiske områder i 2002 gjorde det i højere grad muligt for Israel at bekæmpe den væbnede opstand. Opstandens folkelige karakter gør det dog ikke sandsynligt, at modstanden mod den israelske besættelse kan bringes til ophør uden betydelige israelske indrømmelser. Udviklingen har haft negative økonomiske og sociale konsekvenser for den palæstinensiske befolkning. Prisen for den anden intifada har været høj, og de politiske resultater er små. Palæstinenserne kan derfor blive mere polariserede i vurderingen af, hvordan kampen for en selvstændig stat skal føres.

Den israelske tilbagetrækning fra Gazastriben og eventuelt senere fra Vestbredden vil blive langvarig, da Israel næppe vil give sikkerhedspo-



litiske indrømmelser, som muliggør fuld palæstinensisk suverænitet. En fysisk opsplittelse af de palæstinensiske områder vil gøre det vanskeligt at skabe en økonomisk og politisk sammenhængende enhed.

Arafats efterfølger vil næppe kunne opnå hans brede anerkendelse og vil således repræsentere et langt smallere udsnit af den palæstinensiske befolkning i en eventuel genoptagelse af fredsforhandlingerne. Derved øges risikoen for, at en fredsaftale ikke accepteres som legitim og bindende af majoriteten af palæstinerne. På den anden side vil demokratiske reformer og indgreb mod selvstyrets korruption kunne ændre dette billede.

Det Palæstinensiske Selvstyre oprettede i foråret 2003 et nationalt sikkerhedsråd, som skal varetage kontrollen med de officielle væbnede grupperinger. Imidlertid har selvstyret i stigende grad været ude af stand til at kontrollere de mange militante grupper, som nu ikke længere bare udgør et politisk redskab, men også et politisk problem. Grupper som Hamas og Palæ-

stinensisk Islamisk Jihad bekender sig til en sunniislamistisk ideologi, men hører ikke til de militante sunniekstremistiske netværk.

Risikoen for en palæstinensisk borgerkrig er på kort sigt ringe. Palæstinerernes ydre israelske fjende lægger en betydelig dæmper på de interne konflikter. På trods af grundlæggende ideologiske forskelle har de palæstinensiske grupperinger hidtil været meget opmærksomme på at undgå en situation, hvor de internt bekæmper hinanden.

I takt med at Det Palæstinensiske Selvstyre svækkes, bliver den stigende sociale nød blandt palæstinerne søgt afhjulpnet af islamiske og humanitære hjælpeorganisationer, deriblandt Hamas. Derved er Hamas' indflydelse og folkelige tilslutning øget betragteligt. Hamas nyder størst popularitet i Gazastriben, hvorimod Fatah og partiets mange undergrupper har større opbakning på Vestbredden. Meningsmålinger indikerer, at Hamas kan vinde snævert over Fatah ved et demokratisk afholdt valg.

## Syrien

I maj 2004 indførte USA sanktioner mod Syrien. USA meddelte samtidig, at yderligere sanktioner ville komme på tale, hvis Syrien ikke tog seriøse og konkrete skridt til at stoppe støtten til terroristgrupperinger, afvikle sine programmer for masseødelæggelsesvåben, trække sine tropper ud af Libanon og begynde at samarbejde fuldt ud med det internationale samfund med hensyn til Irak. Sanktionerne er af forholdsvis symbolsk karakter, og det er tvivlsomt, om de vil medføre større ændringer i Syriens strategiske målsætninger. Således vil Syrien fastholde sin dominans over Libanon som et højt prioriteret udenrigspolitisk mål.

I lyset af den nye geopolitiske situation har Syrien indledt en diplomatisk charmeoffensiv i

hele regionen og i forhold til EU. Ved flere lejligheder har regimet udadtil signaleret vilje til at indgå kompromisser. Dermed forsøger Syrien at forbedre sit blakkede internationale omdømme, reducere risikoen for militær konfrontation og forhindre, at Iraks kurdere realiserer ønsket om en uafhængig stat.

En eventuel israelsk-palæstinensisk fredsaftale kan gøre Syrien til en mindre betydende aktør på den politiske sidelinje og dermed svække den syriske forhandlingsposition i grænsestriden med Israel om Golan. Fortsat konfrontation mellem Israel og palæstinerne kan derfor fra Syriens side i visse situationer opfattes som en positiv udvikling.

# Irak

FN gav i juni 2004 formelt suverænitet på det civile område tilbage til Irak. Den irakiske regering har på det militære område fået kommandoen over de irakiske sikkerhedsstyrker og er sidestillet med koalitionen i udførelsen af sikkerhedsopgaver. Irakerne er dog stadig afhængige af militær, økonomisk og politisk støtte fra USA og den multinationale styrke.

Koalitionens engagement i Irak tegner til at blive langvarigt. Samtidig er koalitionen soldater nødt til at udvise tilbageholdenhed i deres operationer for ikke at provokere civilbefolkningen og undergrave regeringens legitimitet. Der er et stærkt fjendskab mellem en række af grupperingerne i Irak. Derfor vil der sandsynligvis udbryde borgerkrig, hvis koalitionen på nuværende tidspunkt trækker sig ud af landet. Koalitionens tilstedeværelse bidrager til at stabilisere den politiske proces. Irakerne er delte i spørgsmålet om, hvor længe koalitionen bør blive i Irak. En lille majoritet synes at foretrække, at koalitionen først forlader Irak, når der er gennemført parlamentsvalg efter vedtagelsen af en ny forfatning.

Gennemføres det første parlamentsvalg som planlagt i begyndelsen af 2005, vil det styrke den nuværende politiske proces. Den nye overgangsregering vil dog blive udfordret af især de sunnitiske nationalistiske grupper frem mod det senere valg i 2005, når en ny forfatning er vedtaget. Valget i begyndelsen af 2005 er derfor kun en blandt en række forudsætninger for en forbedring af sikkerhedssituationen. Blandt de øvrige forudsætninger er effektivisering af de irakiske sikkerhedsstyrker, inddragelse af de sunnitiske grupper i det centrale Irak i den politiske proces samt genopbygning af det irakiske statsapparat og økonomien.

Der er ingen oplagte kandidater eller partier til at vinde det kommende parlamentsvalg. Ved valget vil irakerne formodentlig primært stemme efter etniske og religiøse skillelinier. De moderate shiitiske grupperinger og de to store kurdi-

ske partier KDP og PUK vil derfor sandsynligvis klare sig godt. Det er usikkert, om de radikale sunnitiske og shiitiske grupperinger vil deltage i valget. Det vil givetvis kræve en koalition af partier at danne regering efter valget.

Efter valget vil udarbejdelsen af en ny forfatning blive det centrale politiske emne i Irak. Et væsentligt uafklaret punkt er spørgsmålet om den vetoret, som kurderne reelt fik i den midlertidige forfatning. Shiitterne er utilfredse med kurdernes særstatus og vil ikke acceptere genbrug af punkter fra den midlertidige forfatning, der fastholder denne særstatus. Oven i det kurdiske tema kommer spørgsmålet om religion og religiøse lærdes indflydelse på politik.

Storayatollah Ali al-Sistani og den moderate shiitiske ledelses ikkevoldstrategi vil næppe blive ændret. De moderate shiitter styrer mod at overtage magten ved demokratiske valg i 2005 og har ingen interesse i at skabe større kaos i landet. Radikale shiitter som Muqtada al-Sadr har dog stadig mulighed for at genoplive deres revolte.

Større grupper af fattige, arbejdsløse og kriminelle unge vil med mellemrum, uanset etnisk eller religiøs baggrund, forsøge at markere deres utilfredshed gennem angreb på irakiske sikkerhedsstyrker og den multinationale styrke. En forbedring af levevilkårene og skabelse af arbejdspladser er derfor en væsentlig forudsætning for at stabilisere Irak.

I den centrale del af Irak står koalitionen over for et oprør, som lokalt har karakter af guerillakrig med deltagelse af arabiske sunnimuslimer med vidt forskellig baggrund, inklusive religiøse og verdslige. Sunniekstremistiske terrorgrupper står bag en del af angrebene, især de mest tabsgivende. Deres taktik er i høj grad en skræmmekampagne, hvor volden skal afholde udlændinge fra at deltage i genopbygningen, irakere fra at melde sig til sikkerhedsstyrkerne og koalitionslande fra at fortsætte deres militære engagement i Irak. De sunniekstremistiske grupper forventes at optrappe deres voldskampagne forud

for valget og de kommende forfatningsdrøftelser. Til forskel fra de sunnitiske modstandsgrupper har sunniekstremisterne kun ringe opbakning i lokalbefolkningen. Konflikten i Irak har fået symbolsk karakter, og sunniekstremister fra mange lande søger til Irak for at deltage i kampen mod den irakiske regering og koalitionen.

I den sydlige del af landet og i bydelen al-Sadr i Bagdad har radikale shiitter ved flere lejligheder forsøgt at anstifte et væbnet oprør mod

koalitionen, men størstedelen af befolkningen støtter storayatollah Ali al-Sistanis moderate shiitiske linie. Situationen er dog meget ustabil. Den moderate shiitiske ledelse i Najaf opfordrer med al-Sistani i spidsen til ro og samarbejde. Denne opfordring følges af størstedelen af befolkningen i det sydlige Irak. Magtbalancen mellem områdets forskellige stammer trues desuden regelmæssigt af kriminelle elementer og konkurrerende stammer.

## Iran

Siden den islamiske revolution i 1979 har Iran været præget af magtkamp mellem konservative, religiøse ideologer på den ene side og reformister på den anden. De konservative forsvare en sammenkobling af den religiøse og politiske ledelse. Reformisterne arbejder for en mere moderat og til dels verdslig styreform. Der er stor spændvidde inden for de to fløje. Irans åndelige leder ayatollah Sayyed Ali Khamenei anfører den konservative fløj med en stram ideologisk linje. Den magtfulde tidligere præsident Ali Akbar Rafsanjani er toneangivende blandt de moderat konservative. De konservative dominerer de ikkefolkevalgte magtorganer, herunder Vogternes Råd, der bl.a. godkender kandidater til valg og vurderer lovgivningens overensstemmelse med islam. Præsident Mohammad Khatami og hans regering repræsenterer resterne af reformfløjen inden for det politiske system.

Iran søger at undgå direkte konfrontation med USA, ikke mindst i lyset af den amerikanske militære tilstedeværelse i nærregionen. På den ene side søger især de konservative kræfter at oprettholde det traditionelle fjendebillede med en anti-amerikansk retorik, der skal appellere til befolkningens patriotiske og religiøse følelser. På den anden side søger de forsigtig dialog med USA ad uformelle kanaler for at lette det amerikanske pres og bane vejen for større iransk handlefrihed. Det iranske manøvrerum er dog begrænset af stor international opmærksomhed på Irans atomprogram, støtte til terrorisme og engagement i Irak.

I det bredere regionale perspektiv har Saddams Husseins fald skabt nye muligheder for Iran, der ser sig selv som en regional stormagt. Iran ønsker at skabe en modvægt til den amerikanske indflydelse i regionen og udnytte det interne pres i de arabiske lande for at begrænse deres samarbejde med USA.

## Saudi-Arabien

Shiamuslimernes øgede synlighed på den politiske scene i Irak har affødt bekymring i Saudi-Arabien. Der er op mod to millioner shiitter i Saudi-Arabiens olierige østlige provins. Efter Irakkriegen har der været en tendens til, at kongehuset inddrager fremtrædende shiitter i politisk dialog.

Militante islamisters evne til at udføre terroregreb udgør en trussel mod det saudiarabiske kongehus. De yderliggående islamister er imidlertid ikke et politisk alternativ til det nuværende styre, og de omfattende sikkerhedsforanstaltninger og den hårde kurs mod terrorceller

fortsætter. Kongehuset forsøger dog at indlede en dialog med moderate islamister.

Der er ingen klar arvefølge inden for den saudiarabiske kongefamilie. Derfor kan kongefamilien blive splittet, når arvefølgen efter den sygdomssvækkede kong Fahd skal fastsættes. Kronprins Abdullah står stærkt til at efterfølge Fahd, men hans udnævnelse vil formentlig møde modstand fra kong Fahds brødre.

Saudi-Arabien opretholder eksporten af den saudiske statsreligion, wahabismen. Samtidig øger landet bestræbelserne på at undgå, at omverdenen ser denne religion som anstifter af terrorvirksomhed. Dette sker ikke mindst for at undgå at belaste landets samarbejde med USA.

## Nordafrika

Trods de nordafrikanske landes relativt høje økonomiske vækst i de seneste år er det ikke lykkedes regeringerne at imødegå den høje arbejdsløshed, udpræget fattigdom og andre sociale problemer. Disse forhold øger den folkelige utilfredshed med regeringerne.

Afhjælpning af de sociale problemer vanskeliggøres af landenes befolkningstilvækst. Fødselshyppigheden er faldet de seneste år, men da tre fjerdedele af alle nordafrikanere er under 25 år, vil befolkningstilvæksten fortsat ligge på cirka 2 % pr. år.

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

I både Marokko, Algeriet og Libyen findes islamistiske grupper, hvis mål er mere islamisk

I den islamiske verden spiller Saudi-Arabiens kongehus i kraft af sin rolle som ”de to helligdommes vogter” (Mekka og Medina) en politisk rolle. I Irak søges dette således udnyttet til at få indflydelse på den politiske proces.

Forholdet til Yemen er præget af dyb gensidig mistro. Den saudiarabiske politik har traditionelt søgt at fastholde Yemen i en svag, men nogenlunde stabil situation. Saudi-Arabien frygter på den ene side virkningen af et for svagt og kaotisk Yemen og på den anden side et stærkt Yemen, der med et befolkningstal på størrelse med Saudi-Arabiens kunne blive en konkurrent på Den Arabiske Halvø. Saudi-Arabien har derfor gennem skiftende alliancer været involveret i Yemens mange interne konflikter.

prægede stater. De fleste benytter fredelige metoder, mens enkelte har valgt at bekæmpe staten med væbnede midler.

De nordafrikanske regeringer har udnyttet stemningen efter 11. september 2001 til at intensivere bekæmpelsen af terrorisme. Dette er generelt blevet vel modtaget i befolkningerne, hvor kun få støtter de militante oppositionsgrupper. I lyset af den manglende folkelige opbakning vurderes de militante grupper ikke at udgøre en trussel mod regimernes eksistens. Alligevel har de militante islamistiske grupper stor betydning. For det første udgør de en reel sikkerhedstrussel mod befolkningen. For det andet bruger staterne en stor del af deres begrænsede ressourcer på at bekæmpe grupperne. For det tredje er terroren med til at skræmme tiltrængte vestlige investorer og turister væk. For det fjerde udgør nordafrikanere med tilknytning til de militante oprørsgrupper en terrortrussel i andre områder såsom Vesteuropa.

I et forsøg på at løse ovennævnte problemer har de nordafrikanske lande planer om at gennemføre både politiske og økonomiske reformer. Landenes økonomiske reformplaner inkluderer nedskæ-

ring af de overdimensionerede offentlige sektorer, privatisering af de udpræget statsligt styrede økonomier og professionalisering af arbejdsstyrken. Frygten for uroligheder betyder, at de økonomiske reformer gennemføres med stor forsigtighed.

Marokko og Algeriet har udbygget deres relationer til USA og Europa i de seneste år. Libyen har inden for de seneste par år normaliseret samarbejdet med Europa, og forholdet til USA er også inde i en normaliseringsproces. I december 2003 meddelte Libyen overraskende, at det ville afslutte alle programmer for masseødelæggelsesvåben og begrænse rækkevidden af sine missiler. Tidligere tiders panarabisme og antivestlig retorik er skiftet ud med afrikansk broderskab og ønske om amerikanske og europæiske investeringer til den betrængte libyske økonomi.

Trods optræk til opblødning i forholdet mellem regionens to førende magter, Algeriet og Marokko, anser Algeriet fortsat Marokko for en trussel. Landene har en række stridsspørgsmål, og konflikten om Vestsahara skal ses som eksponent for disse uenigheder. Hvis der findes en løsning på Vestsahara-konflikten, vil forholdet mellem Algeriet og Marokko derfor næppe automatisk blive normaliseret. Marokko presses i øvrigt ikke internationalt til at gå på kompromis i Vestsaharaspørgsmålet. Vestsaharas selvstændighedsbevægelse POLISARIO har tidligere modtaget både militær og diplomatisk støtte fra Algeriet. Den militære støtte har dog været aftagende de seneste år på grund af den indenrigspolitiske situation i Algeriet og landets forsøg på at forbedre forholdet til USA og EU.

# Asien

I takt med at globaliseringen hastigt forandrer både de politiske og økonomiske styrkeforhold, får Asiens førende stater mulighed for at spille en mere selvbevidst og indflydelsesrig rolle på verdensscenen. Økonomiske emner har i stort omfang overtaget dagsordenen fra de traditionelle sikkerhedspolitiske og militære problemer. De væsentligste sikkerhedspolitiske konflikter i Asien er striden mellem Indien og Pakistan med omdrejningspunkt i Kashmir, Taiwan-spørgsmålet samt forholdet mellem Nord- og Sydkorea. Disse konflikter er centrale for de involverede staters nationale selvopfattelse og dermed tilsvarende vanskelige at løse. Konflikterne skaber et indtryk af ustabilitet og hæmmer regional udvikling.

Anført af Kina har Asien sammen med USA stået for størsteparten af den økonomiske vækst i verden over de sidste ti år. Den hastige økonomiske vækst i Kina, Indien og de øvrige udviklingsøkonomier i Øst- og Sydøstasien må formodes at fortsætte, om end med svagt aftagende vækstrater. Den japanske økonomi synes nu at have genfundet sin dynamik, men hvor denne tidligere var et produkt af egen industriel vækst, sker fremgangen i dag på baggrund af handlen med Kinas ekspanderende økonomi.

USA er en væsentlig aktør i regionen med en militær tilstedeværelse i Japan og Sydkorea. USA betragter Kina som sin strategiske konkurrent, men synet på Kina er efter 11. september

2001 blevet modereret i retning af en mere samarbejdsorienteret linie. Samtidig søger USA at positionere sig politisk og militært med henblik på at imødegå truslen fra transnational terrorisme i de islamiske områder i Central-, Syd- og Sydøstasien. Rusland er blevet distanceret af det stadig mere økonomisk magtfulde Kina. Rusland er henvist til en mindre, regional rolle ved at samarbejde med Kina og ved at styrke sine bånd til de to Koreaer og til Japan.

Foruden Kina og Indien opretholder Japan, de to Koreaer samt Pakistan betydelige militære styrker. Forsvarsudgifterne i Asien er voksende, ikke kun i Kina og Indien, men også i Pakistan og Taiwan, der forsøger at danne modvægt til den voksende indiske og kinesiske militære styrke. Desuden føler de udviklede sydøstasiatiske stater et stort og stigende behov for at kunne værne om deres suverænitet.

Ud over Kina har også Indien og Pakistan anskaffet kernevåben. Nordkorea tilstræber en nuklear kapacitet, og Japan har forudsætningerne herfor. Det er dog ikke sandsynligt, at det defensivt orienterede Japan vil søge at skaffe sig kernevåben eller en selvstændig stormagtsposition. Den militære opbygning i regionen skyldes primært et ønske om at opnå status og indflydelse, idet risikoen for væbnede konflikter generelt er lav. Det skyldes ikke mindst den betydelige risiko for nuklear eskalation og USA's uundgåelige involvering.

## Afghanistan

Efter præsident- og parlamentsvalget i 2004 står Afghanistans ledelse over for en række vanskelige opgaver, selv om der er bred international støtte til genopbygnings- og demokratiseringsprocessen. Støtten omfatter bl.a. økonomisk genopbygning, reform af retssystemet og sikkerhedssektoren. Desuden skal afghanske flygtninge

kunne vende tilbage. Ustabiliteten i det sydlige og sydøstlige Afghanistan er en alvorlig trussel mod genopbygningen.

Den nye afghanske nationale hær vil i de kommende år være under opbygning. Det forventes, at de lokale krigsherrer vil forhale afvæbningen af deres militser og modsætte sig overfø-

sel af personel og materiel til den nye afghanske nationale hær. Dyrkning, fremstilling og smugling af opium er den mest udbredte type kriminalitet i Afghanistan. Flere internationale organisationer, herunder FN, peger på Afghanistan som det primære morfin- og heroinproducerende land i verden. Mange lokale ledere er økonomisk stærke, hvilket bl.a. skyldes deres adgang til opkrævning af skatter, kontrol med grænsehandel og med den lokale opiumproduktion og -handel.

USA, Rusland, Iran, Indien og Pakistan søger alle at påvirke udviklingen i Afghanistan. USA arbejder primært på at styrke præsident Karzai

og dermed centralmagtens position over for de magtfulde lokale ledere. Rusland ønsker bl.a. at sikre grænsen i nord for at hindre negativ indflydelse fra islamiske grupperinger. Irans interesse består bl.a. i at stabilisere Afghanistans vestgrænse og at begrænse amerikansk indflydelse. Iran støtter desuden en generel udbygning af transportnettet i vest. Indiens engagement i Afghanistan skal primært ses som led i en omslutningspolitik over for Pakistan. Pakistan søger at genvinde den indflydelse på udviklingen i Afghanistan, som det mistede ved Talibanstyrets fald, primært for at mindske indisk indflydelse.

## Indien

Indien er på vej til at manifestere sig som en af verdens centrale magter. Den indiske befolkning har passeret én milliard, og landets position underbygges yderligere af hurtig økonomisk vækst og et betydeligt teknisk-videnskabeligt potentiale. Indiens voksende rolle bekræftes af tilnærmelsen mellem Indien og USA, der i Indien ser en potentiel partner som modvægt til Kinas dominans i Asien. Det er Indiens strategiske ambition at hæve sig op på niveau med Kina som førende stormagt i Asien og med en dominerende rolle i Det Indiske Ocean. Indiens geografiske

placering som en isoleret halvø skaber imidlertid også en frygt for at blive hægtet af den økonomiske udvikling i verden generelt og i Kina især. Indien søger derfor at undgå at blive efterladt i et tomrum mellem det eurasiske kontinents to økonomiske poler, EU og Kina. Den indiske ledelse udfolder betydelige bestræbelser for at bedre forholdet til alle nabolande og regioner. Forholdet til Iran spiller en nøglerolle i Indiens regionale ambitioner, dels med henblik på at isolere Pakistan, dels for via Iran at få transitmuligheder til Rusland og Europa.

## Pakistan

Islamisk fundamentalisme udgør en kilde til ustabilitet i Pakistan, hvor store dele af befolkningen er stærkt kritiske over for præsident Musharraf's proamerikanske politiske linie. For at konsolidere sin kontrol med hæren og sikkerhedsstyrkerne har Musharraf styrket de verdslige, provestlige officerers stilling på bekostning af officerer med islamistiske sympatier. Pakistan er endvidere den eneste islamiske stat, som har erhvervet kernevåben og fremføringsmidler.

Parlamentet gjorde det i november 2004 muligt for præsident Musharraf at fortsætte som

hærchef indtil 2007. Stillingen er den mest magtfulde stilling i Pakistan. Præsident Musharraf har udtalt, at der er behov for en dialog i Pakistan om Kashmirs status, hvor selvstændighed for Kashmir er en mulighed. Oppositionen er utilfreds med begge tiltag, og der er udsigt til en yderligere forøgelse af spændingen i det indenrigspolitiske klima.

Militært sakker Pakistan bagud i forhold til Indien og bliver derfor stadig mere afhængigt af sin nukleare afskrækkelse. Kina har forsynet Pakistan med konventionelle våben og med kor-

trækkende ballistiske missiler samt teknologi til udvikling af kernevåben, mens Nordkorea har leveret mellemdistancemissiler. Pakistan har gjort det klart, at et truende pakistansk nederlag i til-

fælde af et indisk angreb vil blive imødegået med kernevåben. Denne regionale terrorbalance betyder, at en eksistenskrig mellem de to magter ikke er sandsynlig.

## Konflikten om Kashmir

Kashmirprovinsens tilhørsforhold er det centrale emne i forholdet mellem Indien og Pakistan. Fredsprocessen mellem Indien og Pakistan kører ad to spor. I det første spor fører Indien og Pakistan bilaterale drøftelser om forbedring af deres forhold, herunder en række tillidskabende foranstaltninger. I det andet spor fører den indiske regering en dialog med moderate islamistiske separatister i indisk Kashmir. Det mest markante

resultat er en våbenhvile ved demarkationslinien i Kashmir. Ved at samarbejde med Pakistan på en lang række økonomisk orienterede områder forsøger Indien at reducere Kashmir-spørgsmålets centrale placering i de to landes forhold. Forhandlingerne mellem Indien og Pakistan fører næppe til en varig løsning på Kashmir-konflikten, men de giver håb om et mere fredeligt forhold mellem de to lande.

## Kina

Kina er allerede i dag verdens næststørste økonomi og dermed den magtfaktor i Asien, som alle andre regionale aktører må orientere sig efter. Kina har som sit erklærede, langsigtede mål at bryde USA's politiske hegemoni. Forudsætningen herfor er den kraftige forøgelse af Kinas økonomiske styrke. For de nuværende kinesiske ledere er ideologi i høj grad erstattet af pragmatisme. Det kommunistiske partis væsentligste indenrigspolitiske problem er at sikre sin fortsatte legitimitet. Stigende sociale spændinger og øget politisk bevidsthed i den voksende middelklasse er udfordringer, som kan true partiets kontrol med det kinesiske samfund. Disse udfordringer søges løst gennem en regional udviklingspolitik og en meget langsom liberalisering af det politiske system.

Siden 1995 har Kina været nettoimportør af olie. I 2002 overhalede Kina Japan som verdens næststørste olieimportør. De begrænsede muligheder for at øge landets egen olieproduktion og et stærkt stigende forbrug betyder øget afhængighed af olieleverancer fra udlandet. Kinas rolle som energiimportør i større stil kan føre til så-

vel konkurrence som samarbejde med de øvrige store energiimporterende lande og regioner. Det er dog usandsynligt, at Kina vil se en interesse i at være konfrontatorisk over for Vesten på dette område.

Kinas forsvarsudgifter har fra et forholdsvis lavt niveau udvist en kraftig stigning i det seneste årti. Kina har for længst overhalet Rusland som det land i verden, der efter USA bruger flest ressourcer på forsvaret. Kraftig økonomisk vækst i de kommende årtier vil give Kina gode muligheder for at fortsætte moderniseringen af sine militære styrker. For at forøge sin militære rækkevidde satser Kina på at opbygge moderne flåde- og flystyrker, der kan dominere det omgivende hav- og luftområde, især Taiwan-strædet og Det Sydkinesiske Hav. Samtidig reduceres Kinas store hær og tilpasses for at kunne imødegå mindre regionale konflikter langs Kinas grænser.

Da det kinesiske militærtekniske niveau generelt er tilbagestående, søger Kina at kompensere herfor ved import af teknologi. Rusland imødekommer i voksende omfang Kinas behov med



primært flåde- og luftforsvarsmateriel, som styrker Kina over for USA, men ikke over for Rusland. Over for en modstander, der er udrustet og

uddannet efter vestlig standard, vil Kinas offensive potentiale ud over egne grænser på kortere sigt forblive begrænset.

## Taiwan-spørgsmålet

Taiwans præsident Chen Shui-bian blev i marts 2004 genvalgt for en ny femårsperiode og vil fortsætte sin uafhængighedssøgende linie. Kina vil fortsat ignorere Chen Shui-bian og stille krav til USA om at lægge en dæmper på hans uafhængighedsbestræbelser. Hvis det kommer til en taiwanesisk selvstændighedserklæring, vil Kina reagere militært, selv med risiko for et sammenstød med USA. Kinas militære opbygning har dog også til formål at demonstrere, at en amerikansk militær intervention vil være så tabsgivende, at Washington i stedet vælger at sætte

Taiwan under diplomatisk pres for at opgive en selvstændighedserklæring. Et centralt element i kinesisk udenrigspolitik er at sikre udlandets fortsatte tilslutning til "ét Kina-politikken". Denne indebærer Taiwans tilbagevenden under kinesisk suverænitet. Taiwans fremadskridende integration i den kinesiske økonomi kan med tiden skabe forudsætning for en gensidigt acceptabel genforeningsløsning efter en Hongkonglignende model ("ét land – to systemer"). Kina anser ganske givet denne mulighed for det bedste kort til at nå sit politiske mål.

## Den koreanske halvø

Ophævelse af delingen af den koreanske halvø er et langtidsmål for begge de koreanske stater. Parlamentsvalget i Sydkorea i foråret 2004 bekræftede landets tilnærmelsespolitik over for Nordkorea (»solskinspolitikken«). Både Kina og Rusland understøtter denne politik, idet de to lande har langsigtede, om end ikke helt sammenfaldende, økonomiske og strategiske interesser i en fredelig genforening. Tilsvarende indledte Japan i 2002 en tilnærmelse til Nordkorea.

Omvendt fører USA en hård linje over for Nordkorea, hvilket har ført til dyb uenighed i forhold til USA's allierede, Sydkorea, som ikke vil opgive sine kontakter til Nordkorea. Den aktuelle krise om Nordkoreas atomvåbenprogram har ført til, at Japan nærmer sig den amerikanske linje. USA synes at tilstræbe et maritimt overvågningsregime, der skal forhindre Nordkorea i at eksportere misil- eller atomteknologi. Nordkorea ser sin evne til at fremstå som truende som sit bedste kort til at på-

kalde sig omverdenens, ikke mindst USA's, opmærksomhed og fremtvinge indrømmelser.

Ved at forestå sekspartsforhandlingerne i Beijing fremtræder Kina som den centrale magt i Østasien og som den eneste magt, der vil være i stand til at løse krisen, hvilket også USA anerkender. Det er et resultat af Kinas mæglingsbestræbelser, at USA har tydeliggjort sin fortsatte tilslutning til "ét Kina-politikken" og afvisning af Taiwans selvstændighed. En løsning i form af en overvåget opgivelse af Nordkoreas atomvåbenprogrammer til gengæld for en amerikansk garanti for Nordkoreas sikkerhed er mulig. Et væsentligt element i en løsning vil sandsynligvis være betydelige gensidige troppenedskæringer, som Nordkorea har antydnet interesse i, og som også omfatter de amerikanske styrker i Sydkorea. Det er nærliggende at se USA's meddelelse i juni 2004 om nedskæring af de amerikanske styrker i Sydkorea i denne sammenhæng.

# Vestbalkan

Et internationalt politisk, militært og økonomisk engagement vil fortsat være en vigtig faktor for stabilitet i regionen, især i Kosovo. Også i Bosnien-Hercegovina vil et fortsat internationalt engagement være en forudsætning for integrationen af landets tre befolkningsgrupper. Langt de fleste politikere i regionen vil arbejde for øget integration i de euro-atlantiske politiske, militære og økonomiske samarbejdsfora, herunder først og fremmest EU. Dermed har netop EU et godt udgangspunkt for at sikre, at implementeringen af demokrati og markedsøkonomi fortsættes.

Den omfattende organiserede kriminalitet og korrupsion hæmmer de nødvendige politiske og økonomiske reformer. Der er risiko for, at etnisk albansk motiverede uroligheder i Kosovo, Presevodalen i Serbien og lokalt i Makedonien kan

sætte den politiske udvikling i stå. Derudover udgør en forværring af den økonomiske situation den største trussel, da den internationale bistand til regionen må forventes at blive mindre i de kommende år.

Ingen af landene har militær kapacitet til at udgøre en trussel mod andre lande i regionen. Den internationale militære tilstedeværelse bidrager til denne situation. En militær trussel vil kunne komme fra etnisk funderede guerillabevægelser i regionen i forsøg på at tvinge den politiske udvikling i en for dem gunstig retning.

Også på dette område er de albanske grupperinger de dominerende aktører i Makedonien, Kosovo og det sydlige Serbien. Den folkelige opbakning til denne form for aktiviteter er dog på retur.

## Kosovo

2005 vil formentlig blive afgørende for Kosovos fremtidige status. Urolighederne i marts 2004 demonstrerede den nuværende situations manglende holdbarhed. Der er stadig risiko for, at kosovoalbansk utilfredshed med den politiske proces kan føre til sammenstød mellem radikale kosovoalbanske elementer og KFOR og kortvarig genoplussen af kosovoalbanske overgreb på det serbiske befolkningselement.

Ved en opløsning af Serbien-Montenegro vil Kosovo formelt blive underlagt Serbien. Kosovos fremtidige status vil derfor blive sat øverst på dagsordenen, inden unionsaftalen udløber, og

i løbet af 2006 kan en aftale om Kosovos status formentlig være en kendsgerning. Regeringen i Beograd vil inden for rammerne af samarbejdet med UNMIK enten søge at fastholde Kosovo som en del af Serbien-Montenegro og i sidste ende Serbien eller arbejde for en de facto deling af Kosovo med sikkerhedsgarantier og omfattende mindretalsrettigheder til det serbiske befolkningsmindretal. Dermed kan den serbiske politik komme på kollisionskurs med de kosovoalbanske ønsker om selvstændighed for hele Kosovo.

## Det albanske spørgsmål

De radikale albanske elementer og deres stræben efter integration på tværs af statsgrænserne udgør den største enkelttrussel mod stabiliteten på det vestlige Balkan. Omdrejningspunktet for

disse bestræbelser er Kosovo, der er det politiske og økonomiske centrum for den fællesalbanske idé. Denne idé nyder ingen større støtte i selve Albanien. Det er således ikke Albanien, men Ko-

sovo og det nordvestlige Makedonien, som nu udgør udgangspunktet for de albanske væbnede grupper og politiske bevægelser, der arbejder for albansk selvstændighed i Kosovo, Makedonien og det sydlige Serbien.

Den etniske skillelinie mellem slaviske makedonere og etniske albanere medfører risiko for en officiel eller de facto føderalisering af Makedonien. Det internationale fokus på Makedonien og den økonomiske afmatning, der fulgte kampene i 2001, betyder imidlertid, at en ny voldelig konflikt ikke er sandsynlig på kort sigt. Der er dog stadig en risiko for opblussen af lokale urolighe-

der som en konsekvens af implementeringen af fredsaftalen fra 2001 (Ohrid-aftalen).

Udviklingen i Albanien vil være styret af ønsket om en tilnærmelse til Europa og EU. Det albanske behov for økonomisk og politisk støtte vil i et vist omfang gøre Albanien afhængigt af primært EU, og en eventuel afvigelse fra den nuværende proeuropæiske kurs vil derfor få store konsekvenser. De albanske myndigheders største udfordring er at bekæmpe den organiserede kriminalitet og udbredte korruption, der i høj grad virker hæmmende for den politiske og økonomiske normalisering af Albanien.

## Serbien og Montenegro

Serbien vil på kort sigt blive kastet ud i en række politiske konflikter om gennemførelse af reformprocessen. Konflikterne vil være personorienterede og fokusere på gensidige beskyldninger om korruption og inkompetence. Der er dog bred enighed om, at reformer er nødvendige, og uanset hvilken fløj der kommer til magten, vil reformprocessen blive videreført.

Serbien har det største økonomiske potentiale i regionen. En stabil økonomisk fremgang er i Serbien som i de øvrige lande forudsætningen for en vellykket politisk reformproces. En gradvis stærkere økonomi i Serbien vil indvirke positivt på de øvrige lande i regionen. Serbien vil dog være flere år om at nå det økonomiske niveau fra før 1989.

Når unionsaftalen mellem Serbien og Montenegro udløber, vil spørgsmålet om de to landes

tilhørsforhold blive afgjort. Stærke kræfter i både Serbien og Montenegro arbejder for en opløsning af unionen. En opløsning af Serbien-Montenegro vil næppe få afgørende betydning for den regionale stabilitet, da de to lande allerede nu fungerer som to selvstændige enheder, både politisk og økonomisk.

Udenrigspolitisk vil både Serbien og Montenegro arbejde for en tilnærmelse til de fælleseuropæiske samarbejdsstrukturer, især EU. Forhåbningerne om en indgåelse af en Stabilitets- og Associeringsaftale med EU vil være styrende for de to landes udenrigspolitik. Af samme årsag vil Serbien og Montenegro stadig prioritere et samarbejde med den internationale krigsforbryderdomstol, ICTY, og bestræbe sig på at reformere de væbnede styrker og sikkerhedsapparatet.

# SNG

## Rusland

Rusland har under præsident Putin opnået en betydelig grad af politisk og økonomisk konsolidering. Det er dog samtidig tydeligt, at udviklingen går i retning af et stadig mere topstyret politisk system, som tager udgangspunkt i Ruslands tradition for en stærk, centralistisk og interventivistisk statsmagt. Rusland er begunstiget af gode konjunkturer, ikke mindst høje oliepriser. Energisektoren er afgørende for Ruslands økonomiske udvikling. Med et flertal i parlamentet har den russiske ledelse et godt udgangspunkt for at fortsætte de strukturelle økonomiske reformer.

For Rusland har udviklingen af dets økonomiske potentiale højere prioritet end dets militære potentiel. Den eneste aktuelle trussel mod Rusland er de destruktive og terroristiske kræfter, der

udgår fra den islamiske verden. I russiske øjne er denne trussel for øjeblikket manifesteret af oprørerne i Tjetjenien, men en genopblussen af truslen mod Centralasien ses som en latent risiko.

Rusland ønsker ikke og er heller ikke i stand til at udfordre Vesten militært. En væbnet konflikt mellem Rusland og USA/NATO er helt usandsynlig. Det samme gør sig gældende i forholdet Rusland-Kina. Ruslands største sikkerhedsproblem er krigen i Tjetjenien og dens forgreninger i Nordkaukasus. Rusland har mere end tilstrækkelige styrker i regionen til at bevare kontrollen, undtagen i de mest utilgængelige bjergområder. Herfra kan oprørerne fortsat udføre mindre aktioner, men ellers vil de i stadig højere grad anvende terrorangreb og attentater.

## Belarus

Belarus er præget af en enestående stilstand i et hjørne af Europa, der ellers er karakteriseret af dynamik og europæisk integration. Frem til præsidentvalget i 2006 er der ikke udsigt til forandring af den statiske politiske situation i Belarus. Belarussisk udenrigs- og sikkerhedspolitik er ensidigt rettet mod samarbejde med Rusland, men for Rusland er det autoritære politiske system og den ureformerede økonomi i stigende grad en belastning.

Med en yderst beskedne indflydelse i det belarussiske politiske miljø har Vesten ringe mulighed for at påvirke den politiske situation i Be-

larus. På grund af den betydelige integration mellem Belarus og Rusland har kun Rusland en reel mulighed for at påvirke udviklingen. Ruslands aktuelle handlemuligheder er dog begrænsede. Belarus' indtræden i Det Fælles Økonomiske Rum vil forstærke det pres, som Rusland allerede udøver for at gennemtvinge økonomiske reformer. Der er et tæt militært samarbejde mellem Belarus og Rusland, især inden for luftforsvaret. Det militære samarbejde er defensivt orienteret. Såfremt det nuværende regime i Belarus skulle blive tvunget fra magten, vil også et nyt styre være nødt til at orientere sig mod Rusland.

## Ukraine

Ukraine befinder sig såvel geografisk som politisk mellem Øst og Vest. De manglende økonomiske reformer og det politiske systems svaghed har

vanskeliggjort de senere års ukrainske balancegang mellem Rusland og Vesten. Rusland udnytter sin store indflydelse til at opnå en øget sikker-

hedspolitisk og økonomisk kontrol med vitale dele af det ukrainske produktionsapparat og infrastruktur. Fortsat økonomisk vækst i Rusland vil fremme integrationen af den ukrainske økonomi i den russiske. Ukraine er modstræbende gået med i SES-samarbejdet, men ser dog en interesse i at fjerne handelsbarriererne mellem de fire deltagerlande.

Ruslands samarbejde med Vesten har marginaliseret Ukraine og har indskrænket det rum,

hvori Ukraine kan manøvrere over for Vesten som en modvægt til Rusland.

Bag Ukraines nedtoning af landets NATO- og EU-ambitioner ligger såvel skuffelse som en nøgtern erkendelse af egne urealistiske forhåbninger. Hvad EU angår, er der en erkendelse af, at Ukraines økonomiske potentiale på kortere sigt bedst kan udnyttes inden for SNG-området.

## Moldova

Moldova rummer flere latente konflikter. Der er store sociale spændinger som følge af dyb fattigdom, selv efter SNG-forhold. Desuden er der etniske skel mellem moldovere af rumænsk, russisk og ukrainsk afstamning, tyrkisktalende gagauzere og et bulgarsk mindretal. Hertil kommer den regionale spænding, som kommer til udtryk i Transdnestr-konflikten.

I den selvudråbte republik Transdnestr har den russisktalende minoritet haft politisk og militær kontrol siden 1990. Selvom der er etableret et forhandlingsforum i OSCE-regi har konfliktens parter låst sig fast i deres positioner, og der er meget ringe udsigt til fremskridt i forhandlingerne. En militær løsning på konflikten mellem

Moldova og Transdnestr er ikke sandsynlig. Hvis der findes en politisk løsning på spørgsmålet om Transdnestrs tilhørsforhold til Moldova, kan internationale fredsstøttende styrker, formentlig i OSCE-regi, komme på tale. En vis russisk militær tilstedeværelse må dog under alle omstændigheder forventes, også på længere sigt.

Da Rusland ikke vil forpligte sig over for Moldova på det økonomiske område, ligger Moldovas økonomiske overlevelse i samarbejde med Vesten. Moldova har da også søgt at integrere sig i vestlige strukturer og nyder godt af en vis politisk opmærksomhed fra vestlig side. Dog begrænser Moldovas afhængighed af russisk energi landets økonomiske manøvrerum.

## Transkaukasus

Situationen i Transkaukasus er præget af konkurrence om indflydelse mellem de regionale stormagter Rusland, Tyrkiet og Iran og af Vestens voksende involvering i olieudvinding og transport.

Armenien er det mest stabile land i regionen. Det grundlæggende modsætningsforhold til Tyrkiet forankrer Armenien i et sikkerhedspolitisk samarbejde med Rusland. I Aserbajdsjan vil den skrøbelige stabilitet under præsident Aliyev kunne videreføres. Aserbajdsjan søger en afbalanceret orientering mod Rusland og Tyrkiet. I Georgien er udviklingen domineret af konflik-

ten med de to udbryderrepublikker Abkhasien og Syd-Ossetien og præsident Saakashvilis magtkonsolidering efter ”rosenrevolutionen” i november 2003.

Af de tre transkaukasiske stater har Aserbajdsjan økonomisk set de lyseste fremtidsudsigter som følge af landets olierigdom. Aserbajdsjans potentielt centrale rolle i regionen underbygges af positionen som bindeled mellem Kaukasus og Centralasien via Det Kaspiske Hav og landets kulturelle syntese af tyrkisk sprog, persisk religionsudøvelse og russisk industriekultur, opstået omkring olieindustrien i Baku.

Regionens udvikling hæmmes af en række fastfrosne konflikter. En løsning af Nagorny Karabakh-konflikten mellem Armenien og Aserbajdsjan vil byde på store politiske vanskeligheder. Et forsøg fra Aserbajdsjans side på at generobre Nagorny Karabakh og de omliggende armenskesatte områder er ikke sandsynligt på kortere sigt, fordi det militære styrkeforhold stadig er i armensk favør. En fredsaftale forudsætter vilje til at indgå upopulære kompromiser, hvilket vil kunne føre til fornyet politisk uro i begge

lande. Det er derfor yderst vanskeligt at finde en løsning. Georgien savner militær styrke til at kunne genvinde kontrol med Abkhasien og Syd-Ossetien, og begge områder er beskyttet af russiske fredsbevarende styrker. Politiske fremskridt i konfliktløsningen afhænger delvis af, hvor energisk præsident Saakashvili forfølger sine ambitioner om en genforening af landet. Lykkes det for Saakashvili at opnå en forståelse med Moskva, er en løsning af Syd-Ossetien-konflikten mulig, mens konflikten om Abkhasien vil forblive uløst.

## Det kaspiske område

På grund betydelige olie- og gasforekomster spiller området omkring Det Kaspiske Hav en vigtig rolle i det globale energipolitiske spil. Det kaspiske område vurderes at indeholde op til 10 % af verdens kendte olieforekomster. Aserbajdsjan og Kasakhstan råder over de største oliereserver, medens Turkmenistan har de største gasforekomster i området.

Den kaspiske region ligger langt fra de væsentligste energimarkeder (USA, EU og Asien). Kontrollen over transportvejene er derfor genstand for intens strategisk konkurrence. Efter færdiggørelsen af olierørledningen Tengiz-Novorossiysk fra Kasakhstans olieløber til den russiske Sortehavskyst har Rusland vundet terræn i konkurrencen om transportvejene. Kasakhstans olieeksport er helt afhængig af Ruslands ledningsnet.

Uenigheden blandt de fem kyststater om Det Kaspiske Hav's folkeretlige status er med til at præge den almindelige ustabilitet i regionen.

Den manglende afklaring af spørgsmålet hæmmer udenlandske investeringer i området. En afklaring kan kun forventes, hvis Iran ser en interesse i at nå en løsning. De strategiske interesser i at sikre sig kontrol over transitten af den kaspiske olie vil forblive usvækkede, men vil ikke føre til konfrontationer mellem de interesserede stormagter.

Forvaltningen af energiindtægterne i landene omkring Det Kaspiske Hav bliver afgørende for udviklingen i regionen. Gradvise økonomiske og demokratiske reformer og afspænding, især i Transkaukasus, vil muliggøre udenlandske investeringer i andet end råstofudvinding og generelt være med til at modernisere regionens økonomier. Det er dog lige så sandsynligt, at landenes lidet demokratiske eliter fastholder et hårdt greb om magten og anvender velstanden efter arabisk mønster. Samtidig vil konkurrence om kontrol med oliepengene kunne ansprende til splid i magteliterne og give anledning til politisk ustabilitet.

## Centralasien

De centralasiatiske stater, Kasakhstan, Usbekistan, Turkmenistan, Tadsjikistan og Kirgisistan, har ikke historiske traditioner som statsdannelser. De eksisterende statsgrænser er produkter af sovjettiden, men de politiske systemer i lan-

dene er baseret på de traditionelle klanstrukturer. En autoritær styreform har hidtil sikret en relativt høj grad af intern stabilitet. Alle fem stater præges af igangværende nations- og statsbygningsprocesser samt en transitionsproces, hvor

de i større eller mindre omfang søger at modernisere deres tilbagestående samfund og at blive inkorporeret i den globale økonomi. Islams rolle i samfundene er et internt konfliktemne. De sidende regimer betoner typisk den islamiske kulturarv, men ønsker at begrænse islams politiske rolle. Islams genopblomstring er mere udtryk for almen religiøs vækkelse i den sunnimuslimske befolkning efter 70 års officiel ateisme end for omfattende spredning af fundamentalistiske holdninger.

Kasakhstan og Usbekistan skiller sig ud på grund af deres størrelse og politiske ambitioner. Kasakhstan har en russisk befolkningsandel på cirka 30 % og bør geopolitisk og økonomisk snarere opfattes som en integreret og vægtig del af SNG-området slavisksprogede kernelande. Det kommer bl.a. til udtryk ved, at Kasakhstan deltager aktivt i SES sammen med Rusland, Ukraine og Belarus. Usbekistan udfolder meget synlige bestræbelser på at indtage en regional lederrolle

i Centralasien. Der er derfor i hele regionen en frygt for usbekisk dominans og indblanding i de andre staters forhold via de usbekiske minoriteter. Usbekistans muligheder for at tilkæmpe sig lederrollen synes ringere end Kasakhstans. Konflikter mellem Usbekistan og dets nabolande har potentiale til at fremkalde mindre militære sammenstød, men vil næppe udvikle sig derudover.

Rusland støtter de centralasiatiske stater militært. Støtten er primært gået til de mest udsatte, dvs. Kirgisistan, Tadsjikistan og Usbekistan. Ud over Rusland har Kina, Iran og USA store interesser i regionen. Dette skyldes især regionens strategiske placering i forhold til Afghanistan samt de store forekomster af olie og gas. Usbekistan og Kirgisistan vil være interesserede i at bevare den amerikanske militære tilstedeværelse i området, både fordi det er økonomisk fordelagtigt, og især fordi det vil kunne give et større udenrigspolitisk råderum og mindre afhængighed af Ruslands militære støtte.

# Afrika syd for Sahara

Selv om mange afrikanske stater de seneste år har indledt politiske og økonomiske reformer, er de ikke i stand til på kort sigt at forbedre situationen afgørende. Afrika er marginaliseret internationalt set, og den vestlige verden har på kort sigt

hverken økonomisk eller sikkerhedspolitisk incitament til at involvere sig dybere på kontinentet. På længere sigt kan de store oliereserver og bekæmpelsen af international terrorisme dog betynde, at Afrika får en øget strategisk betydning.

## Politiske problemer

Statsapparaterne i de fleste afrikanske stater er meget svage. De politiske systemer er præget af et personligt styre, hvor magthaveren regerer landet enevældigt. De formelle politiske spilleregler bliver ikke overholdt, og relationerne mellem magteliterne er overvejende uformelle. Landenes ressourcer kommer ikke befolkningen til gode i bred forstand og staterne har typisk ikke kontrol med eget territorium.

Afslutningen af den kolde krig reducerede Afrikas strategiske betydning. De afrikanske sta-

ter modtager derfor ikke den samme økonomiske bistand som før, og det har gjort det svært for dem at opretholde tilstrækkelige sikkerhedsstyrker. Det har ført til, at en række ofte bevæbnede oprørsgrupper, militser og krigsherrer reelt kontrollerer store dele af staternes territorium, både politisk, økonomisk og militært. Afrikas svage statsstrukturer, vedvarende konflikter og fattigdom har desuden gjort det muligt for terrorrelaterede organisationer at etablere sig.

## Økonomiske problemer

De fleste afrikanske stater er afhængige af eksport af nogle ganske få råvarer. Derfor er de sårbare over for de internationale konjunkturer og lider desuden generelt under et forringet bytteforhold på verdensmarkedet. Samtidig er de plaget af en stor gældsbyrde. Korruption, ringe kvalitet i den offentlige forvaltning samt udbredelsen af hiv/aids er yderligere begrænsende faktorer i forsøget på at skabe økonomisk vækst. Det betyder, at Afrika

syd for Sahara ikke har været i stand til at deltage effektivt i det internationale økonomiske system. Området står kun for 1,5 % af den samlede verdenshandel, hvoraf Sydafrika alene tegner sig for næsten halvdelen. Kontinentet har i øvrigt en stigende andel af verdens våbensmugling, narkohandel og illegal handel med ædelmetaller og diamanter. Kontrollen over områder med store naturressourcer er en vigtig kilde til konflikt.

## Etnicitet og religion

De afrikanske stater blev dannet i kolonitiden uden megen skelen til etniske skillelinjer. Dermed blev befolkningsgrupper med forskellig etnicitet, religion og andre særtræk tvunget ind i et kunstigt politisk fællesskab, først under euro-

pæisk herredømme, siden under et postkolonialt regime. Til trods for sådanne kunstige grupperinger er det mange steder lykkedes at få opbygget en fælles national identitetsfølelse. Men i en del andre tilfælde har de natio-



nale forskelle givet grobund for særdeles voldsomme konflikter.

Det typiske billede i Afrika er etniske og religiøse stridigheder samt konflikter mellem stammer og klaner, som er blevet understøttet af magthavernes del og hersk-strategier. Konflikterne kan ofte føres tilbage til konkurrencen mellem de økonomiske og politiske eliter inden for forskellige befolkningsgrupper. Konkurrencen

har for eksempel drejet sig om indflydelsesrige stillinger i staten eller om økonomiske og politiske privilegier af forskellig art. Som led i disse bestræbelser har de forskellige eliter ofte søgt at mobilisere de brede befolkningslag til støtte for favoriseringen af medlemmer af bestemte befolkningsgrupper. På den måde er mange mennesker blevet opildnet til et nationalistisk had mod andre befolkningsgrupper.

## Aktuelle konflikter

Den typiske konflikt syd for Sahara er af intern karakter. Der er hovedsagelig tale om guerilla-krigsførelse uden en klar frontlinie, og kampene er sæsonbetonede, af vekslende intensitet og langstrakte. De deltagende styrker er forholdsvis små, men typisk implicerer konflikterne mange parter, der ofte og hurtigt kan skifte side. Ud over stater kan der være tale om stridende stammer, militser, lokale krigsherrer og private militære firmaer. Disse grupper kan handle ud fra religiøse, politiske, etniske, militære og økonomiske motiver. Som regel har de ingen interesse i, at konflikterne finder en fredelig løsning, da deres politiske legitimitet og økonomiske grundlag er tæt knyttet til konflikterne. Det er desuden karakteristisk, at de stridende parter ofte anvender børnesoldater, og at der udvises en usædvanlig brutalitet i kampene.

En intern konflikt har ofte potentiale til at udvikle sig til en konflikt mellem stater, da oprørsgrupper ofte opererer på tværs af eksisterende grænser med støtte fra nabostater. Konflikterne har dermed et regionalt perspektiv, og man kan tale om konfliktzoner. Det afrikanske kontinent kan opdeles i tre overordnede konfliktzoner: Afrikas Horn, De Store Søers Område og Vestafrika. Der er i øjeblikket fredsforhandlinger eller fredsplaner under implementering i stort set alle de konflikttramte områder i de tre zoner. Intern ustabilitet og regionale spændinger vanskeliggør imidlertid bestræbelserne på at opnå varig fred.

## Afrikas Horn

I Sudan er fredsforhandlingerne mellem regeringen i Khartoum og oprørsgruppen SPLM/A inde i sidste og afgørende fase. Den væbnede konflikt i Darfur-regionen i det vestlige Sudan truer imidlertid nord/syd-fredsprocessen, idet en overordnet fredsaftale om Sudan ingen værdi har uden en løsning på konflikten i Darfur. En samlet fredsaftale vurderes på kort sigt at skabe stabilitet i Sudan, men en varig fred trues af oprørsgrupper, der ikke er omfattet af de indgåede fredsaftaler.

Med etableringen af et nyt parlament i Somalia er fredsprocessen inde i en positiv udvikling. Under den efterfølgende implementering af fredsaftalen forventes somaliske fraktioner at ville søge at sabotere fredsprocessen gennem vold eller boykot. En somalisk regering har reelt ingen ressourcer til at sikre implementeringen af fredsaftalen. En succesfuld implementering vil således i høj grad afhænge af ekstern støtte til at sikre den interne ro i Somalia. Der vil i den forbindelse hvile et særligt pres på de regionale aktører, bl.a. Den Afrikanske Union, for praktisk at støtte implementeringen af fredsaftalen.

Spændingen i Badme-området mellem Eritrea og Etiopien vil sandsynligvis fortsætte. Den etiopiske premierminister Zenawi er under stort pres fra den hjemlige opposition for ikke at give indrømmelser til Eritrea og vil næppe bøje sig i Badme-spørgsmålet før efter valgene i Etiopien

i 2005. En genopblussen af grænsekonflikten er dog ikke sandsynlig på grund af FN's tilstedeværelse. På længere sigt kan en uløst konflikt om Badmes status dog true fredsprocessen og i værste fald udvikle sig til en væbnet konflikt.

## De Store Søers Område

I Congo (DRC) er overgangsregeringens overlevelse og fredsprocessen afhængig af, om konflikterne i det nordøstlige DRC stabiliseres. Ugandas og Rwandas involvering i konflikterne i det nordøstlige DRC kan true stabiliteten i regionen.

I Uganda synes der trods løbende forhandlinger mellem regeringen i Kampala og oprørsgruppen LRA ikke på kort sigt at være grundlag for en politisk løsning af konflikten. En kommende fredsaftale vil sandsynligvis vanskeliggøre LRA's operationer, men er ikke i sig selv afgørende for konfliktens afslutning.

I Burundi er situationen ustabil og præget af spændinger mellem hutu- og tutsi-befolkningsgrupperne. Den foreløbige fredsaftale er skrøbelig, især fordi den ikke inkluderer alle konfliktens parter. Ingen af dem har kapacitet til at afgøre konflikten med militære midler, og en fornyet eskalering vil dermed kunne true overgangsregeringen og fredsprocessen. En fredsløsning i DRC kan imidlertid bidrage til at skabe fred i Burundi, da parterne vil få svarere ved at operere i det østlige DRC.

Situationen i Rwanda er ligeledes præget af spændinger mellem hutuer og tutsier. Situationen har dog stabiliseret sig, efter at der i efteråret 2003 blev afholdt præsident- og parlamentsvalg. Der er imidlertid stigende utilfredshed i den rwandiske befolkning med præsident Kagames undertrykkelse af civilsamfundet. Hvis ikke Kagame indfører reformer, er der risiko for en udvikling i retning af folkemordet i 1994.

## Vestafrika

I Liberia er lederen af overgangsregeringen politisk og økonomisk isoleret, mens oppositionspartier, oprørsbevægelser og tidligere præsident Taylors partier manøvrerer sig til større politisk og økonomisk indflydelse frem mod valget i 2005. Afvæbningen og rehabiliteringen af ekskombattanterne er afgørende for en fredelig udvikling i Liberia. Det vurderes, at der blandt ekskombattanterne stadig er en vilje til at lade sig afvæbne, forudsat at de garanteres job eller penge.

I Elfenbenskysten vil præsident Gbagbo, på trods af indgåede fredaftaler med oppositionen og oprørsbevægelserne, på kort sigt ikke implementere hele Marcoussis-fredsaftalen. Den fulde implementering vil i for høj grad svække Gbagbo og hans nærmeste politisk og økonomisk. Han vil derfor forsøge at forhale implementeringen frem mod præsidentvalget i 2005 og samtidig forsøge at splitte oprørsbevægelsen.

I Sierra Leone har den blodige borgerkrig nået sin foreløbige afslutning. Den politiske situation i landet er dog fortsat usikker. Præsident Kabbah er under pres i sit eget parti, der plages af interne stridigheder. Freden i Sierra Leone og regeringens overlevelse er i overvejende grad sikret af FN-styrkernes tilstedeværelse.

I Guinea vil præsident Contés pludselige afgang eller død kunne udløse etnisk uro eller kupforsøg, som på grund af de ukontrollerede grænser til nabolandene og den store koncentration af ekskombattanter kan få regionale konsekvenser.



