



Etterretningstjenesten



FOKUS 2011

Etterretningstjenestens vurdering

FORORD

«Målsettingen for Etterretningstjenestens arbeid er å bidra til å redusere usikkerhet, slik at beslutninger kan fattes på et best mulig informasjonsgrunnlag.»



Kjell Grandhagen
Generalløytnant
Sjef Etterretningstjenesten

For første gang i Etterretningstjenestens historie utgis det en vurdering av utvalgte fokusområder i Etterretningstjenestens arbeid. Formålet med vurderingen er, blant annet, som forsvarsminister Grete Faremo formulerte det i sitt oppdrag til tjenesten, «... å bidra til en bedre informert, og dermed mer fruktbar, offentlig debatt om de mange sikkerhetsutfordringer vi står overfor». Jeg mener det er både riktig og nødvendig at Etterretningstjenesten

– selv med de begrensninger som foreligger for en hemmelig tjeneste – synliggjør viktige sider av sitt arbeid som en del av grunnlaget for offentlig meningsutveksling.

Etterretningstjenestens hovedoppgaver kan sammenfattes til å være å vurdere og varsle om ytre trusler mot Norge og viktige norske interesser, å bidra til politikkutforming og politiske beslutninger basert på unik informasjon og å støtte Forsvaret og norske styrker i militære operasjoner. Beslutningsstøtte til

nasjonale beslutningstakere har blitt en stadig viktigere oppgave for tjenesten. Tilsvarende er støtte til norske enheter som deltar i militære operasjoner en prioritert oppgave, ikke minst som følge av at militære operasjoner i sin planlegging og gjennomføring baserer seg på og forutsetter gode etterretninger. Målsettingen for Etterretningstjenestens arbeid er å bidra til å redusere usikkerhet, slik at beslutninger kan fattes på et best mulig informasjonsgrunnlag.

Etterretningstjenesten benytter både åpne og ikke allment tilgjengelige kilder i sitt arbeid. Sistnevnte medfører behov for å skjerme innhentingskapasiteter, kilder og metoder. Jeg opplever at det er stor forståelse både blant våre oppdragsgivere og blant folk flest for nødvendigheten av å skjerme disse. Jeg opplever også at det er tillit til at tjenestens vurderinger er basert på kunnskap og en solid metodisk tilnærming.

Å utgi en ugradert vurdering innebærer flere utfordringer for Etterretningstjenesten. Vi kan ikke bruke gradert informasjon i vurderingen, men må samtidig sørge for at det helhetlige bildet som tegnes er noe vi kan stå for, både innholdsmessig og metodisk. Denne vurderingen representerer ikke en uttømmende gjennomgang av samtlige områder som Etterretningstjenesten følger, og er heller ingen prioritert oversikt over disse. Vurderingen omfatter derimot et utvalg av land og tema som i 2011 berører

Norge, norske interesser eller norsk engasjement i en internasjonal kontekst.

At 2011 ble tidspunktet for lansering av en ugradert etterretningsvurdering er, etter mitt syn, ikke tilfeldig. Norge står i dag overfor et mer sammensatt og flytende sikkerhetspolitisk bilde enn på lenge. I Nord-Afrika og Midtøsten er vi vitne til en bølge av folkelige protester mot sittende regimer. Det er usikkert hvilke konsekvenser disse protestene og regimeendringene vil medføre på lang sikt, og i hvilken grad andre land i og utenfor regionen vil oppleve tilsvarende folkelige protester i tiden som kommer. Hendelsene i Nord-Afrika og Midtøsten illustrerer at endringer kan komme raskt og uventet. For Etterretningstjenesten er det en viktig oppgave å vurdere kortsiktige og langsiktige konsekvenser for Norge og norske interesser når grunnleggende trekk ved våre strategiske omgivelser endres.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Grandhagen', with a stylized, flowing script.

Kjell Grandhagen

INNHold

Etterretningstjenesten er Norges sivile og militære utenlandsetterretningstjeneste direkte underlagt Forsvarssjefen.

Globale utviklingstrekk	5
Nordområdene / Arktis	7
Russland	9
Afghanistan	14
Pakistan	17
Kina	20
Midtøsten og Nord-Afrika	22
Iran	23
Sudan	25
Somalia	26
Terrorisme	28
Spredning av masseødeleggelsesvåpen	30
Trusler i det digitale rom	31



Globale utviklingstrekk

Det mest fremtredende trekket i internasjonal politikk er utviklingen mot et multipolart system av stater.



Foto: Forsvarets mediesenter

På et overordnet nivå er vi vitne til at regionale stormakter, som Kina, Brasil, India og Russland, får økt innflytelse og på enkelte områder blir toneangivende aktører. Dette har vært en gradvis utvikling og hvor Kina gjennom sin økonomiske vekst utgjør tyngdepunktet. Denne utviklingen ble forsterket av den globale økonomiske krisen, noe som har resultert i en relativ økonomisk tyngdepunkt-forskyvning fra vest mot øst. Flere europeiske land, så vel som Japan og USA, vil i årene fremover måtte håndtere store budsjettunderskudd og høy statsgjeld, noe som vil begrense deres handlefrihet. USA vil forbli en dominerende økonomisk, politisk og militær makt, men regionale stormakter vil på sikt kunne utfordre USAs innflytelse lokalt og regionalt.

Flere faktorer vil stå sentralt i den globale utviklingen og påvirke land og regioner, om enn på ulik måte. Blant de viktigste er muligheten til økonomisk vekst, den teknologiske utviklingen, den demografiske utviklingen og tilgangen til livsnødvendige og strategiske naturressurser.

Økningen i jordens befolkning de neste ti årene vil i all hovedsak finne sted i Afrika, Midtøsten, Latin-Amerika og Asia. Befolkningsvekst vil innebære press på knappe ressurser, og det vil være de mest utsatte og minst ressurssterke regionene som rammes hardest. Disse landene vil for en stor del være de samme som

ikke vil evne å trekke fordelene av globaliseringsprosessene og den økonomiske og teknologiske utviklingen. Ulikhetene innenfor internasjonal økonomi er som følge av dette forventet å forsterkes ytterligere i årene som kommer. En følge av dette vil være økt migrasjon til urbane områder internt og til rikere land i og utenfor regionen. Denne tendensen vil forsterkes av pågående og oppdukkende konflikter og humanitære kriser. Europa vil som følge av dette måtte påregne et vedvarende immigrasjonspress i årene som kommer.

Flere land, deriblant Russland, opplever en dramatisk nedgang i befolkningstallet som følge av lave fødselstall og lav levealder. For enkelte land vil denne utviklingen være så alvorlig at den kan svekke fremtidig økonomisk vekst og stabilitet. En annen gruppe land vil oppleve en større skjevhet i alderssammensetningen. Verden som sådan vil frem mot 2050 få en større andel eldre i forhold til den arbeidsføre befolkningen, noe som vil ramme både utviklede land, som Europa og Japan, og land i utvikling, som Kina. Dette vil innebære en stor økonomisk utfordring og begrense handlingsrommet for de land som berøres. Samtidig vil flere av disse landene kunne trekke fordeler av økt migrasjon for å dekke behovet for yngre arbeidstakere.

«Endringer som følge av globaliseringsprosesser og utviklingen i internasjonal økonomi bidrar til større usikkerhet knyttet til morgendagens verdensorden.»

Det globale presset på strategiske og livs-nødvendige ressurser vil i stor grad bestemmes av graden av økonomisk vekst, konfliktnivået mellom stater, demografisk utvikling og utfordringer knyttet til regionale og globale klima- og miljøutfordringer. Rent vann og mat vil bli knapphetsgoder i enkelte områder. Dette vil primært gjelde områder i land som allerede er mangelfullt utviklet økonomisk. De fremvoksende økonomienes behov for energi vil, i tillegg til behovet i USA, EU og Japan, medføre at det globale energi-behovet vil øke i årene som kommer. For flere land vil importavhengigheten av olje og gass medføre at forsynings sikkerheten i større grad vil forme landenes utenrikspolitikk og sikkerhetspolitiske tenkning.

På det militære området er et sentralt utviklings-trekk at stormakter som Kina, Russland og India øker sin evne til regional maktprojeksjon. Målsettingen for disse landene vil være å kunne møte fremtidige militære trusler i sine nærområder og sikre ivaretagelse av egne interesser regionalt og globalt. USA vil beholde sin teknologiske overlegenhet, men har, i likhet med en rekke NATO-land, måttet foreta store kutt i sine budsjetter som følge av finanskrisen og ettervirkninger av denne.

I dagens multipolare kontekst er det dynamikken mellom de to store økonomiske maktene – USA og Kina – som vil bestemme konfliktnivået globalt. En

fortsettelse av dagens fredfulle konkurranse er mest nærliggende, i begges interesse og ønskelig. En fredfull utvikling forutsetter at de to landene har tillit til at deres grunnleggende interesser ikke utfordres.

Endringer som følge av globaliseringsprosesser og utviklingen i internasjonal økonomi bidrar til større usikkerhet knyttet til morgendagens verdensorden. Samtidig opplever vi at globaliseringsprosessene medfører et mer direkte påvirkningsforhold mellom indre og ytre hendelser og et tilsvarende svakere skille mellom utenriks- og innenrikspolitikk. Et uttrykk for dette er at flere av de trusler Norge står overfor er grenseoverskridende. En direkte konsekvens av denne utviklingen er at det på flere områder av nasjonal betydning kreves et tett samarbeid mellom etterretnings- og sikkerhetstjenestene. Dette gjelder ikke minst innenfor terrorisme, hvor Etterretnings-tjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste har et tett og løpende samarbeid, og i det såkalte cyberdomenet, der også Nasjonal sikkerhetsmyndighet spiller en sentral rolle.

De globale utviklingstrekkene vil påvirke land og regioner ulikt, men de danner bakteppet for en nærmere vurdering av utviklingen innen land som er av interesse for Norge.

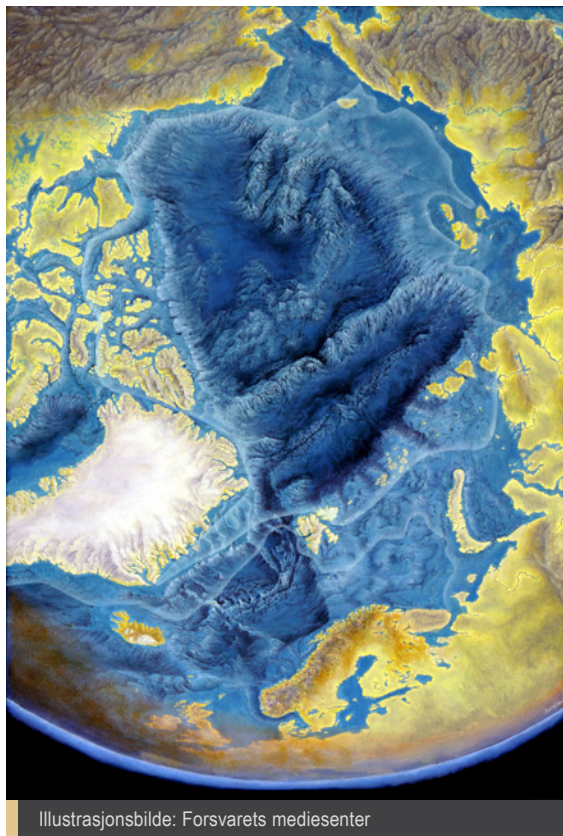


Møte mellom USAs og Kinas president Barack Obama og Hu Jintao januar 2011.

Foto: Pete Souza / The White House

NORDOMRÅDENE OG ARKTIS

Utviklingen i Arktis og nordområdene er av stor strategisk viktighet for Norge. I dagens situasjon har de arktiske kyststatene stor grad av sammenfallende interesser i regionen, noe som innebærer at det er liten fare for konflikt på kort sikt.



Illustrasjonsbilde: Forsvarets mediesenter

På lang sikt kan økende kommersiell aktivitet og transport i og gjennom regionen, samt uløste og overlappende sokkelkrav, innebære et potensial for mellomstatlig friksjon. Ringvirkninger av konflikter andre steder i verden kan også komme til å påvirke spenningsnivået i regionen.

Russland har inntatt en ledende rolle i Arktis, og publiserte sin Arktis-strategi våren 2009. De viktigste målene i strategien er utnyttelse av energiresursene i området, sikring av Russlands yttergrenser i Arktis og styrking av internasjonalt samarbeid i regionen. Finanskrisen ser ikke ut til å ha endret ambisjonsnivået i betydelig grad, og Russland arbeider målrettet med den praktiske implementeringen av strategien.

Russlands politikk og ambisjoner i Arktis og nordområdene er en integrert del av landets stormaktsambisjoner. Russiske sentrale myndigheter gir uttrykk for at de ser internasjonalt samarbeid i nordområdene som formålstjenlig for å beholde lav spenning i området og for å sikre investeringer og ressursutnyttelse. Russiske myndigheter vil trolig prioritere å styrke det bi- og multilaterale samarbeidet i området i tiden fremover.

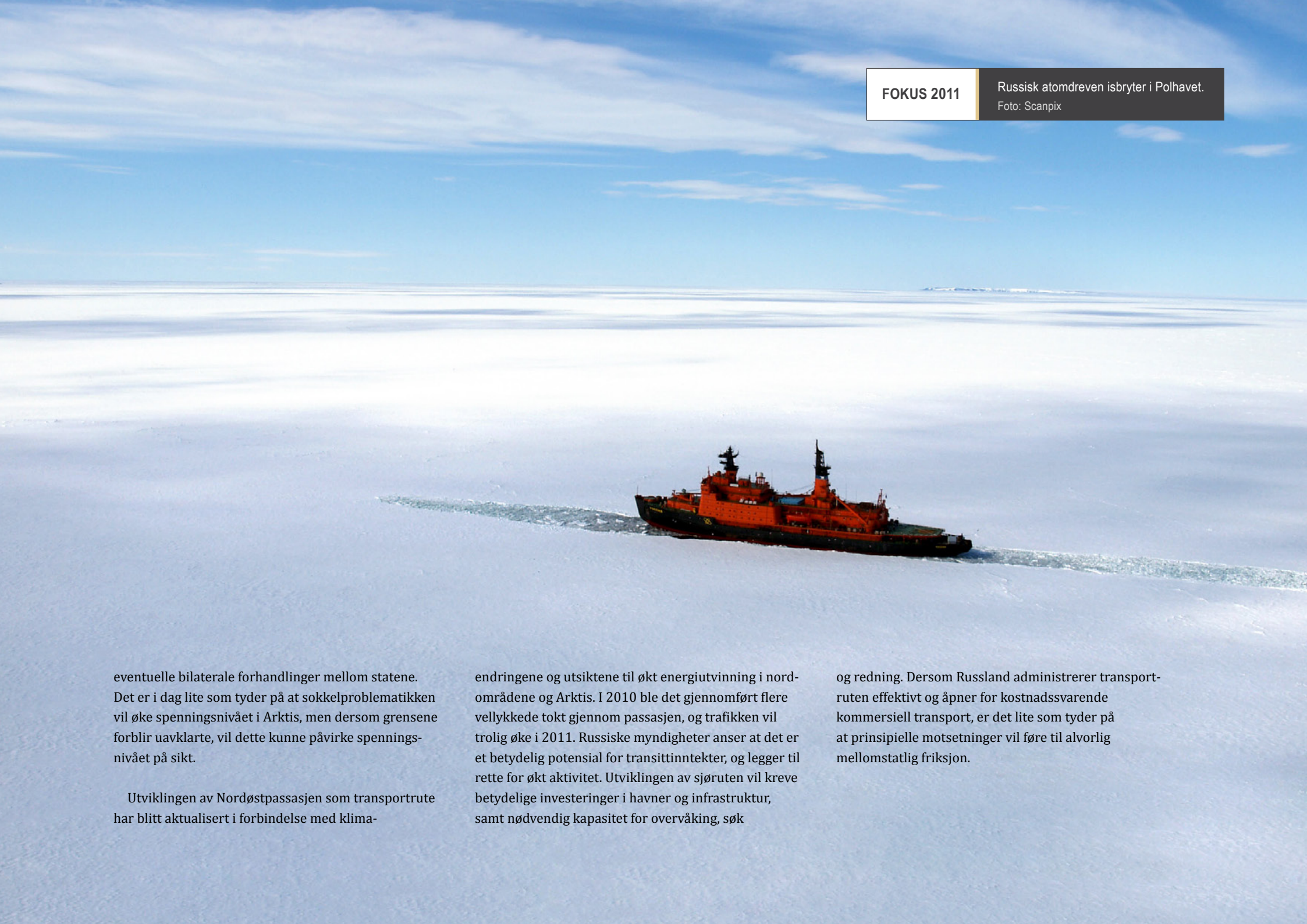
Forholdet mellom Norge og Russland er preget av stabilitet og veletablert samarbeid på flere felt. Delelinjeavtalen er forventet å gi positive følger for

«Forholdet mellom Norge og Russland er preget av stabilitet og veletablert samarbeid på flere felt.»

den videre utviklingen av det bilaterale samarbeidet mellom Norge og Russland, spesielt på energisiden.

Effekten av finanskrisen i 2008 har bremset utviklingen av nye, kostbare energiprosjekter i det russiske nord. Utbyggingen på halvøya Jamal er fortsatt høyt prioritert, og området vil være det første som kommer i produksjon. Russiske myndigheter vil trolig fortsatt balansere behovet for nasjonal kontroll over energiresursene med behovet for tilgang på utenlandsk kapital og teknologi.

I tillegg til maritime ressurser, antas Polhavet å inneholde store energiresurser, men det er stor usikkerhet knyttet til forekomstenes beliggenhet og størrelse. Prosessen rundt fastsettelse av kyststatenes kontinentalsokler i Arktis vil stå sentralt i årene som kommer. Russland, Canada og Danmark antas å ha delvis overlappende sokkelkrav. Russland vil intensivere kartleggingsarbeidet fremover og levere inn oppdatert dokumentasjon til FNs sokkelkommisjon i 2013. Grensedragningen i Arktis vil styres av FN-kommisjonens anbefalinger og videre gjennom



eventuelle bilaterale forhandlinger mellom statene. Det er i dag lite som tyder på at sokkelproblematikken vil øke spenningsnivået i Arktis, men dersom grensene forblir uavklarte, vil dette kunne påvirke spenningsnivået på sikt.

Utviklingen av Nordøstpassasjen som transportrute har blitt aktualisert i forbindelse med klima-

endringene og utsiktene til økt energiutvinning i nord-områdene og Arktis. I 2010 ble det gjennomført flere vellykkede tokt gjennom passasjen, og trafikken vil trolig øke i 2011. Russiske myndigheter anser at det er et betydelig potensial for transittinntekter, og legger til rette for økt aktivitet. Utviklingen av sjøruten vil kreve betydelige investeringer i havner og infrastruktur, samt nødvendig kapasitet for overvåking, søk

og redning. Dersom Russland administrerer transportruten effektivt og åpner for kostnadssvarende kommersiell transport, er det lite som tyder på at prinsipielle motsetninger vil føre til alvorlig mellomstatlig friksjon.

RUSSLAND

Russlands ambisjoner om å styrke og videreutvikle landets status som stormakt er en viktig drivkraft i russisk politikk, også på det innenriks-politiske plan. Disse ambisjonene gir seg først og fremst utslag i et ønske om å være en sentral aktør i internasjonal politikk.



Den politiske og økonomiske utviklingen i Russland er av direkte betydning for Norge. Indirekte kan Norge, som medlem av NATO, også berøres av konfliktspørsmål mellom Russland og enkelte av NATOs medlemsland eller samarbeidspartnere, noe konflikten i Georgia i 2008 illustrerte. Russiske målsetninger på den internasjonale arena er fokusert på konsultasjon i viktige saker og representasjon i viktige institusjoner, noe som bidrar til å underbygge Russlands inter-nasjonale posisjon. Reell stormakts-status i moderne forstand hviler ikke bare på militærmakt, men også i betydelig grad på økonomisk styrke. Tiltak for å modernisere og styrke russisk økonomi må derfor ses som en integrert del av det russiske stormaktsprosjektet.

Russland har vektlagt et godt og tett samarbeid med Norge. Det praktiske samarbeidet, ikke minst i nordområdene, er i utvikling på flere områder, og konfliktspørsmål håndteres innenfor et veletablert politisk rammeverk. Innenfor fiskeriområdet er det oppnådd enighet om å harmonisere det tekniske regelverket for fisket på fellesbestandene i Barentshavet. Dette innebærer at en mulig kilde til konflikt nå er blitt redusert. Russiske fiskerimyndigheter vil trolig fortsatt arbeide for et bilateralt samarbeid om kontroll i fiskevernsonen.

President Dmitrij Medvedev har videreført den politiske kursen som statsminister Vladimir Putin la grunnlaget for i sine to presidentperioder. Russlands politiske utvikling fremover vil preges av opptakten til parlamentsvalget høsten 2011 og presidentvalget våren 2012. Russiske myndigheter vil frem mot valgene trolig fortsette en linje hvor det settes begrensninger på opposisjonens muligheter til å mobilisere i det offentlige rom. Det er få tegn til at opposisjonen vil klare å mobilisere velgermassen tilstrekkelig til å kunne utfordre partiet Forente Russland og det sittende lederskapet.

Det russiske politiske lederskapet vil i tiden som kommer måtte håndtere en rekke kort- og langsiktige utfordringer, herunder strukturelle økonomiske svakheter, uro i Nord-Kaukasus, og en krevende demografisk utvikling.

Den økonomiske krisen høsten 2008 rammet Russland hardt. Landets økonomiske situasjon bedret seg i 2010, men det er små utsikter til snarlig modernisering og liten fremdrift i diversifiseringstiltakene i økonomien. Russland ligger høyt oppe på internasjonale målinger over land preget av korrupsjon og tilsvarende langt nede på målinger over land med gode rammevilkår for næringsvirksomhet. Disse forholdene bidrar til kapitalflukt, sviktende utenlandsinvesteringer og dermed lavere økonomisk vekst.

«Russland er i gang med en betydelig modernisering og omlegging av de væpnede styrker.»

Russland har i tillegg en sårbar økonomisk struktur, mye på grunn av sin sterke avhengighet av olje- og gassseksport. Disse faktorene, kombinert med svak konkurransekraft i andre sektorer, vil begrense Russlands evne til å realisere sine stormakts-ambisjoner. Utviklingen forsterkes av prognoser for befolkningsutviklingen, hvor lave fødselstall og lav levealder representerer en alvorlig utfordring for fremtidig vekst og stabilitet.

Utviklingen i Nord-Kaukasus vil fortsatt være preget av et høyt voldsnivå, både i de østlige og vestlige provinsene. Sikkerhetssituasjonen er svært vanskelig, og det er hyppige trefninger mellom sikkerhetsstyrker og militante islamistiske grupper. Rekrutteringen til opprørsgruppene forsterkes av regionens store sosioøkonomiske problemer, den omfattende korrupsjonen og lokale myndigheters manglende legitimitet i befolkningen. Tiltak for å bedre sikkerhetssituasjonen i Nord-Kaukasus synes å ha liten effekt, og nødvendige investeringer i regionen uteblir.

Russlands økonomiske vanskeligheter har trolig bidratt til oppmykningen man så i russisk utenrikspolitikk i 2010. Forholdet til NATO er bedret det siste året. Et viktig uttrykk for dette er samarbeidet om transitt for NATOs utstyr og personell gjennom Russland til Afghanistan. Det har også vært en bedring i Russlands forhold til flere naboland. Økonomisk

samarbeid med de europeiske landene – Russlands største handelspartner – er et prioritert område, men Moskva legger tilsynelatende mer vekt på sine bilaterale forbindelser med enkeltland fremfor et tettere samarbeid med EU.

”Nullstillingen” i forholdet til USA og europeiske land det siste året, innebærer ingen vesentlig endring av russisk utenrikspolitikk. Russlands militære og politiske ledelse ser fortsatt på deler av NATOs utvikling med betydelig skepsis, herunder alliansens utvidelse østover. Planene om etablering av et missilforsvar i NATO og spørsmålet om et mulig fremtidig NATO-medlemskap for Ukraina og Georgia, vil derfor fortsatt representere utfordringer i forholdet mellom Russland og NATO.

Tilstedeværelse og kontroll i området som omfattes av Samveldet av uavhengige stater (SUS) vil forbli en hovedprioritet, og Russland vil søke å opprettholde sin militære tilstedeværelse i disse områdene. Flere av SUS-landenes skepsis til russisk innflytelse og intensjoner vil begrense Russlands muligheter til ytterligere sikkerhetspolitisk og økonomisk integrasjon i regionen.

I februar 2010 utga Russland en ny militærdoktrine som beskriver potensielle fremtidige trusler, og hvordan disse skal møtes. Militærdoktrinen bekrefter



Russlands president Dmitrij Medvedev på besøk i Norge.
Foto: Taral Jansen / Forsvaret

FOKUS 2011

BEAR H, russisk strategisk bombefly.
Foto: Forsvaret



«Russiske militære styrker har prioritert å opprettholde en strategisk kjernefysisk slagkraft som skal kunne balansere mulige trusler fra andre stormakter og allianser.»



KNM Helge Ingstad, RFS Viseadmiral Kulakov og KV Andenes seiler sammen under øvelse Pomor.

Foto: Forsvaret / 133 Luftving

at russiske myndigheter anser at militærmakt fortsatt er et viktig og anvendelig middel i sikkerhetspolitikken. Den nye militærdoktrinen og reformene i de væpnede styrker peker i retning av en mer moderne og fleksibel styrkestruktur basert på et komplekst og nyansert trusselbilde.

I tråd med militærdoktrinen har forsvarsreformen som mål å bedre russisk evne til fellesoperativ koordinering og strategisk mobilitet for sine konvensjonelle styrker. På lang sikt er målsettingen å bedre evnen til å konsentrere større styrker i en bestemt trusselretning. Forsvarsreformen har ført til opprettelsen av fire fellesoperative kommandoer, noe som innebærer at et viktig element i reformen nå er på plass. Opprettelsen av en fellesoperativ kommando i St. Petersburg med ansvaret for forsvaret i vestlig retning skal forbedre koordinering og innsetting av militære midler i kriser og krig.

Russland søker også å opprettholde en betydelig konvensjonell kampkraft. På personellsiden har forsvarsreformen ført til etableringen av et nytt ser-sjant-korps, hvor det første kullet vil starte tjeneste ved avdelingene i 2012. Det militære utdanningssystemet er under tilpasning til den nye militærdoktrinen. Andelen av moderne materiell i de væpnede styrker er økt samtidig som volumet av styrkestrukturen er redusert, og ikke-operativt materiell er avhendet.

Russland har gjennom forsvarsreformen gjennomført og iverksatt tiltak som vil være avgjørende for å nå den langsiktige målsettingen om å forbedre den militære evnen.

Øvingsaktiviteten har, som følge av forsvarsreformen og deltakelse i militære operasjoner mot blant annet piratvirksomhet, vært lavere enn normalt innen alle konvensjonelle styrker de siste årene. Imidlertid har en større fellesoperativ øvelse blitt opprettholdt som del av den årlige øvingssyklusen. De konvensjonelle styrkene i vårt nærrområde er godt oppsatt og følger samme øvingssyklus som øvrige konvensjonelle styrker, samt at de deltar i den fellesoperative øvelsen. Aktiviteten i nord forventes å ta seg opp igjen i år og målsettingen til de russiske styrkene vil være å holde avdelinger og fartøy på høy operativ status som del av de stående reaksjonsstyrkene.

Russiske militære styrker har prioritert å opprettholde en strategisk kjernefysisk slagkraft som skal kunne balansere mulige trusler fra andre stormakter og allianser. Selv om moderniseringstakten de siste tiårene har vært lav, viser landets langtidsplaner en ambisjon om en kraftig modernisering de kommende årene. Russiske konvensjonelle militære kapasiteter preges også av overgangen fra et mobiliseringsforsvar til mindre, i hovedsak profesjonelle og meget mobile styrker med høy reaksjonsevne.



Prototype på nytt multirolle-jagerfly Sukhoi Su-35S.
Foto: Oleg Belyakov / Wikimedia Commons

De strategiske styrkene har hatt førsteprioritet når det gjelder bevilgninger i årene etter Sovjetunionens oppløsning. De strategiske styrkene har vært og er avskrekkingen og ryggdekningen for Russland i perioder hvor det konvensjonelle forsvaret har ligget nede og vært under reorganisering. Russland vil fortsatt prioritere de strategiske styrkene over det konvensjonelle forsvaret. De strategiske flystyrkenes aktivitet utenfor russisk luftrom har økt de siste fem årene. Strategiske flytokt med langtrekkende bombefly vurderes som en kombinasjon av sikkerhetspolitisk markering og operativ trening, avhengig av flyrute og sikkerhetspolitisk kontekst. Øvingstrening og sikkerhetspolitisk markering kan kombineres ved flyvninger langs norskekysten.

har i sin materiellplan frem til 2020 satt et høyt ambisjonsnivå, men den er gitt betydelig politisk støtte og fremstår som mer realistisk enn tidligere planer. Planen innebærer at det budsjetteres for nærmere 4000 milliarder norske kroner frem til 2020, og har som mål at rundt 70 % av materialet i prioriterte avdelinger er modernisert i 2020. En realisering av planen vil innebære en vesentlig forbedring av det russiske Forsvarets evne til å anvende militærmakt under sikkerhetspolitiske kriser og konflikter.

I dagens sikkerhetssituasjon utgjør russisk militærmakt ingen trussel mot Norge. Russland har sterke interesser og store militære kapasiteter i nordvest, noe som har direkte innvirkning på styrkeforholdet

«I dagens sikkerhetssituasjon utgjør russisk militærmakt ingen trussel mot Norge.»

Det russiske forsvarsbudsjettet for 2011 vil, i den grad ressursene gjøres tilgjengelig, gi rom for fortsatt tilførsel av moderne materiell, omskolering av offiserskorpset og kvalitetsforbedring innenfor trening og øving. Fullfinansiering av materiellplanene og nødvendige strukturelle endringer innenfor forsvarsindustrien vil på lang sikt gi rom for bedret materiellstatus i de væpnede styrkene. Den russiske regjering

mellom Norge og Russland. Forholdet mellom Norge og Russland preges av et godt samarbeid på flere områder, og Russland legger i dag vekt på internasjonalt samarbeid i nordområdene og Arktis. Imidlertid vil russisk utenrikspolitikk fortsatt være preget av uforutsigbarhet som følge av landets stormaktsambisjoner, lite åpne beslutningsstruktur og sårbare økonomi.

AFGHANISTAN

Afghanistan er preget av en vanskelig sikkerhetssituasjon og svake myndighetsstrukturer. Opprørsgrupper representerer et alvorlig hinder for videre stabilisering.



I 2010 registrerte de Nato-ledede ISAF-styrkene (International Security Assistance Force) det høyeste antallet sikkerhetsrelaterte hendelser siden oppdraget i Afghanistan tok til i 2001. ISAF hadde i 2010 også det høyeste tapstallet i løpet av et år. Den amerikanske styrkeoppbyggingen som fant sted i 2010, samt et betydelig høyere operasjonstempo, er med på å forklare en vesentlig del av dette bildet. Det antas at den vanskelige sikkerhetssituasjonen vil vedvare i 2011. På tross av flere militære tilbakeslag i 2010, vil opprørsgrupper fortsatt utgjøre en betydelig trussel mot afghanske og internasjonale målsettinger i Afghanistan i 2011.

Den politiske og sikkerhetsmessige utviklingen i Afghanistan vil i perioden 2011–2014 være preget av målsettingen om å sikre økt afghansk eierskap for å ivareta egen utvikling. USA signaliserte i 2010 at de vil redusere antallet styrker i Afghanistan fra sommeren 2011. ISAF har satt som mål å gradvis overføre sikkerhetsansvar til afghanske myndigheter frem mot 2014, og det internasjonale samfunnet har besluttet at afghanske myndigheter skal få økt innflytelse over internasjonale bistandsmidler. Afghanske politiske aktører, både innenfor og utenfor formelle strukturer, vil posisjonere seg for å kunne ivareta eget makt- og ressursgrunnlag i takt med økende vekt på afghansk eierskap. Den politiske retorikken

vil i større grad bli preget av målet om at Afghanistans fremtid skal utformes av afghanere på afghanske premisser og at det vil være sterke reaksjoner på det som oppfattes som vestlig innblanding i interne anliggender. Denne utviklingen vil på enkelte områder kunne representere en utfordring for samarbeidet mellom afghanske myndigheter og det internasjonale samfunnet, spesielt i spørsmål knyttet til demokratisk utvikling og antikorrupsjonsarbeidet.

President Karzai vil fortsette sin balansepolitikk internt, samtidig som han vil søke å hindre fremvekst av en pashtunsk motkandidat eller en samlet opposisjon. Overfor det internasjonale samfunn vil han ønske å fremstå som garantist for et akseptabelt sikkerhetsnivå frem til den annonserte overføringen av sikkerhetsansvaret i 2014. President Karzais maktgrunnlag og mulighet til å sikre lojalitet utenfor Kabul vil for en stor del bestemmes av om det internasjonale samfunnet følger opp signalene fra Kabulkonferansen i 2010 om økt afghansk eierskap til bistandsmidler.

Utviklingen av statlige afghanske politi- og sikkerhetsstyrker, ANSF, ligger foran skjema hva angår rekruttering. Disse styrkene er i stor grad avhengig av støtte og mentorering av ISAF-styrker for å kunne gjennomføre operasjoner. Utfordringen for 2011, slik den har vært for 2010, er å bedre kapasiteten til å

utdanne, trene og mentorere ANSF slik at disse i større grad vil evne å operere selvstendig. Overføringsprosessen, der afghanske myndigheter gradvis overtar ansvaret for sikkerheten i provinsene frem mot 2014, vil være svært krevende og stille store krav til fortsatt støtte fra det internasjonale samfunnet. Ivaretagelse av sikkerheten i Kabul ble overført til afghanske myndigheter i 2008, og det er nå en målsetting om å overføre ansvaret for syv provinser fra juni d.å.

Muligheten til å sikre fremskritt innenfor styresett, sikkerhet og utvikling vil avhenge av betydelig internasjonal støtte og engasjement. Utviklingen på disse områdene vil være sårbar for tilbakeslag, ikke minst som følge av utbredt korrupsjon og svake myndighetsstrukturer.

Opprørsgruppene vurderes å være i en fase hvor de reorienterer seg i forhold til sentrale politiske utviklingsstrekk i Afghanistan og Pakistan, herunder forsoningsspørsmålet, som fremstår som en stadig mer aktuell problemstilling. Uavhengig av eventuelle fremskritt i forsoningsprosessen vil Taliban søke å opprettholde sin militær styrke. Muligheten til å ivareta integritet, ære og intern konsensus vil være bestemmende for Talibans tilnærming til forsoningsprosessen. Tempoet i denne tilnærmingen vil for en stor del avhenge av hvilke innrømmelser og forsikringer motparten fremlegger og hvordan de vurderer det internasjonale samfunnets vilje til å stå i Afghanistan over tid. Forsoningsspørsmålet er svært



Norske styrker støtter Afghanistan i overføringsprosessen.

Foto: Lars Kroken / Forsvarets mediesenter

«Overføringsprosessen vil være svært krevende og stille store krav til fortsatt støtte fra det internasjonale samfunnet.»



Afghanistans president Hamid Karzai.
Foto: Scanpix

betent og vil bli den viktigste årsaken til interne spenninger og konflikter både blant opprørsgruppene og i afghansk politikk i årene som kommer.

Varig stabilitet i Afghanistan vil i betydelig grad avhenge av nabolandenes opptreden. Dette gjelder spesielt for Pakistan, hvis rolle farges sterkt av egne regionale målsettinger. Afghanistan er viktig for Pakistan som følge av forholdet til India, som igjen er dimensjonerende for Pakistans utenrikspolitikk. Pakistan ønsker først og fremst et vennligsinnet regime i Kabul, redusert indisk innflytelse i landet og å forhindre grensekryssende utfordringer. Dagens politiske situasjon i Pakistan, med betydelige nasjonale utfordringer for den sittende regjering, indikerer at dette ikke vil endres i betydelig grad det kommende året.

«Varig stabilitet i Afghanistan vil i betydelig grad avhenge av nabolandenes opptreden.»

Norske styrker har et hovedansvar i Faryab provins. Lokale usbekiske maktstrukturer har tradisjonelt vært toneangivende for utviklingen i Nordvest-Afghanistan. I de senere år har de usbekiske maktstrukturenes innflytelse blitt utfordret som følge av sentralmyndighetenes økte tilstedeværelse og fremveksten av Talibans skyggestrukturer i store deler av provinsen. Dette har medført at provinsen er preget av overlappende konfliktlinjer, noe som skaper et komplisert sikkerhetsbilde.

Afghanske myndigheter evner ikke gjennom sine sikkerhetsstyrker lokalt å hindre aktiviteten til opprørerne, og har i større grad åpnet for bruken av lokal milits som støtte til politiet. Disse militsgruppene er i hovedsak ledet av tradisjonelle maktaktører i provinsen, hvor flere aktører tidligere har blitt vurdert som for kontroversielle til å bli innlemmet i et slikt samarbeid. Provinsen opplevde høsten 2010 et skjerpet konfliktnivå, blant annet i form av opprørsangrep mot lokale maktaktører. Med en ytterligere fremvekst av lokal milits er det nærliggende å forvente at frontene vil tilspisses, og dermed også komplisere sikkerhetssituasjonen ytterligere. Totalt sett vil disse forholdene trolig ha en negativ effekt på befolkningens oppfatning av myndighetene i provinsen, noe som vil vanskeliggjøre arbeidet med å etablere legitime strukturer og lokal utvikling.

Reintegreringsprosessen i Faryab er preget av stor grad av usikkerhet og manglende finansiering og står overfor betydelige utfordringer. En hovedbekymring er knyttet til lokale myndigheters evne til å tilby alternative inntektskilder og til å ivareta sikkerheten til reintegrerte opprørere. Manglende evne til å gjennomføre reintegreringsprosessen kan svekke lokalbefolkningens tillit til myndighetenes representanter i provinsen.

Høsten 2010 ble bruk av selvmordsbombere for første gang registrert i Faryab provins. Det antas at provinsen vil oppleve en ytterligere økning i antallet voldelige hendelser, herunder selvmordsaksjoner, i 2011. De lokale utviklingstrekkene, som omfatter et voksende opprørsmiljø, økningen i antallet sikkerhetsstyrker og potensialet for lokale maktkonflikter, peker mot et skjerpet konfliktmiljø og en vanskelig sikkerhetssituasjon i Faryab i 2011. Dette vil vanskeliggjøre forholdene for både sikkerhetsstyrker, ikke-statlige organisasjoner og lokalbefolkningen det kommende året.

PAKISTAN

Utviklingen i Pakistan er viktig som følge av de tette koblingene til situasjonen i Afghanistan, usikkerhet knyttet til landets interne stabilitet, landets kjernefysiske kapasitet og forholdet til India.



Det pakistanske parlamentet vedtok i april 2010 en omfattende grunnlovsendring som innebar en formell overgang fra presidentstyret som ble innført under president Musharraf. Selv om grunnlovsendringen vil ha betydning for presidentembetet på lang sikt, er det tvilsomt om den får vesentlig innvirkning på den reelle maktfordelingen i Pakistan i 2011 - 2012. President Zardari er leder for regjeringspartiet Pakistan People's Party (PPP), og har dermed fortsatt vesentlig innflytelse på regjeringens politikk. Regjeringens handlingsrom er kraftig svekket som følge av press fra opposisjonen, høyesterett og hæren, både når det gjelder korrupsjonsanklager og landets økonomiske, sikkerhetsmessige og utenriks-politiske utfordringer.

Håndteringen av flomkatastrofen i 2010 bidro til å svekke innbyggernes tillit til sivile myndigheter. Hæren fremstod som den mest effektive institusjonen og har langt på vei lyktes i å gjenreise tilliten fra befolkningen etter overgangen til sivil styre i 2008. Det gjenstår å se i hvilken grad omstendighetene rundt Osama bin Ladens opphold i Pakistan vil virke inn på folkets tillit til både hæren, etterretningstjenesten og myndighetene. På tross av hærens relative sterke stilling er det ikke sannsynlig at hæren vil ønske å ta makten i Pakistan gjennom et militærkupp i den nåværende situasjonen.

Pakistan er i økonomisk krise og avhengig av bistand og lån fra andre land og internasjonale finansinstitusjoner. Regjeringens økonomiske reforminitiativ er gjenstand for sterk motstand i opposisjonen. Det er lite som tilsier at regjeringens evne og vilje til å implementere nødvendige økonomiske reformer vil styrkes vesentlig, noe som innebærer at den økonomiske krisen antakelig vil vedvare.



Ofre for flomkatastrofen får hjelp av den pakistanske hæren.
Foto: Scanpix

De pågående sikkerhetsoperasjonene i stamme-områdene har vært gjennomført med noen grad av koordinering med ISAF i Afghanistan for å bidra i kampen mot afghanske opprørere og terrorgrupper. Økt militær innsats i grenseområdene vanskeliggjøres av den innenrikspolitiske situasjonen i Pakistan og

myndighetenes prioritering av å opprettholde store styrker ved den indiske grensen. Det er derfor ventet at hæren fortsatt vil gi forrang til kampen mot grupper som først og fremst truer pakistanske myndigheter og sikkerhetsstyrker, fremfor grupper som er aktive i Afghanistan. Manglende oppfølging i form av politiske reformer og utviklingstiltak i områdene hvor hæren har gjennomført sine operasjoner medfører at hæren ventes å bli stående i operasjonsområdene i lengre tid. Dette vil begrense hærens evne og mulighet til å utvide operasjonene til nye områder preget av uroligheter.

I hele perioden fra Pakistan ble egen stat har forholdet til India vært problematisk, spesielt vedrørende Kashmirs status. De uløste problemene mellom Pakistan og India vil fortsette å prege deres respektive tilnærming til Afghanistan, hvor de to landene rivaliserer om innflytelse. Forsøkene på å gjenoppta en bred dialog mellom India og Pakistan vil opprettholdes, men dialogen vil være sårbar for tilbakeslag, spesielt ved større terrorhendelser eller stridshandlinger i Kashmir.

Som del av sin militære kapasitet har Pakistan også kjernevåpen, men landet står utenfor sentrale internasjonale avtaler på dette området. Pakistan utvider arsenalet sitt fortløpende og utvikler tilhørende leveringsmidler.



Selvmondsangrep i Kohat, Pakistan i september 2010.
Foto: Scanpix

«De uløste problemene mellom Pakistan og India vil fortsatt prege deres respektive tilnærming til Afghanistan, hvor de to landene rivaliserer om innflytelse.»

FOKUS 2011

Kashmirregionen er delt mellom tre land:
India, Pakistan og Kina.
Foto: Sudhir Kuduchkar / stock.xchng



KINA

På den internasjonale arena opptrer Kina med økende selvtillit, i tråd med landets posisjon. Det er ventet at dette også vil prege landets internasjonale tilnærming i tiden frem til det planlagte lederskiftet i 2012.



Kina har verdens nest største økonomi og har etablert seg som en økonomisk stormakt med globale interesser. På den internasjonale arena opptrer Kina med økende selvtillit, i tråd med landets posisjon. Det er ventet at dette også vil prege landets internasjonale tilnærming i tiden frem til det planlagte lederskiftet i 2012. Kinas mer selvhevdende utenrikspolitiske linje har medført motreaksjoner hos enkelte land i regionen, særlig hva gjelder landets uløste grensespørsmål. Landets offensive holdning har bidratt til at ASEAN-landene ønsker tettere samarbeid seg imellom og med USA for bedre å kunne stå imot kinesiske territorialkrav. Denne typen erfaring, samt ønsket om å bedre sitt internasjonale omdømme, kan på sikt virke modererende på lederskapet i Beijing.

Kinas næringsengasjement i utlandet er i stor grad del av myndighetenes utenrikspolitiske strategi, hvor et prioritert mål er å sikre landets økonomiske vekst og derved indre stabilitet. Engasjementet er særlig fokusert på å sikre forsyningen av råvarer, spesielt tilgangen til energi.

Den nasjonale strategien for industri og næringsliv er i endring og har som mål at landets industri skal dreies mot høyteknologisk produksjon. For å nå dette målet satses det aktivt på samarbeid med og oppkjøp av utenlandske bedrifter som sikrer tilgang til kompetanse og teknologi.

På tross av store interne utfordringer og ettervirkningene av den globale finanskrisen vil Kinas kommunistparti (KKP) beholde sitt maktmonopol de nærmeste årene. Folkelig misnøye knyttet til blant annet arbeidsledighet, dårlige arbeidsforhold, forurensning av miljøet, sen utbetaling av lønninger og bonuser, ekspropriering av eiendom samt korrupsjon og maktmisbruk vil kunne føre til lokal uro. Slike protester vil i første rekke oppstå utenfor Beijing og trolig være dårlig organiserte, og dermed mulig å kontrollere for myndighetenes sikkerhetsapparat.

Rekken av interne utfordringer og påfølgende misnøye fra befolkningen vil medføre økt vektlegging av økonomisk utjevning. Partiet vil i større grad legge til rette for jevnere vekst, med mål om å unngå misnøye blant de deler av befolkningen som føler at de ikke har tatt del i de siste tiårs velstandsøkning. Målet om utjevning ble fremhevet i KKP's nye femårsplan, som ble fremlagt under Sentralkomiteens årlige plenums møte i oktober 2010. Samtidig ble det foreslått å redusere det årlige økonomiske vekstmålet fra 7,5 til 7 %. Begge forslagene ble formelt vedtatt under Den nasjonale folkekongressen i mars 2011. I forbindelse med den 18. partikongress i oktober 2012, vil flertallet av Kinas sivile og militære ledere bli byttet ut. Dette vil innebære et generasjonsskifte, hvor yngre ledere vil ta over styringen av Folkerepublikken. Det nye lederskapet er ventet å sitte ved makten i ti år.

Lederskiftet vil berøre partiets viktigste beslutningsorganer, inkludert Sentralkomiteen, Politibyrået og dets stående komité, samt Militærkommisjonen. Det er derfor ventet en mer intensivt maktkamp innad i KKP og tydeligere posisjonering på toppen av partiet frem mot oktober 2012. Xi Jinping er trolig sikret vervet som Kinas neste president, men det er fortsatt kamp om de fleste andre toppverv i partiet. Det er lite trolig at maktkampen vil føre til at eliten splittes i en slik grad at partiets grep om makten svekkes.

Frem mot den 18. partikongress vil kinesiske myndigheter søke å bevare politisk stabilitet i den hensikt å sikre en ordnet overgang til neste generasjon ledere. Dette gjør det svært lite sannsynlig at dagens lederskap vil initiere vesentlige politiske reforminitiativ i 2011.

Kinesiske myndigheter vil trolig opprettholde en kompromissløs linje overfor politiske dissidenter og etniske separatister. Forholdet mellom han-kinesere og etniske minoriteter, i første rekke tibetanere og uigurer, er fortsatt spent. Det utelukkes ikke at det vil komme til nye voldelige opptøyer i tibetanske områder og Xinjiang, og at konflikter basert på etniske skillerlinjer kan spre seg til andre deler av Kina.

Militær modernisering står høyt på det kinesiske lederskapets agenda, selv om indre ro og stabilitet



Hong Kong, Kina.
Foto: Michael Pang / stock.xchng

fortsatt vil ha førsteprioritet. Evnen til å forsvare eget territorium og egne interesser utenfor Kina samt å avskrekke Taiwan fra å erklære uavhengighet vil være dimensjonerende for landets militære utvikling. Folkets frigjøringshær vil trolig fortsette å utvikle evnen til å mestre fellesoperasjoner og modernisering gjennom anskaffelse av nye våpenplattformer. Kina

forventes å konsentrere seg om å utvikle nettverksintegreerte våpensystemer samt asymmetriske våpen innenfor cyber- og verdensromdomenene. Missilstyrkene samt sjø- og luftforsvaret vil prioriteres på bekostning av hæren. Kinesisk våpeneksport vil i første rekke omfatte håndvåpen og lavteknologiske våpensystemer til utviklingsland.

«Militær modernisering står høyt på det kinesiske lederskapets agenda, selv om indre ro og stabilitet fortsatt vil ha førsteprioritet.»

MIDTØSTEN OG NORD-AFRIKA

Utviklingen i den arabiske verden er historisk. Selv om protest-bevegelsene kan synes like, vil lokale forhold være bestemmende for hvilken retning landene tar i tiden fremover.



Bølgen av folkelige protester i Midtøsten og Nord-Afrika representerer et historisk veiskille med potensielt store konsekvenser for de enkelte landene i regionen, regionen som helhet og det internasjonale samfunnet. Det er for tidlig å si om statsledernes avgang i Tunisia og Egypt innvarsler en tid med demokratiske regime-skifter i regionen, eller om den væpnede kampen mellom Gaddafi-regimet og opprørere i Libya er en mer sannsynlig modell for utviklingen også andre steder.

Kravene om bedre levkår og politiske reformer deles av opposisjonsbevegelser mange steder i Midtøsten og Nord-Afrika. Utviklingen i Tunisia og Egypt har utvilsomt vært en inspirasjonskilde for opposisjonen i andre stater i regionen. Den konkrete utviklingen vil imidlertid variere mye fra land til land og til stor del avhenge av hvordan myndighetene reagerer på kravene, noe blant annet utviklingen i Syria, Bahrain og Jemen illustrerer. Viktige faktorer er hvor solid regimenes maktbase i samfunnet egentlig er, og regimenes kapasitet til å dempe protester gjennom innrømmelser eller undertrykkelse. Også opposisjonens organisering og i hvilken grad det internasjonale samfunnet presser på for reformer vil påvirke utviklingen.

Situasjonen for landene i regionen kan i tiden fremover strekke seg fra status quo der dagens makthavere beholder sin makt og sine privilegier, til en situasjon der dagens regimer faller og nye eliter

overtar. I verste fall kan noen stater oppleve kollaps og oppsplitting. Jemen er et eksempel på en stat som i ytterste konsekvens kan falle sammen som følge av den interne uroen.

I de fleste land vil en imidlertid se en vedvarende dragkamp mellom regimer som ikke vil gi fra seg makt og privilegier, og en opposisjon som krever reelle politiske reformer. En slik utvikling foregår i Egypt, der militæret, en av bærebjelkene i det gamle regimet, skal styre landet fram til en ny grunnlov er vedtatt og det er avholdt valg på president og parlament. Det er ikke gitt at dagens opposisjonsbevegelser i Midtøsten vil fremme en fortsatt demokratisk utvikling i regionen dersom de kommer til makten gjennom valg. Dette gjelder både den sekulære og den religiøse opposisjonen. Spesiell spenning er her knyttet til islamistbevegelsene som ønsker å bringe stat og samfunn mer i pakt med islam og islamsk lov.

Det er grunn til å tro at opposisjonsbevegelsene ønsker en langt mer uavhengig og selvhevdende utenrikspolitikk enn tidligere regimer har stått for. Dette kan øke spenningsnivået mellom de arabiske statene og Israel og dermed sette forholdet til USA og Vesten under press. Det er også sannsynlig at forholdet mellom statene i regionen generelt vil bli mer anstrengt etter hvert som noen land går gjennom et systemskifte, mens andre ikke gjør det.

IRAN

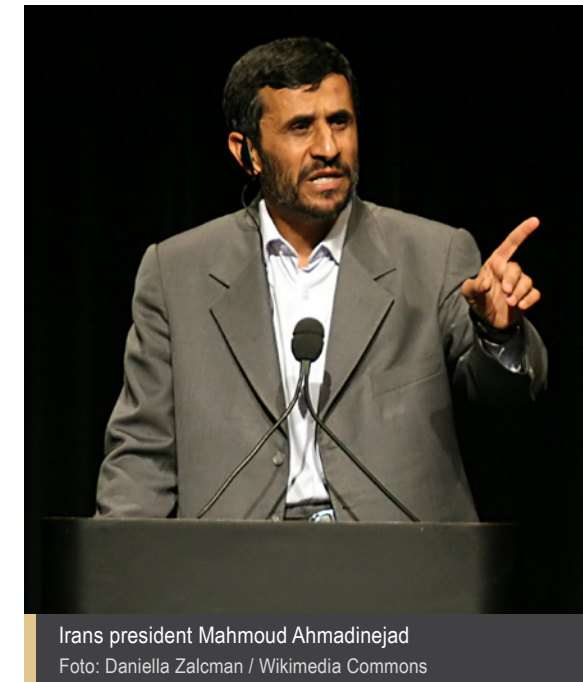
Omveltningene i den arabiske verden utfordrer også det iranske lederskapet. Tross sterke interne spenninger er Iran ikke forventet å oppleve et regimeskifte på kort sikt, blant annet som følge av at den regimekritiske opposisjonen er for svakt organisert.



Det er fortsatt knyttet bekymring til Iran, både på grunn av landets programmer for å utvikle kjernefysisk teknologi (Irans kjernefysiske program vil omtales i [kapittel 12](#)) og ballistiske missiler, på grunn av Teherans målsetting om å være en regional stormakt i Midtøsten og Sentral-Asia og på grunn av regimets sterke repressive linje overfor opposisjonen. I denne sammenhengen er utviklingen i den arabiske verden et tveegget sverd for Iran. På den ene siden støtter det iranske regimet de fleste folkelige protestene, ettersom disse svekker dagens Iran-kritiske regimer i den arabiske verden og fører til et mulig økt press på Israel og på de arabiske landenes forhold til USA og Vesten. På den annen side er opprørene i den arabiske verden en inspirasjonskilde også for opposisjonen internt i Iran, noe som kan forlenge dagens ustabile, politiske situasjon. Det er heller ikke gitt at utviklingen vil tjene Iran i Midtøsten på lengre sikt. Dersom landene i den arabiske verden over tid får regjeringer som fører en utenrikspolitikk som er mer i tråd med folkeopinionen, er det grunn til å tro at Irans posisjon i regionen over tid vil svekkes.

Revolusjongarden (IRGC) vil beholde sin sterke innflytelse over iransk politikk, økonomi og samfunns- liv i året fremover, noe som begrenser mulighetene til den demokratiske bevegelsen. Samtidig vil den innen-riks-politiske situasjonen være uoversiktlig, med ulike maktsentra som utfordrer og motarbeider hverandre.

Det er allikevel liten grunn til å tro at Iran vil oppleve et regimeskifte på kort sikt. Til tross for store interne spenninger er samholdet innad i det iranske regimet sterkt, og den regimekritiske opposisjonen svakt organisert. Spesielt er konflikten mellom kretsen rundt president Ahmadinejad og konservative politiske veteraner sterk. Det er allikevel liten grunn til å tro at Iran vil oppleve et regimeskifte på kort sikt.



Irans president Mahmoud Ahmadinejad
Foto: Daniella Zalcman / Wikimedia Commons



SUDAN

Det er ikke sannsynlig at Sør-Sudans selvstendighet vil føre til ny krig mellom Nord- og Sør-Sudan. Viljen til krig er liten hos begge parter, og begge siders avhengighet av oljeinntekter er en stabiliserende faktor.



For både Nord- og Sør-Sudan vil en viktig målsetting i de forstående forhandlingene om selvstendighet for Sør-Sudan være å sikre sin økonomiske fremtid. Fordelingen av oljeinntekter vil stå sentralt, men for det regjerende partiet i Nord-Sudan, Kongresspartiet (NCP), vil i tillegg sanksjonslette og sletting av Sudans betydelige utenlandsgjeld være viktig.

Det er ikke sannsynlig at Sør-Sudans selvstendighet vil føre til ny krig mellom Nord- og Sør-Sudan. Viljen til krig er liten hos begge parter, og begge siders avhengighet av oljeinntekter er en stabiliserende faktor. Den største faren for en eskalering av voldshandlinger er feilvurderinger på lokalt nivå, særlig i omstridte grenseområder mellom nord og sør. Et sentralt spørsmål er hvorvidt de væpnede styrkene står under tilstrekkelig politisk kontroll. Hæren i Nord-Sudan er godt kontrollert og vil kunne hindre at deres styrker utilsiktet eskalerer stridigheter. Hæren i Sør-Sudan er under svak kontroll, noe som utgjør en vesentlig utfordring for den politiske ledelsen i sør.

NCP er i dag det eneste reelle styringsalternativ i Nord-Sudan. Den politiske opposisjonen i nord er fragmentert og oppfattes ikke å ha bred støtte i befolkningen. Det er ikke ventet at en prosess frem mot en løsrivelse i sør umiddelbart vil true NCPs maktmonopol i nord. Intern uro som følge av økonomiske nedgangstider representerer den største utfordringen

for NCP-regimet. Sudans økonomi er under betydelig press, og ved uavhengighet for Sør-Sudan vil presset på Nord-Sudans økonomi forsterkes.

I Sør-Sudan er det knyttet bekymring til faren for økt maktkamp frem mot uavhengighet. Det regjerende partiet Sudan People's Liberation Movement (SPLM) er det eneste reelle styringsalternativet i Sør-Sudan, og det finnes for tiden ikke politisk opposisjon som utfordrer SPLMs posisjon. SPLM er imidlertid ikke et enhetlig parti og har store utfordringer med å holde kontroll på de væpnede styrkene og på militser i Sør-Sudan. I tillegg er SPLM preget av store interne etniske motsetninger. Det er derfor et stort potensial for økt politisk og militær konflikt i Sør-Sudan når målet om løsrivelse er oppnådd.

Flere av Sudans naboland har tidligere påvirket konflikten i Sudan ved aktivt å støtte den ene parten økonomisk og militært. Flere naboland fører i dag en konstruktiv politikk som virker stabiliserende og reduserer faren for en ny konflikt mellom nord og sør. Nabolandene har diplomatiske relasjoner både med Khartoum og Juba, og utviklingen har gått i retning av et økende økonomisk engasjement med begge parter.

SOMALIA

Piratvirksomheten representerer en alvorlig utfordring for regionen og verdenssamfunnet. En varig løsning av problemet krever at situasjonen på fastlandet stabiliseres.



Den internasjonalt anerkjente overgangsregjeringen i Somalia, Transitional Federal Government (TFG), er preget av interne motsetninger og mangler en velfungerende militærmakt. I lys av at TFGs innflytelse er begrenset til en del av hovedstaden Mogadishu, fremstår muligheten for å samle Somalia under én styresmakt ikke som oppnåelig i 2011.

Store områder av Somalia mangler fungerende lokal administrasjon, og kriminell virksomhet er utbredt. Fravær av lov og orden åpner for voldelig aktivitet fra ulike grupperinger som handler i skjæringspunktet mellom ideologi og politikk, klanfeider og kriminell virksomhet.

Opposisjonen mot TFG er hovedsakelig islamistiske grupperinger samlet under paraplyorganisasjonen al-Shabaab. Al-Shabaab anses ikke å være en enhetlig organisasjon, og ulike fløyer i organisasjonen har divergerende mål og motstridende syn på hvilke metoder organisasjonen skal bruke. Motstanden mot ekstern innblanding i Somalia er i dag den viktigste faktoren som binder fløyene sammen. Al-Shabaab retter sine aksjoner mot den internasjonale fredsstyrken (AMISOM) og overgangsregjeringen i Mogadishu. Det antas at opposisjonen forblir fragmentert.

AMISOM, basert på bidrag fra Uganda og Burundi, styrket seg militært i løpet av siste halvår 2010

og utgjør nå om lag 8 000 soldater. AMISOM kontrollerer deler av Mogadishu, men har ikke mandat til å drive aktiv opprørsbekjempelse. Opprørsbevegelsene i Somalia er på sin side ikke militært sterke nok til å presse AMISOM ut av Mogadishu.

Lovløsheten i Somalia tillater piratnettverk å operere fra baser langs kysten. Piratenes baser på land er lokalisert i regionene Puntland og Galmudug i Nordøst-Somalia. Piratene er først og fremst kommersielle aktører som forfølger egne økonomiske interesser. Internasjonalt er det en økende bekymring for at en større andel av inntektene fra piratvirksomheten direkte eller indirekte skal tilfalle aktører tilknyttet al-Shabaab.

Internasjonale tiltak for å bekjempe piratvirksomheten i somaliske farvann har til en viss grad bidratt til å dempe piratvirksomheten, men piratnettverkene synes å tilpasse seg den internasjonale innsatsen. Dette har ført til at problemet har forskjøvet seg til nye havområder utenfor rekkevidden til de internasjonale maritime styrkene. Piratnettverkene videreutvikler også sine metoder, og tilpasser seg mottiltak fra den kommersielle skipstrafikken. All den tid piratnettverkene på fastlandet i Somalia ikke utfordres, forventes problemene å øke i omfang. En varig løsning av problemet krever at situasjonen på fastlandet stabiliseres.

FOKUS 2011

En varig løsning på trusselen fra piratvirksomhet i Somalia krever at situasjonen på fastlandet stabiliseres.
Foto: Scanpix



TERRORISME

Den mest alvorlige terrortrusselen internasjonalt stammer fra al-Qaida og militante islamistiske nettverk påvirket av al-Qaidas ideologi. Bortfallet av al-Qaidas leder, Osama bin Laden, vurderes ikke å endre på dette på kort sikt.



Foto: Eric J. Tilford / U.S. Navy

Løpende vurderinger av utviklingstrekk, vurderinger av nye og gamle terrornettverk og analyse av terrorhendelser er sentrale elementer i Etterretningstjenestens oppgaver. Hensikten er ikke bare å forstå faren som terror utgjør, men like mye å kunne støtte norske myndigheter i å beskytte og ivareta norske interesser i utlandet. Særlig viktig er arbeidet med å identifisere grupper eller individer i utlandet som har intensjon og kapasitet til å gjennomføre angrep mot norske interesser eller mot Norge, samt forbindelser mellom utenlandske terrornettverk og personer i Norge.

Den mest alvorlige terrortrusselen internasjonalt stammer fra al-Qaida og militante islamistiske nettverk påvirket av al-Qaidas ideologi. Bortfallet av al-Qaidas leder, Osama bin Laden, vurderes ikke å endre på dette på kort sikt.

Al-Qaida og tilknyttede grupper har historisk sett utpekt USA og Israel som hovedfiender. I løpet av det siste tiåret har europeiske land også blitt uttalte mål, dels som følge av landenes militære engasjementer i Irak og Afghanistan, og dels som følge av det som oppfattes som europeiske lands angrep på islamske symboler og verdier.

Terrortrusselen internasjonalt er høyest der al-Qaida og tilknyttede grupper står sterkest. Dette er i

hovedsak i Pakistan, Afghanistan, Jemen, Irak og Somalia. Trusselen vil også forbli betydelig i disse områdene i nærmeste fremtid. I tillegg foreligger det en terrortrussel i Algerie og enkelte nordafrikanske land, samt i enkelte land i Midtøsten og Sørøst-Asia.

Militante islamister benytter et bredt spekter av angrepsmetoder, og disse tilpasses kontinuerlig i takt med bedrede sikkerhetstiltak i Vesten. Det er kjent at militante islamister planlegger angrep mot menneskemasser og symbolske eller politiske mål samt mot mål som rammer økonomiske interesser. Kidnappinger utført av militante islamister er mest utbredt i enkelte nordafrikanske land, Irak, Somalia, Afghanistan og Pakistan.

Det er gjennomført flere angrep i al-Qaidas kjerneområder der en kombinasjon av eksplosiver og håndvåpen har blitt benyttet. Også utenfor disse områdene har slike angrep forekommet, som i Mumbai i november 2008. Al-Qaida og tilknyttede grupper vil trolig også forsøke å gjennomføre denne typen angrep i Europa.

Det er usannsynlig at al-Qaida eller tilknyttede grupper det kommende året vil kunne få tilgang til eller benytte kjernefysiske våpen. Det er heller ikke sannsynlig at disse gruppene vil kunne benytte kjemiske, radiologiske eller biologiske våpen på en måte som vil medføre et høyere skadeomfang enn

«Internett er en viktig kommunikasjonsarena for å radikalisere og potensielt rekruttere individer fra Europa.»

angrep der det brukes konvensjonelle våpen. Faren for at terroristgrupper på lang sikt får tilgang på masseødelegelsesvåpen, forblir imidlertid en av de mest alvorlige trusler vi står overfor.

Etter London-bombene i 2005 har de største terroraksjonene i Europa rammet Russland. Det har imidlertid vært flere attentater og mislykkede angrep, i tillegg til at flere langt framskredne planer om angrep er blitt avslørt.

I 2010 har det vært flere mislykkede angrepsforsøk, og informasjon om trusler og uttalte trusler fra militante islamister om å ramme Europa har økt. Som følge av dette har myndigheter i enkelte europeiske land hevet trusselnivået, og flere land har satt inn skjerpede sikkerhetstiltak. Selvmordsaksjonen i Stockholm i desember 2010 og avsløringer av terrorplaner i Danmark i samme periode, er en påminnelse om at Norden ikke er skjermet mot påvirkningen fra militante islamister.

Grenseområdene mellom Pakistan og Afghanistan utgjør et viktig treningsområde for personer fra Europa. Enkelte av disse returnerer med intensjoner om å gjennomføre angrep i Europa. Siden etableringen av al-Qaida på Den arabiske halvøy i 2009 knyttes det en bekymring til at Jemen har utviklet seg til et område for trening og angrepsplanlegging. Nord-

Afrika, Somalia og Irak representerer også områder der det er kjent at trening forekommer. Felles for flere av disse landene er svake myndighetsstrukturer og statlig kontroll, noe som gjør dem til egnede fristeder for terrorgrupper.

Enkeltindivider og mindre grupperinger i Europa som er inspirert av al-Qaidas ideologi, utgjør også en terrortrussel. Disse personene har unntaksvis forutgående trening, men de kan gjennomføre enkle angrep. Kjennetegnet for disse angrepene er at de er mindre komplekse og at de ikke forutsetter avansert trening. Forsøk på slike angrep er ofte mislykkede. Al-Qaida i Jemen har oppfordret individer til å gjennomføre angrep på egenhånd og hevder at flere mindre angrep over en lengre periode har en langsiktig destabiliserende effekt.

De fleste militante islamistgrupper har en offisiell internettside der de kan publisere sitt budskap uten sensur. Internett er en viktig

kommunikasjonsarena for å radikalisere og potensielt rekruttere individer fra Europa.

Etterretningstjenesten vurderer ikke terrortrusselen i Norge, men følger kontakter til Norge fra al-Qaida eller tilknyttede grupper. Her er samarbeidet med Politiets sikkerhetstjeneste viktig og nødvendig. Kontakten mellom al-Qaida eller tilknyttede grupper og personer i Norge er i hovedsak i form av støttevirksomhet, men har i de senere årene også inkludert tilrettelegging for angrepsplanlegging. Norsk engasjement internasjonalt og politiske enkeltsaker har tidligere gitt Norge negativ oppmerksomhet fra militante islamister lokalt og internasjonalt. Det er særlig tema som militante islamister oppfatter som krenkende mot religionen islam, eksempelvis karikatur-saken, som vurderes å være en viktig motivasjonsfaktor i den grad disse planlegger angrep. Trusselbildet mot Norge og norske interesser vil også være påvirket av disse faktorene i 2011.

«I 2010 har det vært flere mislykkede angrepsforsøk, og informasjon om trusler og uttalte trusler fra militante islamister om å ramme Europa har økt.»

SPREDNING AV MASSEØDELEGGELSESVÅPEN

Det teknologiske nivået i verden og den internasjonale samhandlingen er økende. Flere globale utviklingstrekk vil på lang sikt bidra til økt fare for spredning av kompetanse og teknologi som kan benyttes til produksjon av masseødeleggelsesvåpen.

Det teknologiske nivået i verden og den internasjonale samhandlingen er økende. På bakgrunn av at global oppvarming og stigende oljepris er i fokus, er det også økt interesse for sivil kjernekraft. Til sammen gir dette en økende tilgjengelighet av materialer, teknologi og utstyr som gjør at bekymringsfulle land lettere kan foreta anskaffelser til sine kjernefysiske, biologiske og kjemiske programmer og til utvikling av langt-reakkende leveringsmidler.

To sentrale virkemidler for å begrense og kontrollere spredningen av MØV er internasjonale avtaler og eksportkontrollregimer. Våpenkonvensjoner forbyr kjemiske og biologiske våpen, mens ikke-spretningsavtalen (NPT) forplikter til kjernefysisk nedrustning hos de anerkjente atomvåpenmaktene og hindrer andre land tilknyttet avtalen å anskaffe kjernevåpen. Ulike eksportkontrollregimer bidrar til å kontrollere handel og øke bevisstheten rundt eksport av materialer, teknologi og utstyr med mulig anvendelse innenfor MØV og tilhørende leveringsmidler. Kontroll med varer innebærer også at det er vanskeligere for ikke-statlige aktører å anskaffe MØV. I en verden preget av sterke globaliseringsprosesser er det allikevel slik at ulike eksportkontrollregimer og internasjonale sanksjoner og restriksjoner kun forsinkes, og ikke nødvendigvis forhindrer, eventuelle staters og ikke-statlige aktørers forsøk på anskaffelse av MØV. I tillegg til forbud og forpliktelser som følger av internasjonale

avtaler og regelverk, er derfor et enkelt lands evne og vilje til å sikre tillit og åpenhet rundt egne intensjoner viktig for om det kan knyttes bekymring til landets kapasiteter.

På bakgrunn av dette gir særlig Iran grunn til bekymring. Landet utvikler mange kapasiteter innenfor den kjernefysiske brenselssyklusen, men uten å bygge nødvendig tillit og åpenhet. I tillegg utvikler Iran leveringsmidler med stadig lengre rekkevidde og utøver en omfattende skjult anskaffelsesvirksomhet. Nord-Korea bekymrer også med sin vilje til å selge teknologi og utstyr til MØV-programmer i flere land. Med sine to prøvesprengninger har Nord-Korea vist kjernefysisk kapasitet og gjennomfører i tillegg utviklingsprogram for langtrevkende leveringsmidler.

Et viktig moment i arbeidet med å forhindre spredning av MØV er å forhindre flere land fra å etablere nye kapasiteter innenfor MØV med tilhørende leveringsmidler. I så måte bekymrer det at Syria og Burma viser interesse for kjernefysiske kapasiteter i det skjulte og har utviklingsprogrammer for leveringsmidler. Med Russlands og Kinas store kapasiteter innenfor MØV og leveringsmidler er det av ekstra stor viktighet at disse landene følger nøye opp sine eksportkontrollforpliktelser. Som relativt ferske besittere av kjernevåpen er det av stor betydning at India og Pakistan fokuserer på sikker oppbevaring og



Iran utvikler kapasiteter innenfor den kjernefysiske brenselssyklusen, men uten å bygge nødvendig tillit og åpenhet.

Foto: Scanpix

gode rutiner for å håndtere slike våpen og materialer. Generelt utgjør alle land som står utenfor de internasjonale avtalene og/eller ikke praktiserer eksportkontroll en bekymring.

TRUSLER I DET DIGITALE ROM

De mest alvorlige og sofistikerte truslene i det digitale rom kommer fra andre stater som ønsker å utnytte datamaskiner og datanettverk til etterretningsvirksomhet og informasjonskrigføring.

Det digitale rom omfatter bredden av digitale løsninger som moderne samfunn baserer seg på innen kommunikasjon, oppbevaring av informasjon og styringssystemer for infrastruktur. Det digitale rom kan utnyttes av aktører som ønsker tilgang til sensitiv informasjon fra sivile og militære nettverk og innebærer en trussel mot norske interesser. På lang sikt er trusselen i det digitale rom antatt å øke.

Aktørene i det digitale rom spenner over andre lands etterretningstjenester, konkurrerende forretningsvirksomheter, organiserte kriminelle og individuelle hackere. De mest alvorlige og sofistikerte truslene i det digitale rom kommer fra andre stater som ønsker å utnytte datamaskiner og datanettverk til etterretningsvirksomhet. Denne gruppen aktører har også langt flere og kraftigere virkemidler enn de øvrige aktørene til å realisere aktiviteten. De mange eksemplene som offentliggjøres gir derfor ikke en representativ beskrivelse av hvordan statlige aktører gjennomfører operasjoner i det digitale rom.

Stormaktene forbereder seg på å bruke digitale operasjoner som et virkemiddel i konfliktløsninger, og har etablert egne cyber-kommandoer på linje med de tradisjonelle forsvarsgrenene. Militære aktører bygger også opp kapasiteter i det digitale rom for ulike former for informasjonskrigføring – inkludert sabotasje. De

fleste kjente hendelsene som kan grense til denne kategorien bærer likevel preg av å være hærverk utført av aktivister, og har så langt hatt relativt begrenset effekt. Det såkalte Stuxnet-angrepet mot det iranske urananrikningsanlegget i 2010 tolkes likevel av noen som en eskalering av offensive operasjoner i det digitale rom. Det iranske anlegget hadde i perioder unormalt store driftsproblemer, høyst sannsynlig som følge av et meget avansert dataangrep. Skadevaren lå skjult og omprogrammerte industrielle prosesser uten kjennskap for prosessoperatørene.

Fra et forebyggings- og deteksjonsperspektiv kan trusselbildet noe forenklet deles i to: truslene som

utnytter offentlig kjente sårbarheter, og truslene som utnytter ukjente sårbarheter. Flertallet av hendelsene kommer inn under den første kategorien. Disse opptrer i stort volum, omtales ofte i media og kan som regel overvinnes ved å holde egne systemer og personell oppdatert. Den andre typen trusler, som utnytter ukjente sårbarheter, er langt mer utfordrende og vanskelig å håndtere. I dette tilfellet kan virksomheter være sårbare selv om solide sikkerhetstiltak er implementert. Nasjonalt og internasjonalt samarbeid mellom etterretnings- og sikkerhetstjenester er en forutsetning for å kunne møte denne kategorien trusler.

Foto: Forsvarets mediesenter





Etterretningstjenesten er Norges sivile og militære utenlandsetterretningstjeneste direkte underlagt Forsvarssjefen.

Etterretningstjenesten innhenter, bearbeider og analyserer informasjon som angår norske interesser, sett i forhold til fremmede stater, organisasjoner og individer. Formålet med etterretningsvirksomheten er å bidra til å gi norske myndigheter et solid beslutningsgrunnlag i saker som gjelder utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik.

Sjef Etterretningstjenesten leder den militære etterretningsprosessen, er Forsvarssjefens rådgiver i etterretningsfaglige spørsmål, og fastsetter operative krav til etterretningskapasiteter i Forsvaret.

Grafisk design: Forsvarets mediesenter
Opplag: 50 printede eks. samt elektronisk distribusjon
Redaksjonen er avsluttet 15. mai 2011

Referansenummer FMS: 0702