



ETTERRETNINGSTJENESTENS VURDERING

FOKUS

2014



ETTERRETNINGSTJENESTEN

INNHOOLD

S. 04

NORDOMRÅDENE
OG ARKTIS

Den internasjonale interessen for Arktis øker i takt med ismeltingen, og flere aktører ønsker tilgang til og innpass i regionen.

S. 12

RUSSLAND

Den russiske eliten settes på prøve av utfordringer som stagnerende økonomisk vekst, økt nasjonalisme og innenriks-politisk opposisjon.

S. 18

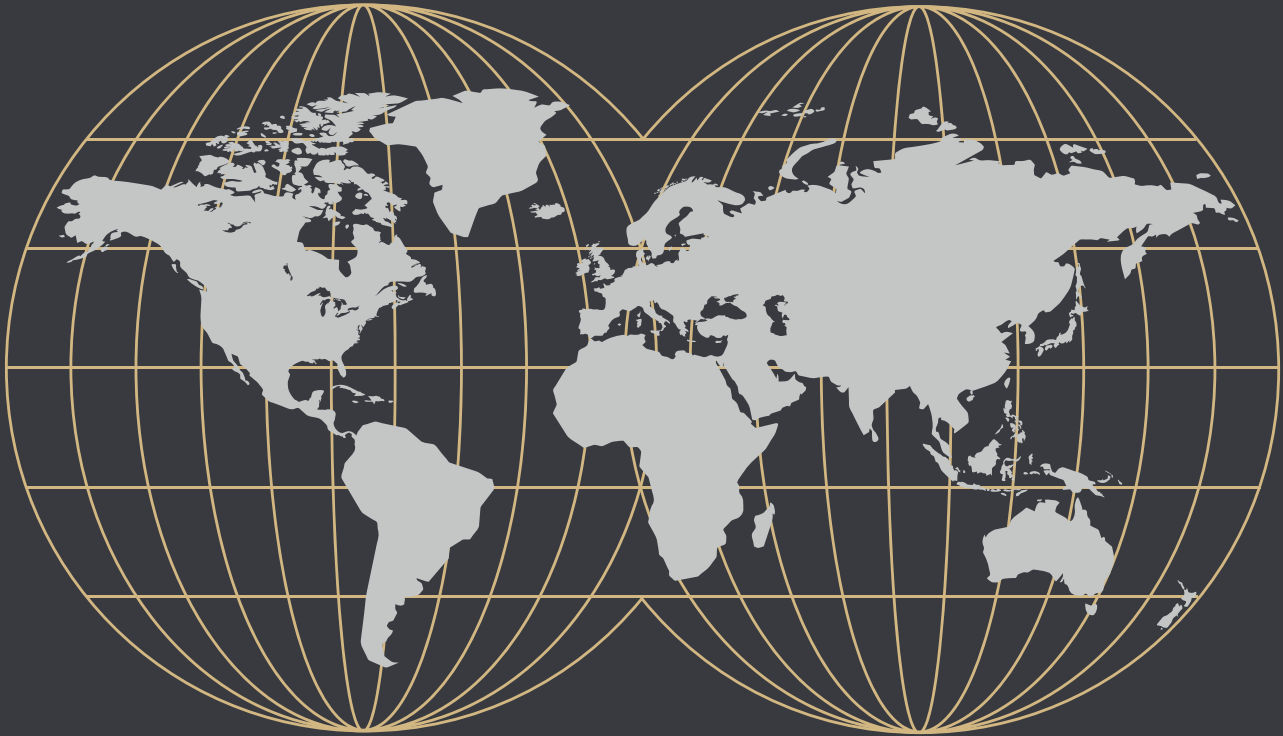
KINA OG ASIA

Kinas vekst har vært formidabel, og har bidratt til å skape en ny konflikt-dynamikk i Asia.

S. 26

MIDTØSTEN OG
NORD-AFRIKA

Midtøsten og Nord-Afrika er i dag preget av dype interne og regionale spenninger, voldelige konflikter og rivalisering mellom statlige og ikke-statlige aktører.



S. 38

AFRIKA

Den somaliske regjering-en har problemer med å følge opp sin primære målsetting om å bedre situasjonen og bekjempe islamistgruppen al-Shabaab.

S. 44

AFGHANISTAN OG
PAKISTAN

Det afghanske presidentvalget, forsoningsprosesser, ISAF nedtrekk og sikkerhets-avtalen med USA vil påvirke regionen i det kommende året.

S. 52

INTERNASJONAL
TERRORISME

Militant islamisme utgjør fremdeles den mest alvorlige terror-trusselen mot Norge og norske interesser.

S. 58

TRUSLER I DET
DIGITALE ROM

Nettverksoperasjoner rettes mot norske interesser, og fremmed etterretning infiltrerer daglig norsk infrastruktur.

FORORD



Etterretningstjenesten har siden 2011 utgitt en ugradert vurdering som ledd i ønsket om større åpenhet. Årets ugraderte vurdering, FOKUS 2014, vil i likhet med tidligere utgaver gi Etterretningstjenestens vurdering av geografiske og tematiske områder som tjenesten anser for å være særlig relevant for norsk sikkerhet og nasjonale interesser. Gjennom en systematisk fremstilling skal den årlige ugraderte vurderingen gi leseren mulighet til å sette seg inn i status og forventet utvikling på de ulike geografiske og tematiske områdene.

Etterretningstjenesten er Norges utenlands-etterretningstjeneste. Tjenesten er en integrert del av Forsvarets organisasjon og virksomhet, og arbeider innenfor de saksfelt som prioriteres av overordnede myndigheter og understøtter politiske beslutningsprosesser med relevant informasjon innenfor fokusområder for norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. Dette innebærer at tjenesten skal innhente, bearbeide og analysere informasjon som angår norske interesser sett i forhold til fremmede stater, organisasjoner eller individer.

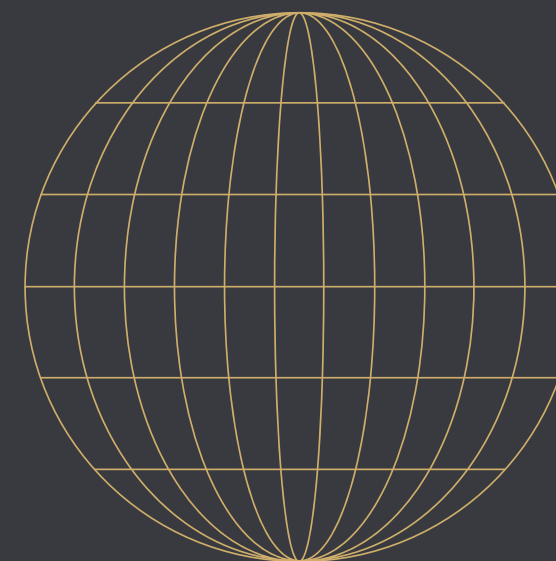
Etterretningstjenesten utarbeider vurderinger på bakgrunn av informasjon som ikke er allment tilgjengelig. Dette innebærer imidlertid ikke at Etterretningstjenesten nødvendigvis kommer til andre konklusjoner enn de som er basert på åpne kilder.

Det er mitt ønske at dette dokumentet skal bidra til økt forståelse for forhold som påvirker Norges sikkerhet og gi et best mulig grunnlag for våre myndigheters beslutninger.

Redaksjonen ble avsluttet 20. januar 2014

Generalløytnant Kjell Grandhagen
Sjef Etterretningstjenesten

NORDOMRÅDENE OG ARKTIS



NORDOMRÅDENE OG ARKTIS

Den internasjonale interessen for Arktis øker, og et stigende antall aktører er aktive i området. Samtidig er konfliktpotensialet i regionen lavt. Rettigheter og forpliktelser så vel som spilleregler er langt på vei avklart, primært gjennom havretten. Russland er den viktigste enkeltaktøren i den arktiske regionen og landet har vitale nasjonale interesser i området, både av strategisk og økonomisk art. Fortsatt ismelting i nord vil gjøre de russiske arktiske farvannene mer tilgjengelige, og Russland legger ned en betydelig innsats i å sikre kontroll over egne jurisdiksjonsområder. Dette kommer til uttrykk gjennom utforming av nasjonal strategi og lovgivning samt økende sivil, paramilitær og militær tilstedeværelse. Russlands strategi for å øke sin innflytelse i Arktis hviler på to pilarer: internasjonalt samarbeid og styrket nasjonal kontroll.

Russisk militær aktivitet i Nordområdene preges av rutine og kontinuitet med vektlegging av defensive operasjonskonsepter og utprøving og mottak av nytt materiell. I 2013 deltok styrkene på Kola i en større strategisk øvelse. Nordflåten gjennomførte et tokt med kamp- og støttefartøy langs Nordøstpassasjen og deltok sammen med Russlands øvrige flåter i operasjoner i Middelhavet.



Konfliktpotensialet

De arktiske havområdene rommer store ressurser. Den internasjonale interessen for området øker i takt med ismeltingen, og flere aktører utenfor Arktis ønsker tilgang til og innpass i regionen. Dette har de siste årene satt fart på spekulasjonene om et fremtidig ressurskappløp og økt konfliktnivå i Arktis. Konfliktpotensialet i Arktis er imidlertid begrenset, og det kan ikke sies å pågå et mellomstatlig ressurskappløp eller en ressurskamp i Arktis. Rettighetene til naturressursene er regulert og avklart gjennom folkeretten. De største og mest tilgjengelige forekomstene av olje og gass befinner seg godt innenfor de arktiske kyststatenes etablerte og anerkjente eksklusive økonomiske soner eller på ubestridte deler av kontinentalsokkelen. Forvaltningen av fangstbare fiskebestander er godt etablert og institusjonalisert. Ressursutnyttelse i det sentrale Polhavet, utenfor de enkelte landenes jurisdiksjonsområder, vil være svært lite kommersielt attraktivt i overskuelig fremtid, selv med en rekordrask nedsmelting av isen.

Russland er den ledende arktiske stormakten og har som mål å forbli den viktigste premissleverandøren for fremtidig utvikling og aktivitet. Tallrike russiske uttalelser som fremhever Arktis som et område for internasjonalt samarbeid, må ses i lys av at russerne har interesse av å videreføre og styrke de viktigste internasjonale strukturene i regionen, nemlig Arktisk Råd og havretten. Derfor legger russiske myndigheter vekt på å fremheve Arktisk Råd som det sentrale samarbeidsforumet for Arktis. På samme måte understreker de Havrettskonvensjonens funksjon som rammeverk for all aktivitet i Polhavet. Russland var den første arktiske kyststaten som fremmet sine kontinentalsokkelkrav til FNs kontinentalsokkelkommisjon og har investert store mengder økonomisk og politisk kapital i å underbygge disse kravene. Også den strenge kontrollen med all ferdsel langs Nordøstpassasjen oppfatter russerne som fundert i internasjonal

havrett. Således er den russiske samarbeidslinjen i Arktis først og fremst motivert av ønsket om å ivareta egne nasjonale interesser. I tillegg er stabilitet og forutsigbarhet nødvendig for å trekke utenlandsk kapital og teknologi til regionen og dermed en forutsetning for å kunne utvikle arktiske energiprosjekter.

Flere arktiske stater forventes å ha overlappende krav i prosessen der yttergrensene for de enkelte statenes kontinentalsokkel utover 200 nautiske mil skal fastsettes. Canada leverte i desember 2013 en første del av et forslag til sokkelgrenser til FNs kontinentalsokkelkommisjon. Danmark må levere sitt forslag i løpet av 2014. Kommisjonen skal på vitenskapelig grunnlag vurdere fremleggene separat og gi sin anbefaling til den enkelte kyststat. Overlappende krav må avgjøres bilateralt. Fremleggene kan synliggjøre uenighet mellom landene. Stor overlapp og ulik rettsforståelse kan åpne for spenning mellom enkeltland i nord, men også for reelle forhandlinger og viktige avklaringer mellom de berørte landene.

Russland og Canada gjør, på ulikt grunnlag, krav på kontroll over sjøfarten langs henholdsvis Nordøstpassasjen og Nordvestpassasjen. Til tross for at flere land påberoper seg retten til fri passasje vil disse transportveienes folkerettslige status trolig ikke bli utfordret i nærmeste fremtid.

Økt aktivitet og aktiv posisjonering fra andre land kan skape utfordringer knyttet til jurisdiksjon, ressursutnyttelse og miljø for kyststatene enkeltvis og samlet. Land utenfor Arktis er ventet å følge nøye med på utviklingen i regionen og forsøke å sikre et visst nærvær, blant annet gjennom forskning og ved å møte i Arktisk råd. I mai 2013 ble Kina, Japan, India, Italia, Sør-Korea og Singapore alle innvilget fast observatørstatus. Antallet statlige og kommersielle aktører som er aktive i Arktis, forventes å øke noe i årene fremover. Det samlede aktivitetsnivået vil likevel forbli relativt lavt.

FOKUS

Nordområdene og Arktis

“Konfliktpotensialet i Arktis er imidlertid begrenset, og det kan ikke sies å pågå et mellomstatlig ressurskappløp eller en ressurskamp i Arktis.”



Russisk strategi konkretiseres

Arktis er viktig for Russland og vil bli enda viktigere i fremtiden. Issmeltingen gjør at den internasjonale interessen øker, noe som skaper behov for styrket nasjonal kontroll. Samtidig vokser potensialet for utvikling av nye petroleumsfelter og dermed økonomisk gevinst, noe som gjør at man må slippe til flere russiske og internasjonale aktører. Parallelt øker områdets relative militærstrategiske betydning.

Dette innebærer et behov for sterkere overordnet styring og koordinering av den russiske Arktis-politikken. Det viktigste virkemiddelet er landets Arktis-strategi. I 2013 godkjente president Putin et nytt strategidokument for utviklingen av den russiske arktiske sonen. Dette er både en oppfølging og en oppdatering av den russiske Arktis-strategien fra 2008. Russland er nå i ferd med å utforme et tredje dokument i form av et detaljert føderalt program som skal sikre implementeringen av strategidokumentene. Russiske planverk inneholder ofte høye ambisjoner, og tidsfristene har en tendens til å bli flyttet på. Tungrodd byråkrati og kamp mellom ulike interesser begrenser gjennomføringsevnen og forårsaker stadige forsinkelser. Likevel ligger ambisjonene fast, og det er stor politisk vilje til ambisiøs satsning i Arktis.

Russiske prosjekter i Arktis

Russiske myndigheter anser at en balanse mellom nasjonal kontroll og sikring av ressurs-tilgang og innflytelse på den ene siden og internasjonalt samarbeid på den andre best vil tjene russiske interesser i Arktis. De russiske prosjektene i Arktis, som vil bli beskrevet nærmere under, synliggjør denne balansegangen.

En endelig definering av kontinentalsokkelens yttergrenser i nord vil kunne sikre Russland enorme sokkelområder. Samtidig vil etablerte grenser minske fremtidig konfliktpotensial og dermed lette vilkårene for næringsaktivitet – nasjonalt og internasjonalt. Dersom Russlands forslag til sokkelgrenser blir tatt til følge av FNs kontinentalsokkelkommisjon, vil Russland kunne

trekke sine yttergrenser i nord slik at 1,2 millioner kvadratkilometer sokkel tilfaller Russland. Til sammenlikning fremmet Norge i 2006 et forslag til nye sokkelområder som omfattet omtrent 235 000 kvadratkilometer. Aktører i den russiske kontinentalsokkelprosessen uttaler at Russland skal fremme sitt krav til FN i løpet av 2014. Den endelige avklaringen av de russiske grensene i nord vil trolig føre til behov for delelinje-forhandlinger med Danmark og Canada.

En lov som trådte i kraft i 2013, har betydelig styrket den russiske kontrollen over Den nordlige sjørute. Alle fartøyer som vil seile i russisk eksklusiv økonomisk sone mellom Novaja Zemlja og Beringstredet, må nå søke tillatelse fra den nyetablerte Administrasjonen for Den nordlige sjørute. Administrasjonen organiserer også nødvendige støttetjenester til fartøyene, noe som representerer en stor administrativ forenkling for shipping-operatørene og gjør ruten mer attraktiv.

Utbyggingen av søk- og redningskapasitetene langs Nordøstpassasjen går imidlertid langsomt. Isbryterkapasiteten er også utilstrekkelig. Til tross for at en ny atomisbryter nå er under bygging og regjeringen har stilt garantier for finansieringen av ytterligere to, vil isbryterflåten ha problemer med å håndtere selv en liten økning av trafikken langs ruten i neste femårsperiode. Hvis man ser bort fra fremtidig LNG-eksport, er det derfor liten grunn til å anta at den kommersielle skipstrafikken langs NSR vil øke betydelig i løpet av de nærmeste årene. Antall transitter gjennom hele eller store deler av ruten var i år bare litt høyere enn i fjor – i overkant av 40 transportfartøy over 10 000 dwt. Noe av årsaken til at de siste årenes trend med økning i den kommersielle skipstrafikken ikke fortsatte i 2013, er trolig forverrede isforhold sammenliknet med året før. Uforutsigbar drivis, samt pakkis i kritiske deler av ruten, medførte utfordringer for skipstrafikken og viser at klimændringene ikke automatisk fører til enklere seiling år for år.

GAZPROMS STØRSTE nye gassfelt, Bovanenko, på Jamalhalvøya.



Bilde: Gazprom

Det er imidlertid liten tvil om at Russlands øverste politiske ledelse fortsatt ønsker å bygge ut og tilrettelegge for bruk av Nordøstpassasjen. Forsinkelser og utfordringer til tross: Investeringene er betydelige, og særlig finansieringen av de to siste av tre planlagte atomisbrytere er en viktig indikator på Russlands vedvarende vilje til å satse.

Russisk aktivitet i Arktis

Russisk sivil, paramilitær og militær tilstedeværelse i Arktis øker. Forventningen om ismelting i Arktis fører fra et russisk ståsted til nye behov for å overvåke og kontrollere tidligere utilgjengelige farvann. Med økt tilstedeværelse ønsker Russland også å vise at de tar regionen i bruk og er en rettmessig eier og ansvarlig forvalter av de enorme områdene i nord. Utvikling av energiprosjekter utgjør hoveddelen av den økonomiske aktiviteten.

Den landbaserte olje- og gassindustrien har lenge produsert store volumer i nordområdene, ikke minst gass. Denne aktiviteten vil vedvare med full styrke. Per i dag er utvinning av olje eller gass til havs i Arktis begrenset til én oljeplattform i Petsjorahavet som startet produksjon i desember 2013, men ambisjonene er desto større. Det drives et betydelig letearbeid med tanke på fremtidig feltutvikling. For å realisere det store ressurspotensialet har russiske statskontrollerte selskaper inngått

samarbeidsavtaler med flere utenlandske selskaper, som vil bidra med kompetanse og kapital. Dette betyr at olje- og gassvirksomheten på russisk sokkel i nord vil tilta i årene som kommer og at utskipningen av olje og gass fra arktiske havner på sikt vil øke betydelig.

I tråd med planene for utviklingen av Nordøstpassasjen etableres også ny infrastruktur for å støtte skipsfarten langs den russiske nordkysten. I 2013 ble det første redningssenteret åpnet i Narjan-Mar. De øvrige ni prosjekterte sentrene skal etter planen etableres innen 2015. Det finnes også planer for oppgradering og nyetablering av havner langs ruten. Havnen i Sabetta, på østkysten av Jamalhalvøya, skal ferdigstilles i 2016. Til tross for utfordringer med is store deler av året skal den være i drift året rundt, med utskiping av LNG som hovedformål.

FSBs grensevakt, som også har ansvaret for den russiske kystvakten, har en viktig rolle i å sikre og kontrollere de enorme russiske arktiske områdene. Grensevakten moderniserte sin stasjon på Frans Josefs land allerede i 2006-2007 og utvidet sin tilstedeværelse på øygruppen. Det forventes at grensevakten vil etablere flere nye fasiliteter i Arktis. Ifølge offisielle uttalelser skal det innen 2020 også bygges fire nye grensevaktfartøy, som skal patruljere de russiske arktiske farvannene.

FOKUS

Nordområdene og Arktis

“Arktis er viktig for Russland og vil bli enda viktigere i fremtiden”





Russland utvider også den militære tilstedeværelsen i sin arktiske sone. I 2012 seilte en større russisk fartøysgruppe for første gang langs Den nordlige sjørute til Laptevhavet. I 2013 ble operasjonen gjentatt i enda større skala. Begge årene ble styrken ledet av Nordflåten flaggskip, atomkrysseren Pjotr Velikij. Fjorårets tokt hadde som hovedoppdrag å gjenåpne en militær flystripe på Nysibirøyene. Den militære tilstedeværelsen skal tilrettelegge for samarbeid med både grensevakten og kriseministeriets ressurser samt med forskningsmiljøet. Dette skal styrke Russlands kontroll og bedre sikkerheten langs Nordøstpassasjen og er en realisering av intensjonene om at Arktis skal kunne benyttes til både sivile og militære formål. Den politiske intensjonen med slike tokt, og med den relativt beskjedne militære tilstedeværelsen på Nysibirøyene, er å bygge opp under russisk status som ledende arktisk stormakt og å demonstrere eierskap til Nordøstpassasjen. I praksis representerer basen på Nysibirøyene en forbedring av den svært sparsomme infrastrukturen i et meget øde område.

Russiske myndigheter har de siste årene forsøkt å legge til rette for en sterkere sentralisering og en bedre koordinering i sine nordlige områder. I tråd med dette forventes at trenden med en tettere integrering mellom sivile og militære aktører i det russiske Arktis vil fortsette i tiden fremover.

Den militære situasjonen i nord

Russland fortsetter å reformere og modernisere sine væpnede styrker. Den strategiske øvelsen ZAPAD-2013 (oversatt “Vest 2013”), som ble gjennomført i regi av Russlands vestlige militærdistrikt i slutten av september, hadde som en av flere hensikter å teste resultater av reformene og justere den videre kursen. Øvingsmomentene inkluderte bruk av nytt materiell, samhandling mellom styrker fra ulike forsvarsgrener og nære allierte, trening på opprørsbekjempelse, kontraterror og gjennomføring av konvensjonelle militære operasjoner. Flere parallelle og påfølgende øvelser ble gjennomført i de vestligste delene av Russland, herunder i Kaliningrad og i Hviterussland. I nordområdet var det, ved siden av en rutinemessig, årlig evaluering av styrkenes treningsnivå, stort fokus på luftforsvar og anti-ubåtoperasjoner. I sum viste høstens øvelser frem mye av potensiale til russisk militærmakt. Dette kan forstås som klare signaler om russisk militært potensial til NATO og Russlands nærmeste naboer.

Nordområdene, med Kolahalvøya og Barentshavet, opprettholder sin høye militærstrategiske betydning for Russland. Områdets funksjon som base- og operasjonsområde for ubåter som bærer interkontinentale ballistiske missiler med atomstridshoder, gjør at dette bildet ikke vil endre seg i overskuelig fremtid. Moderniseringen av de strategiske kjernefysiske kapasitetene, og innfasing av nye våpenkapasiteter i form av langtrekkende konvensjonelle kryssermissiler for bekjempelse av alle typer punktmål, gjør at områdets relative militærstrategiske betydning heller vil øke enn å avta.

Gjennom 2013 har det pågått utstrakt utprøving av nye maritime kapasiteter i nordområdene. Tre nye strategiske ubåter som skal utrustes med interkontinentale ballistiske missiler, en ny multirolle atomdrevet ubåt med langtrekkende kryssermissiler mot sjø og landmål og en ny ubåt med dielelektrisk fremdrift har gjennomført sjøprøver og tester. Utprøving av disse og flere nye enheter og deres våpensystemer vil fortsette i 2014. Om noen år vil nye overflatefartøy fra verftene i Østersjøen også tilføres og testes. Flere av ubåtene og overflatefartøyene vil overføres til andre flåteområder etter utprøving, men noen vil bli i Nordflåten og bidra til en generell fornyelse av flåten.

Det er ingen tegn til noen kvantitativ opptrapping av det permanente russiske styrkenivået i nord. De konvensjonelle styrkene på Kolahalvøya er defensivt orientert og har som hovedoppgave å forsvare russisk territorium generelt og de missilbærende ubåtene spesielt – enten de er i havn eller på patrulje. Disse dimensjonerende oppgavene sikrer i tillegg evne til å drive effektiv episode-, krise- og konflikthåndtering, inkludert forsvar mot overraskende angrep, og å stille reaksjonsstyrker til disposisjon for oppdrag i andre deler av Russland. For å kunne gjennomføre offensive operasjoner av et visst omfang i nord må området tilføres forsterkninger. Slike forsterkningskonsepter inngår i reformene og øves jevnlig.

Russiske flystyrker gjennomfører rutinemessige treningstokt i våre nærområder, og Nordflåten sender fartøy og fartøysgrupper på tokt til fjerne farvann. I 2013 var det fokus på Middelhavet i forbindelse med Syria-konflikten, hvor noen av flåtens største kampfartøy og ett landgangsfartøy deltok. ■

RUSSLAND



RUSSLAND

► Vladimir Putins politiske system fremstår i dag som relativt stabilt. Den konsoliderte makteliten består hovedsakelig av konservative krefter med en felles interesse i å bevare dagens samfunnsordning og dens fordeling av makt og privilegier. Eliten og systemet settes på prøve av utfordringer som stagnerende økonomisk vekst, økt nasjonalisme og innenrikspolitisk opposisjon, men det ventes ikke at makthaverne selv vil initiere større politiske eller økonomiske reformer. I utenrikspolitikken er Russlands selvbilde som internasjonal aktør styrket, delvis på grunn av avtalen om Syrias kjemiske våpen. Russland ønsker å være det de kaller en "balanserende faktor" i internasjonal politikk og samarbeider i økende grad med blant andre Kina. Imidlertid forblir regional integrasjon med andre land i Samveldet av uavhengige stater (SUS) landets høyeste utenrikspolitiske prioritet, i den hensikt å ivareta felles interesser og styrke russisk innflytelse i det postsovjetiske rom.



Innenrikspolitisk situasjon

Det russiske politiske systemet har i de siste årene blitt utfordret i økende grad. Myndighetene har imidlertid klart å beholde en stor grad av politisk initiativ og kontroll. Politisk stabilitet og kontinuitet samt ivaretagelse av privilegier vil også i fortsettelsen være et hovedmål for eliten.

Det russiske politiske systemet er preget av at uformelle maktnettverk, snarere enn formelle politiske institusjoner, har stor innflytelse når viktige beslutninger skal fattes. Dette bidrar til uforutsigbare beslutningsprosesser. Putins makt er i stor grad basert på hans evne til å balansere ulike elitegrupperingers interesser. Sammenlignet med tidligere er denne balansen forrykket til fordel for Putins konservative allierte, som dominerer makteliten. En mer presset innenrikspolitisk situasjon, for eksempel som følge av svakere økonomi, kan imidlertid føre til at konfliktnivået mellom ulike grupperinger i eliten stiger. Uenighet om strategiske veivalg i en slik situasjon kan igjen øke den politiske uforutsigbarheten.

Opposisjonsbevegelsen utgjør per i dag intet reelt alternativ til dagens politiske system. Den er fragmentert, den mangler et klart politisk program og har dessuten liten appell utenfor de store byene. Dagens opposisjon kan imidlertid være spiren til en mer konsolidert, systemkritisk bevegelse og et mer utviklet russisk sivilsamfunn på sikt. Ledende opposisjonelle viser fortsatt stor vilje til å mobilisere, og Aleksej Navalnyj fremstår i stadig større grad som en samlende figur. De konservative trekkene ved makteliten vil sannsynligvis gjenspeiles i håndteringen av opposisjonen. Myndighetene vil trolig benytte et bredt spekter av virkemidler, fra nokså direkte undertrykkelse til mer subtile fremgangsmåter rettet mot å inkorporere potensielle utfordrere i det rådende systemet.

Etnisk uro og nasjonalistiske tendenser er en voksende utfordring for russiske myndigheter. Den siste tiden har konfliktnivået mellom etniske russere og arbeidere fra Kaukasus og Sentral-

Asia økt i de store byene. I enkelte tilfeller har dette ført til voldelige opptøyer. For myndighetene er håndteringen av denne utfordringen en vanskelig balansegang: På den ene siden må de forholde seg til at Russland er en multietnisk stat med behov for arbeidskraft, og på den andre siden må de erkjenne de nasjonalistiske strømningene i den etnisk russiske befolkningen. Dessuten drar opposisjonen trolig i økende grad nytte av disse strømningene. Foreløpig ser myndighetene ut til å mangle en enhetlig strategi for å møte denne problemstillingen. I verste fall kan etniske spenninger føre til økt politisk og sosial ustabilitet i løpet av relativt kort tid, spesielt på regionalt og lokalt nivå.

Sikkerhetssituasjonen i Nord-Kaukasus forblir den fremste sikkerhetsutfordringen for Russland. I de vestlige områdene har sikkerhetsstyrkene presset opprørerne på defensiven gjennom en rekke større operasjoner det siste året. Likevel forblir voldsnivået i de østlige områdene høyt, særlig i Dagestan, og lokale opprørsgrupper er fortsatt aktive. Sikkerhetsstyrkenes operasjoner ble trappet kraftig opp i opptakten til Sotsji-OL, men dette er ikke forventet å gi langsiktige virkninger. Grupper med utgangspunkt i regionen antas derfor å ha kapasitet til å gjennomføre angrep i Russland i 2014.

Økonomiske utfordringer

President Putin ga i forbindelse med valget i 2012 omfattende løfter som neppe kan gjennomføres i sin fulle bredde fordi russisk økonomi i mellomtiden har blitt svekket. Dersom dagens svake økonomiske utvikling fortsetter, og befolkningens levevilkår dermed forverres, kan dette føre til at Putins oppslutning svekkes i årene frem mot presidentvalget i 2018.

Foreløpig har myndighetene signalisert at flere prestisjeprosjekter, inkludert visse sosiale tiltak og militær modernisering, skal videreføres. Som følge av den fallende økonomiske veksten har imidlertid myndighetene måttet kutte i budsjettet for 2014. Dette bebuder hardere økonomiske prioriteringer i årene fremover. For å få fart på

FOKUS

Russland

"Opposisjonsbevegelsen utgjør per i dag intet reelt alternativ til dagens politiske system."



veksten igjen bør trolig rammevilkårene og rettssikkerheten for private investorer bedres. I tillegg bør økonomiens høye oljeavhengighet reduseres for å minke sårbarheten for prissvingninger.

Å bøte på det store behovet for diversifisering og omstrukturering krever vedvarende politisk vilje og gjennomføringsevne. Til tross for at mange eliteaktører i Russland i dag erkjenner utfordringene og utformer planer for å bidra til sosial og økonomisk utvikling, begrenses implementeringen av svake institusjoner, et autoritært politisk klima og statlig dominans i økonomien.

Ønske om global innflytelse og regional dominans

I tråd med Russlands utenrikspolitiske konsept fra februar 2013 tar landet mål av seg å være en balanserende faktor i internasjonal politikk. Dette er ifølge Russland nødvendig i en multipolar tid der stater i økende grad bruker intervensjon og militærmakt for å nå strategiske målsetninger. Russisk Syria-politikk anses derfor som en suksess, da Russlands fikk demonstrert sin relevans som regional og global aktør. Samtidig ble FNs rolle som et organ for konflikthåndtering styrket, og man unngikk militær intervensjon – begge deler i tråd med russiske ønsker.

Det er likevel SUS-landene som er den viktigste utenrikspolitiske prioriteten i Russland, der fornyet oppmerksomhet nå rettes mot tettere regional integrasjon. På det økonomiske feltet har Russland lyktes med å opprette en tollunion, og en euroasiatisk økonomisk union formes etter modell fra EU, om enn med noe lavere ambisjonsnivå. Russland bruker både insentiver og press for å få flere SUS-land til å slutte seg til integrasjonsprosjektet. Russland forsøker også å hindre SUS-land i å inngå et tettere samarbeid med EU, noe russisk atferd overfor Ukraina og Armenia viste høsten 2013.

På det sikkerhetspolitiske feltet har Russland styrket Organisasjonen for kollektiv sikkerhet, CSTO, både når det gjelder kapasiteter og i form av organisatoriske endringer. Den russiske målsetningen er å gjøre CSTO til en relevant sikkerhetspolitisk organisasjon, som blant annet skal være bedre rustet til å håndtere potensielle sikkerhetsutfordringer med utspring i Afghanistan etter 2014. I tillegg styrker Russland sitt bilaterale militære samarbeid med flere av landene i Sentral-Asia, igjen for å redusere faren for at ustabilitet i Afghanistan skal smitte over på landene i nord og videre påvirke russisk sikkerhet.

Den siste tiden har Russland styrket sitt samarbeid med Kina, og vi forventer et pragmatisk samarbeid mellom de to landene i årene fremover. Landenes prinsipielle syn stemmer overens i mange internasjonale spørsmål. Begge fremhever gjerne prinsippet om ikke-intervensjon og staters ukrenkelige suverenitet, hvilket gjør dem til naturlige partnere i enkelte sammenhenger. I energisektoren kan landene dessuten sies å komplettere hverandre, og en rekke avtaler om energiekspport og felles prosjekter ble inngått i 2013. Likevel er sannsynligheten for en nær allianse mellom Russland og Kina lav; til det er landenes sikkerhetsinteresser for ulike.

Forholdet til Vesten lider under Russlands oppfatning av at Vesten blander seg inn andre lands interne politiske utvikling. Til tross for de tette økonomiske forbindelsene vestover og gode bilaterale relasjoner med mange europeiske land preges det sikkerhetspolitiske forholdet av russernes tidvis sterke, anti-vestlige retorikk. Russland ser med sterk misnøye og bekymring på en eventuell videre utvidelse av NATO østover og endringer i militære kapasiteter som påvirker russisk avskrekkingsevne. Det europeiske missilforsvaret er et eksempel på sistnevnte. Samtidig ønsker Russland å være en relevant aktør også i europeisk sikkerhetspolitikk, noe som fordrer et videre pragmatisk samarbeid og dialog med NATO.

Militærmakten har høy prioritet

Den pågående moderniseringen av russisk militærmakt har fremdeles sterk politisk støtte, og da særlig fra president Putin. Våpenprogrammet for perioden frem mot 2020 er på nærmere 4000 mrd kroner. En vellykket implementering av det ambisiøse programmet vil bidra til å revitalisere og modernisere både militærmakten og forsvarsindustrien. Det er også satt av et beløp tilsvarende i underkant av 600 mrd kroner til å styrke og oppgradere forsvarsindustrien, og i perioden etter 2007 er det gjennomført tiltak for å gjenreise industrien slik at den kan levere i samsvar med de økende årlige materiellbestillingene. På tross av en rekke utfordringer pågår det utvikling og produksjon av høyt prioritert materiell som missiler, kampfly, helikoptre og ubåter. Innenfor moderniseringsplanene opprettholdes prioriteten til de strategiske kjernevåpenstyrkene, luftstyrkene og sjøstridskreftene. På våpensiden prioriterer Russland å utvikle kapasiteter for avstandsbekjempelse av punktmål, blant annet med langtrekkende kryssermissiler. På sikt vil slike kapasiteter kunne representere et konvensjonelt alternativ til kjernevåpens globale og regionale roller.

Til tross for lavere økonomisk vekst øker bevilgningene til Russlands væpnede styrker, og internasjonalt er det bare USA og Kina som bruker mer penger på forsvar. I statsbudsjettet legges det opp til at forsvarsbudsjettets andel av bruttonasjonalproduktet skal øke fra om lag 3,1 % i 2013 til 3,9 % i 2016, og den militære belastningen på statsbudsjettet fra nær 15 % til rundt 20 %. Dersom planen følges, vil forsvarsutgiftene reelt sett øke med nærmere 75 % fra 2011 til 2016, mens statsbudsjettets samlede utgifter kun øker med i overkant av 20 %.

I følge den politiske ledelsen vil de planlagte våpenkjøpene, i motsetning til andre statsanskaffelser, ikke reduseres nevneverdig som følge av lavere økonomisk vekst. I 2014 skal det brukes ca 217 mrd NOK på nytt forsvarsmateriell. Et beløp som etter planen skal økes til 306 mrd i 2015. Investeringsandelen av forsvarsbudsjettet vil i så tilfelle overskride 50 % i 2015. I motsetning til investeringsbudsjettet har driftsbudsjettet de siste årene hatt en relativt flat utvikling, noe som representerer en utfordring for forsvarsledelsens mange ambisiøse reformprogrammer.

På tross av ambisjonene om å gjennomføre den planlagte realveksten i forsvarsbevilgningene, signaliserte russiske myndigheter høsten 2013 at enkelte materiellanskaffelser kunne bli utsatt til etter 2016, og at man kom til å fryse de militæres lønninger og redusere øvingsvirksomheten i 2014. Kunngjøringene indikerer at svekkede økonomiske utsikter likevel kan komme til å påvirke militærreformene, både hva gjelder investering og drift. Militærmaktens politiske prioritet indikerer imidlertid at de reduserte vekstutsiktene må ha en viss varighet før det gjennomføres større kutt og utsettelse. Dersom myndighetene likevel bestemmer seg for å fryse eller redusere tildelingene, vil fremtidige budsjetter komme under betydelig press. Årsaken til dette er at brorparten av våpenprogrammet allerede er planlagt finansiert i tiden fra 2015 og utover. Hva angår løpende drift har den russiske



riksrevisjonen påpekt at en mer effektiv organisering av virksomheten kombinert med korrupsjonsbekjempende tiltak vil kunne frigi betydelige ressurser. Det er imidlertid få tegn til at det settes inn tilstrekkelige tiltak for å oppnå slike gevinster.

Russland har i en årrekke annonsert vilje til å gjenoppta kontinuerlig patruljering med maritime enheter i Middelhavet, og har sporadisk gjennomført tokt dit med kampfartøy fra flere flåter. Russland har også tviholdt på sitt siste maritime støttepunkt i Middelhavet, den operativt relativt ubetydelige marinebasen Tartus i Syria. Med den arabiske våren økte det russiske fokuset på området, og enheter fra alle flåter har siden bidratt til alt fra politisk markering, overvåking av vestlige flåtebevegelser, transport av militært materiell til Syria og evakueringsberedskap. Til tross for at aktiviteten tærer hardt på Russlands aldrende marine, er det ventet kontinuerlig tilstedeværelse i Middelhavet så lenge krisen i Syria vedvarer. ■

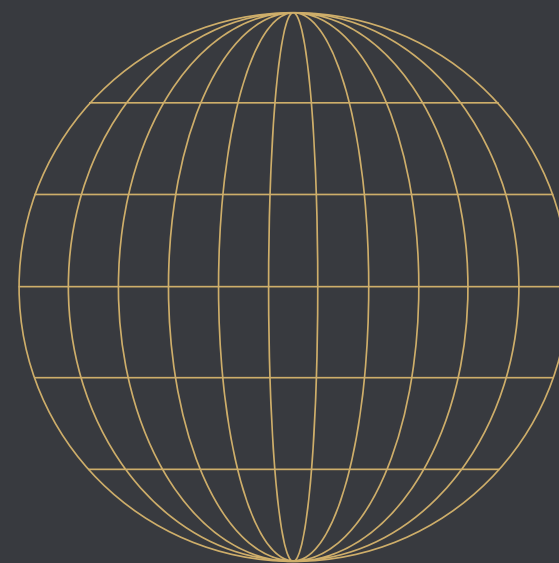
FOKUS

 **Russland**

“Våpenprogrammet for perioden frem mot 2020 er på nærmere 4000 mrd kroner.”



KINA OG ASIA



KINA OG ASIA

➤ Kinas vekst har vært formidabel, og har bidratt til å skape en ny – og potensielt farligere – konfliktdynamikk i Asia. Utenrikspolitisk ter Kina seg stadig mer selvhevdende. Denne tendensen har blitt ytterligere forsterket under det nye lederskapet til Xi Jinping. For Kina er en uønsket konsekvens av dette at landets naboer i økende grad søker sikkerhetspolitisk samarbeid med USA. Også fra Japan forventes en mer nasjonalistisk utenrikspolitikk. Mot denne bakgrunnen blir fraværet av effektive østasiatiske regionale sikkerhetsstrukturer merkbart. Slike organisasjonsstrukturer kunne ha fungert konfliktdepende og tillitsbyggende.

Kinas økonomiske vekst har muliggjort et stortilt militært moderniseringsprogram. Samtidig pågår et rustningskappløp i Asia-regionen.

Kinas raske vekst har medført en akkumulering av interne utfordringer, og lederskapets største utfordring er følgelig å opprettholde intern stabilitet. Til tross for alle de hjemlige utfordringene vurderes myndighetene å ha et godt grep om makten. Protestaksjoner er foreløpig av liten skala og det eksisterer ingen felles front mot regimet på tvers av samfunnsgrupper. Den største trusselen mot regimet vil være flere samtidige kriser av ulik art, slik som ydmykelse fra utlandet, økonomisk krise og naturkatastrofe.



Kinas vekst og regional spenning

Kinas vekst har vært formidabel. I 1990 var USAs brutto nasjonalprodukt (BNP) om lag 16 ganger større enn Kinas. I 2012 var USAs BNP (16 244 milliarder USD) knapt dobbelt så stort som Kinas (8227 milliarder USD). Det anslås at Kinas BNP (i kjøpekraftsjusterte USD) vil bli større enn USAs allerede innen 2020. I 1990 var USAs militærutgifter nesten 25 ganger større enn Kinas. Kinas offisielle forsvarsbudsjett for 2013 utgjorde 116 milliarder USD. Sannsynligvis er de reelle forsvarsutgiftene nesten dobbelt så høye, tilsvarende rundt 1/3 av de amerikanske utgiftene. Dersom den nåværende trenden fortsetter, vil kineserne ta igjen amerikanerne når det gjelder forsvarsutgifter innen 2025–30.

Kinas vekst er blant de faktorer som har bidratt til å skape en ny – og potensielt farligere – konfliktdynamikk i Asia. De siste tiårene har det knyttet seg størst regional usikkerhet til Nord-Koreas atomprovokasjoner og Taiwans status. Nord-Korea er en vedvarende kilde til ustabilitet, og nye provokasjoner fra landets nye leder Kim Jong-un kan ventes i 2014. Det knytter seg også usikkerhet til regimets stabilitet. Imidlertid virker samarbeidet mellom nabolandene, samt USA, å redusere faren for en konflikteskalering på Korea-halvøya. Taiwans status fortsetter å være uavklart, men det er svært lav risiko for en konflikt med Kina. Forholdet mellom Beijing og Taipei er bedre enn på lenge, og begge parter synes innstilt på å bedre forholdet ytterligere.

Likevel har regionale relasjoner blitt mer spente, dels som en følge av at Kina ter seg stadig mer selvhevdende. Denne tendensen har vært tydelig siden 2009 og har blitt ytterligere forsterket under det nye lederskapet til Xi Jinping. Kina søker en regional – og til dels global – rolle som spiller landets størrelse og historiske innflytelse. Landet utfordrer i så måte den dominerende posisjonen til USA. Forholdet mellom Kina og USA – tyngdepunktene i det som stadig mer minner om en ny bipolar verdensorden – bærer preg av rivalisering, noe som avspeiles i den amerikanske omdreiningen mot Øst-Asia og

den kinesiske oppfatningen om en amerikansk omringningsstrategi.

Kinas mer selvhevdende politikk har særlig blitt tydelig i landets maritime krav. Nasjonalisme er her en faktor, noe som ga seg uttrykk i angrep på japanske butikker i flere kinesiske byer i forbindelse med at konflikten om øygruppen Diaoyu/Senkaku eskalerte høsten 2012. Både Japan og Kina gjør krav på denne øygruppen, men Japan kontrollerer den. Havretten mangler klare svar på hvilket lands krav som er rettmessige. Det siste året har begge land markert militær tilstedeværelse i det omstridte området.

Gitt de store interne utfordringene de nye lederne står overfor, er det lite sannsynlig at Kina vil velge en mindre selvhevdende linje i regionale og territorialmessige spørsmål fremover. Å gi etter på territorielle eller diplomatiske krav vil medføre kostnader i form av svekket folkelig støtte. Xi vil følgelig ha et sterkt insentiv for å vise styrke i utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål – særlig tidlig i presidentperioden. For Beijing er en uønsket konsekvens av dette at Kinas naboer i økende grad søker sikkerhetspolitisk samarbeid med USA. Forholdet mellom Kina og Russland er derimot på sitt beste siden bruddet i 1960. De to landene forventes å fortsette sitt samarbeid i FNs sikkerhetsråd, styrke forsvars- og sikkerhetssamarbeidet samt øke handelen og samarbeidet innen energifeltet. Kina og Russland vil – i saker der deres interesser og verdier sammenfaller – i stigende grad opptre samlet.

Også fra Japan forventes en mer nasjonalistisk utenrikspolitikk. Regjeringspartiet har lovet å styrke landets forsvarsevne og kontroll over øygruppen Diaoyu/Senkaku. I Sørøst-Asia er det sannsynlig at Filippinene og Vietnam vil fortsette å utfordre Beijings territorielle krav, da de er av den oppfatning at Kina ønsker å unngå en militær konfrontasjon.

Med denne bakgrunnen blir fraværet av effektive østasiatiske regionale sikkerhets-

FOKUS

Kina

Kina søker en regional og til dels global rolle som spiller landets størrelse og historiske innflytelse. Landet utfordrer i så måte den dominerende posisjonen til USA.



organisasjoner tydeligere. Slike organisasjons-strukturer kunne ha fungert konfliktdepende og tillitsbyggende. En viktig hindring for etablering av effektive regionale organisasjoner er Beijings bilaterale tilnærming til territoriale og sikkerhetsmessige saker. Videre har Kina tilstrekkelig innflytelse over Laos og Kambodsja til å hindre felles handling fra ASEAN.

Kinas vekst og regionalt rustningskappløp

Kinas økonomiske vekst har muliggjort et storstilt militært moderniseringsprogram. Landets forsvarsbudsjett vil trolig fortsette å vokse i samme takt som det har gjort de siste tjue år. Den kinesiske militærdoktrinen tilsier at Folkets frigjøringshær (PLA) skal vinne frem-tidige kriger i Kinas nærområder. Den kinesiske militærmakten er i første rekke dimensjonert i forhold til en eventuell konflikt med Taiwan, men også i økende grad mot territorial-konfliktene i Øst- og Sør-Kinahavet. Kinas store militærutgifter er dessuten forårsaket av at Kinas væpnede styrker søker å bedre kapasiteten til å avskrekke teknologisk overlegne motstandere.

Moderniseringen av de væpnede styrker vil i stigende grad gjøre PLA i stand til å mestre fellesoperasjoner og innfase mange nye, moderne våpenplattformer. Marinen, luft-styrkene og missilstyrkene vil prioriteres fremfor land-styrkene. Det vil likevel ta tid før Kina når vestlige militærmakters nivå, både når det gjelder teknologi, mobilitet, treningsnivå og ikke minst kamperfaring. Kinas hangarskipsprogram er i fremgang. Landets første hangarskip Liaoning ble ferdigstilt i 2012. Kina planlegger å bygge flere hangarskip som trolig vil ferdigstilles etter 2020.

Den kinesiske våpenindustrien ligger fortsatt teknologisk etter de beste på markedet. Det er imidlertid klare indikasjoner på at den kinesiske våpenindustrien i stadig større grad mestrer fremstillingen av moderne våpenplattformer og -systemer. Økt eksport av våpen, særlig til land i Asia, Afrika og Sør-Amerika, har gjort Kina til

verdens femte største våpeneksportør de senere år. Denne utviklingen forventes å akselerere. Kinesiske konkurransefortrinn vil være pris, relativ kvalitet, vilje til teknologioverføring til kjøperlandet og fravær av politiske betingelser.

Samtidig som Kina moderniserer de militære styrker pågår et rustningskappløp i Asia-regionen. I 2012 overgikk asiatiske forsvars-budsjetter for første gang Europas. I desember 2013 vedtok japanske myndigheter å øke forsvarsbudsjettet for andre år på rad, samtidig som statsminister Shinzo Abe ønsker en ny for-tolkning av den såkalte pasifistparagrafen (§9) i grunnloven som legger sterke begrensninger på den japanske militærmaktens offensive kapasiteter. Dette innebærer å åpne for en mer offensiv opptreden fra Japans side. Verdens fem største våpenimportører befinner seg alle i Asia – India, Sør-Korea, Pakistan, Kina og Singapore, og regionen har følgelig blitt et meget lukrativt marked for verdens store våpeneksportører. Kinas opprusting av marinen og flyvåpenet gjør at mange land rundt Øst- og Sør-Kinahavet anskaffer seg nye militære motmidler. For eksempel har Kinas nye hangarskip Liaoning fått andre land til å overveie tilsvarende militære kapasiteter eller å fremskynde sine militære rustningsprogrammer. I lys av den tiltakende regionale spenningen er det grunn til å forvente at rustningskappløpet i Asia vil fortsette med uforminsket styrke i 2014.

Kinas vekst og globale økonomiske ekspansjon

Ved siden av å vokse til verdens nest største økonomi og en betydelig militærmakt, har Kina blitt verdens største handelsnasjon. Etter hvert har Kina også blitt en betydelig utenlandsk investor. Tross suksesshistoriene har en rekke kinesiske forsøk på oppkjøp og partnerskap i utlandet vært mislykkede. Det er flere utenland-ske selskaper som etablerer seg i Kina enn det er kinesiske selskaper som satser internasjonalt. Blant forholdene som begrenser kinesisk næringslivs mulighet til å operere utenlands,

FIRE KINESISKE kystvaktfartøy nær den omstridte øya Senkaku i Østkina-havet 10. september 2013.



FOKUS

Kina

“Kinas økonomiske vekst har muliggjort et storstilt militært moderniserings-program.”



er vedvarende skepsis til kvaliteten på kinesiske produkter og kinesiske selskapers begrensede erfaring med å konkurrere mot veletablerte multinasjonale selskaper.

Det kinesiske investeringsmønsteret i utlandet er ved å endres etter hvert som den kinesiske vekstmodellen legges om. Til nå har investeringer i naturressursprosjekter i utviklingsland vært høyt prioritert. Dette vil trolig vedvare, men samtidig vil oppkjøp av kunnskapsbaserte bedrifter i industriland sannsynligvis få økt prioritet.

I 2014 vil trolig to motstridende tendenser gjøre seg gjeldende hva angår kinesiske direkte-investeringer i utlandet. På den ene siden er det betydelig politisk skepsis i noen land mot en del kinesiske firmaer, særlig de som er statseide. Dette kan utløse proteksjonistiske tiltak fra land for å forhindre kinesiske oppkjøp av strategisk viktige næringer. På samme tid fortsetter den svake globale økonomien å gi kinesiske selskaper bedre muligheter til å ekspandere internasjonalt enn før.

Kinas vekst og energisårbarhet

Som en følge av veksten har Kina blitt verdens største forbruker av energi, og landets etter-spørsel etter alle former for energi vil fortsette å øke. Kina blir stadig mer avhengig av oljeimport og gikk i september 2013 forbi USA som verdens største importør. Det globale energimarkedet er i endring som følge av den voksende etter-spørselen i Asia og energirevolusjonen i USA som bidrar til å minke landets behov for importert olje.

Kinas økende avhengighet av oljeimport medfører sårbarhet. Stabile energiforsyninger er en forutsetning for både fortsatt økonomisk vekst og intern stabilitet, og energisikkerhet ventes å bli en viktigere prioritet under Xi. Tiltak for å minke sårbarheten er allerede satt i gang og inkluderer diversifisering av utenlandske petroleumskilder, bygging av landsbaserte forsyningslinjer, storstilt satsning på fornybar energi, utvikling av egne felt og teknologi samt

oppbygging av større reserver i tilfelle forsynings-krise. Kina forventes å bli stadig mer prisgitt energi-leveranser fra Midtøsten. Denne regionen er allerede Kinas fremste energikilde og står i dag for over 50 % av Kinas totale oljeimport, en andel som forventes å øke til over 60 % frem mot 2020. Da store deler av Midtøsten er preget av politisk ustabilitet og konflikt, utfordrer denne utviklingen kinesisk energisikkerhet. Kina forventes derfor å innta en mer aktiv økonomisk, politisk og militær rolle i regionen. Landet har allerede inngått et tettere økonomisk samarbeid med Golflandene, ført et mer aktivt diplomati i Palestina-Israel-konflikten samt deployert militære fartøy til Aden-bukta, Libya og Syria. Myndighetene i Beijing ønsker likevel ikke å engasjere seg i en slik grad at de overtar USAs rolle i Midtøsten, da kostnadene ved et dypere engasjement er betydelige.

Kinas vekst og interne sårbarhet

Kinas raske vekst har medført en akkumulering av interne utfordringer. Xis største politiske utfordring er å opprettholde intern stabilitet. Jo sterkere Kina har blitt på bortebane, desto mer sårbart fremstår landet på hjemmebane.

Urbaniseringen av Kina – verdenshistoriens største folkeforflytning – skaper enorme sosiale problemer, og konfiskering av land er blant de viktigste årsakene til den markante økningen i protester og massedemonstrasjoner. Landets urbane befolkning anslås å vokse til hele én milliard mennesker innen 2030. Gitt innflytternes begrensede velferdsrettigheter gir dette næring til misnøyen. Videre har den økonomiske utviklingen skapt store miljødeleggelser. De siste årene har antallet protestaksjoner knyttet til særlig luftforurensing, forurensning av drikkevannskilder og offentlig korrupsjon økt vesentlig. Xi har gjort kampen mot korrupsjon til en kjernesak. Dette illustrerer at myndighetene erkjenner at misnøyen utgjør en stabilitets-utfordring og forsøker å imøtekomme noe av den.

Misnøye og ønske om autonomi blant etniske minoritetsgrupper er en vedvarende kilde til

KINAS NYE lavsignatur kampfly, Chengdu-J20



uro hos myndighetene. Situasjonen i Tibet og Xinjiang er spent, og nye opptøyer og voldelige aksjoner forventes både i og utenfor disse provinsene. Som følge av de mange protestene det siste året opprettholdes høy sikkerhetsberedskap, og lite tyder på at de nye lederne i Beijing vil myke opp politikken overfor disse minoritetsgruppene.

Bedre tilgang på informasjon og mer kontakt med utlandet har bidratt til økt bevissthet om politiske og sosiale rettigheter i brede lag av folket. Mange kinesere forestiller seg alternative, demokratiske politiske systemer for Kina. Ny informasjonsteknologi forsterker denne tendensen, og ingen land i verden har flere internettbrukere enn Kina. Myndighetene søker å begrense bruken av sosiale medier og å anvende den nye teknologien til sin fordel; til kartlegging av folkelige strømninger, overvåkning av opposisjonelle og propaganda.

En annen hovedutfordring for det kinesiske lederskapet er å opprettholde en høy økonomisk

vekst samtidig som den kinesiske vekstmodellen endres i mer bærekraftig retning. For kinesiske myndigheter er det ikke lenger et mål å oppnå høyest mulig økonomisk vekst. Målet er nå mindre investeringsdrevet vekst, mer innenlandsk konsum, styrking av de offentlige velferds-tjenestene samt et mer innovativt næringsliv.

Til tross for alle de hjemlige utfordringene vurderes Kommunistparitet å ha et godt grep om makten, og det er liten grunn til å tro at politisk reform står på Xis agenda. Protest-aksjoner er foreløpig av liten skala og er rettet mot isolerte, lokale saker. Dette avspeiler at befolkningen generelt har langt mer respekt for sentralmyndighetene enn for lokal-myndighetene. Det eksisterer ingen felles front mot regimet på tvers av samfunnsgrupper. Den største trusselen mot regimet vil være flere samtidige kriser av ulik art, slik som ydmykelse fra utlandet, økonomisk krise og naturkatastrofe. ■



MIDTØSTEN OG NORD-AFRIKA

Midtøsten og Nord-Afrika er i dag preget av dype interne og regionale spenninger, voldelige konflikter og rivalisering mellom statlige og ikke-statlige aktører. Konfliktene har sitt opphav i politiske, sosioøkonomiske, etniske, religiøse og mellomstatlige motsetningsforhold, og disse konfliktlinjene er ofte sammenfallende. Tre år etter at den arabiske våren startet, er det få tegn til en demokratisk utvikling i regionen. Tvert imot synes det som autoritære strukturer opprettholdes samtidig som den nasjonale myndighetskontrollen er blitt svakere i flere stater. Interne konflikter kan i økende grad bli regionalisert, både ved at eksterne stater og grupperinger trekkes inn i nasjonale konflikter og ved at konflikter sprer seg til naboland. Den syriske borgerkrigen er så langt det fremste eksempelet på en konflikt der begge former for regionalisering er til stede. Svak eller fraværende myndighetskontroll øker også faren for terror, både regionalt og mot Europa, ved at militante grupperinger kan etablere fristeder for sine aktiviteter. En slik utvikling er tydelig både i Syria, Egypt (Sinai) og Libya.



Regional utvikling

Midtøsten og Nord-Afrika er i dag preget av dype interne og regionale spenninger, og flere stater i regionen er blitt arena for voldelige konflikter og rivalisering mellom statlige og ikke-statlige aktører. Dette kommer tydeligst til uttrykk i Syria, der konflikten mellom regimet og en nasjonal protestbevegelse har utviklet seg til en borgerkrig hvor et utall aktører i og utenfor landet fungerer som støttespillere eller aktivt deltar.

Det er nå også en reell mulighet for at borgerkrigen i Syria vil spre seg til nabolandene Libanon og Irak, og i verste fall kan det utvikle seg et sammenhengende belte med voldelige konflikter fra Beirut til Basra. Potensielt kan den syriske borgerkrigen også bidra til en destabilisering av Jordan, først og fremst på grunn av den store økningen i antallet syriske flyktninger i landet.

Svak eller fraværende nasjonal myndighetskontroll i deler av Syria, Egypt (Sinai) og Libya øker også faren for terror, både regionalt og mot Europa, først og fremst ved at militante grupperinger får nye friområder for treningsaktiviteter, angrepsplanlegging og transitt av personell.

Oppløsningstendensene i Syria kan videre føre til etableringen av nye, statsliknende strukturer i Nord-Syria, av den typen vi finner i det selvstyrte kurdiske området i Nord-Irak (Kurdish Regional Government – KRG). Den best organiserte og militært sterkeste kurdiske grupperingen, Partia Yektiya Demokrat (PYD), har en uttrykt intensjon om å opprette selvstyre i Nord-Syria, og selv om de syriske kurderne per i dag er for splittet politisk og står for svakt militært til å realisere en slik visjon, er det likevel mulig at en form for selvstyre kan bli resultatet når borgerkrigen er over og det politiske kartet over Syria skal tegnes på nytt. Selvstyrte kurdiske regioner i både Irak og Syria vil være en inspirasjon for kurdere med liknende ambisjoner i Tyrkia og Iran, og en utvikling mot kurdisk selvstyre i Nord-Syria kan derfor få konsekvenser for stabiliteten i nabolandene.

Uroen i Midtøsten og Nord-Afrika startet som opprør mot autoritære og korrupte regimer, men det er så langt få eksempler på en utvikling mot demokratiske styresett i regionen. Tvert imot synes utviklingen å gå i retning av fortsatt autoritære strukturer, svakere nasjonal myndighetskontroll og mer voldelige konflikter. Politisk liberale miljøer står svakt i de fleste av landene, mens autoritære og radikale krefter vinner terreng.

Ett av de store usikkerhetsmomentene er islamistbevegelsenes fremtidige rolle og deres ønske om å bringe stat og samfunn mer i pakt med islam og islamsk lov. Islamistbevegelsene er selv preget av interne spenninger og rivalisering. Saudi-Arabia spiller her en aktiv rolle med å støtte salafistmiljøer i land som Egypt og Syria for at disse miljøene skal kunne fungere som motvekt til Det muslimske brorskapet og til iransk innflytelse i Midtøsten. Kongedømmene på den arabiske halvøy, med Saudi-Arabia i spissen, har for eksempel gitt omfattende økonomisk bistand til Egypt etter den militære maktovertakelsen sommeren 2013 og den påfølgende undertrykkelsen av Det muslimske brorskapet i Egypt. Saudierne frykter trusselen som Brorskapet og dets ideologi kan utgjøre mot de arabiske monarkiene og deres legitimitet i egen befolkning og er samtidig svært bekymret over det gode forholdet som til tider har eksistert mellom moderate islamistbevegelser i den arabiske verden og Iran. Dette gjelder blant annet den palestinske bevegelsen Hamas og Egypt under president Morsi.

Det er særlig tre grunnleggende konfliktlinjer som har gitt opphav til uro i dagens Midtøsten, og som fortsatt vil være konflikt drivende i 2014.

For det første hersker det en politisk og sosio-økonomisk konflikt mellom privilegerte eliter som dominerer statsapparat og forretningsliv og den befolkningsmessige majoriteten som har små muligheter til politisk medbestemmelse og sosial mobilitet. Dette skyldes ikke minst den omfattende korrupsjonen som undergraver

FOKUS

Midtøsten og Nord-Afrika

“Midtøsten og Nord-Afrika er i dag preget av dype interne og regionale spenninger, voldelige konflikter og rivalisering mellom statlige og ikke-statlige aktører.”





både statsinstitusjoner og økonomisk system.

For det andre er det en konflikt mellom etniske og religiøse grupper som ofte går hånd i hånd med politiske og sosioøkonomiske skillelinjer, og som i mange tilfeller også går på tvers av nasjonale grenser. Syria, Libanon og Irak er eksempler på stater der kampen om politisk makt, samfunnsposisjoner og materiell velstand i stor grad faller sammen med etnisk og religiøs gruppetilhørighet og der denne gruppetilhørigheten strekker seg til familier, stammer og trosfeller i nabolandene. Dette gjør borgerkrigen i Syria til en trussel mot stabiliteten i et sammenhengende landområde som strekker seg fra Beirut i Libanon til Basra i det sørlige Irak.

Sist, men ikke minst, går det en storpolitisk konfliktlinje i regionen mellom Saudi-Arabia og de andre såkalte "moderate" arabiske regimene på den ene siden og Iran sammen med Syria og libanesisk Hizbollah på den andre. Denne konflikten motiveres av og bidrar til å forsterke motsetningsforholdet mellom sunni- og sjia-muslimske aktører i regionen. Spesielt bidrar den til å eskalere den syriske borgerkrigen ved at de arabiske regimene støtter opposisjonen, mens

det syriske regimet støttes av Iran, militser med bånd til Maliki-regjeringen i Irak og Hizbollah. Realpolitiske interesser og ønsket om regional innflytelse er viktige motivasjonsfaktorer for begge parter. Saudi-Arabia og de andre monarkiene på den arabiske halvøy ønsker å bevare eksisterende maktstrukturer på halvøya og har i denne sammenheng sett på USA som sin sikkerhetsgarantist. Iran ønsker på sin side å utfordre de arabiske monarkiene som styreform, begrense monarkienes regionale innflytelse og samtidig demme opp for det amerikanske hegemoniet i Midtøsten.

Ved inngangen til 2014 er det også noen tegn til endrede alliansemønstre i regionen. USA har tilnærmet seg Russland i spørsmål som angår Syria og har sammen med de øvrige P5+1-statene (de faste medlemmene av FNs sikkerhetsråd og Tyskland) inngått en foreløpig avtale med Iran om landets atomprogram. Washington har også vært klar i sin kritikk av det egyptiske overgangsstyret og i tillegg redusert noe av den årlige militærstøtten til Egypt. Det er for tidlig å si om dette er indikasjoner på en varig endring i amerikansk Midtøsten-politikk, men den nye tilnærmingen til Syria-konflikten og Iran har

skapt uro hos USAs eksisterende alliansepartnere i Midtøsten, som Israel, Jordan og Saudi-Arabia.

Syria
Konflikten i Syria vil i 2014 gå inn i sitt fjerde år. Fra å starte som et fredelig opprør mot et undertrykkende regime utviklet konflikten i 2012 seg til borgerkrig mellom regimet og en nasjonal opprørsbevegelse. I 2013 har krigen involvert et økende antall aktører i og utenfor Syria. Borgerkrigen har således utviklet seg til å bli et element i en konflikt som er lokal, nasjonal, regional og internasjonal på samme tid. Russland, Iran, Hizbollah og Irak støtter aktivt Assad-regimet, mens Saudi-Arabia, Qatar, Tyrkia, Vesten og Jordan i varierende grad støtter ulike opprørsgrupper inne i Syria. Dette fører til en utmattelseskrig hvor fremgang for en part kontres med økt støtte til den andre og vice versa.

Det iranske regimet har i løpet av 2013 blitt en sentral aktør i den syriske borgerkrigen, med et stadig sterkere militært fotavtrykk. Blant annet har Iran en betydelig rolle i opprettelsen og treningen av irregulære styrker, som avlaster den syriske hæren i kampen mot opprørsgrupperinger. Dette sikrer Iran et middel for fremtidig innflytelse i Syria, også dersom Assad skulle falle fra makten. Det iranske regimets støtte til dets syriske allierte kan reduseres eller trekkes tilbake på kort varsel, dersom iranske beslutningstakere skulle vurdere at det best tjener Irans interesser.

Krigen i Syria styres av aktørene på bakken og ikke de eksterne aktørene. Ingen av partene i Syria har i dag kapasitet til å vinne en ren militær seier. Brutaliteten som preget konflikten i 2013 bidro til å marginalisere moderate stemmer på begge sider. Ingen av de nasjonale partene er per nå klare til å inngå kompromisser i reelle politiske forhandlinger. For Assad-regimet

er konflikten eksistensiell. Sett fra Damaskus vil reelle forhandlinger med opposisjonen i praksis være kapitulasjonsforhandlinger. Regimets mål er å bevare makten og slå ned opprøret. For å oppnå dette vil regimet forhandle med det internasjonale samfunnet, eksempelvis ved å tilby en felles front mot al-Qaida-grupper som opererer i Syria. Til tross for at videre krigføring gradvis vil svekke regimet, har de trolig ressurser til å beholde makten i 2014.

Den moderate politiske og militære opposisjonen har vilje til å inngå en avtale med regimet, men mangler evne til å forplikte et flertall av de væpnede gruppene til en slik avtale. Den moderate opposisjonens evne til å representere og lede opprøret vil forbli liten så lenge den ikke har våpen og penger å tilby opprørsgruppene.

I fravær av internasjonal inngripen vil krig og konflikt fortsette å prege Syria i 2014. Konsekvensene vil være en ytterligere militarisering og brutalisering, med enorme ødeleggelser, en økende humanitær katastrofe og en gradvis nedbryting av nasjonen Syria som resultat. Det er per nå vanskelig å se hvordan noen skal kunne tilegne seg tilstrekkelig makt, autoritet og ressurser til å stanse volden, utøve politisk makt i hele Syria og holde landet samlet.

Libanon
Ringvirkninger fra borgerkrigen i Syria gjør Libanon sårbart. Libanon involveres i Syria-konflikten som følge av at ulike deler av befolkningen støtter motstridende parter. Det er særlig Hizbollahs rolle som militær støttespiller for det syriske regimet i den pågående borgerkrigen som har nøret opp under uroen.

Per i dag er det flere faktorer som bidrar til at Libanon trolig vil unngå en radikal forverring av sikkerhetssituasjonen på kortere sikt. Viktigst av disse er at verken tone-

FOKUS

Syria

"Borgerkrigen i Syria utviklet seg til å bli et element i en konflikt som er lokal, nasjonal, regional og internasjonal på samme tid."

Libanon

"Libanon involveres i Syria-konflikten som følge av at ulike deler av befolkningen støtter motstridende parter."



angivende sunni-aktører eller Hizbollah under nåværende forhold ser seg tjent med en væpnet konflikt. Hizbollah, som er både politisk og militært svekket som følge av deltakelsen i den syriske borgerkrigen, vil trolig først og fremst søke å frembringe politiske løsninger på konflikten internt i Libanon dersom organisasjonens militære og politiske interesser på hjemmebane trues. Sunniene står som gruppe uten en sterk og tilstedeværende leder og kan ikke vise til samme militære kapasitet som Hizbollah. Dette gjør at også sunnimuslimske grupper vil søke politiske løsninger framfor militære.

På den annen side vil den interne uroen i landet trolig fortsette å øke. Libanons myndighetsstrukturer er svake og det kumulative presset fra ulike sikkerhetsrelaterte hendelser og en økende flyktningstrøm kan utvikle seg til en situasjon som vil være vanskelig for libanesiske myndigheter å håndtere over tid.

Irak

Irak er også berørt av borgerkrigen i Syria, og utsiktene for en ytterligere destabilisering i 2014 er stor. Siden begynnelsen av 2013 har sikkerhets-situasjonen forverret seg dramatisk, og det synes som om irakiske sikkerhetsstyrker nå er ute av stand til å håndtere situasjonen på en tilstrekkelig god måte. Den sunnimuslimske befolkningen oppfatter seg som politisk marginalisert, og tilliten til Maliki-regjeringen i Bagdad er tynnslett. Det er også en økende flyt av krigere fra Irak til Syria, og irakiske grupperinger deltar på begge sider i den syriske borgerkrigen. Uten en utvikling der politiske stridsspørsmål knyttet til maktfordeling i Irak blir løst, må det forventes at den negative sikkerhetsutviklingen i Irak vil fortsette og forverres som følge av borgerkrigen i Syria.

Iran

Valget av den moderate konservative presidenten Hassan Rowhani sommeren 2013 indikerer endringer i iransk innenriks- og utenrikspolitikk. Rowhani har gitt løfter om å normalisere forholdet til Vesten gjennom å finne løsninger

på striden om det iranske atomprogrammet. Sentrale elementer i Rowhanis valgkamp var å få opphevet de økonomiske sanksjonene mot Iran, stabilisere økonomien og å begrense innflytelsen til landets mektige militær- og sikkerhets-apparat. Disse sakene henger tett sammen – Rowhani er klar over at opphevelse av sanksjoner og begrensninger på militære aktørers økonomiske engasjement er nødvendig for å bringe landets økonomi på fote.

Den innledende avtalen som ble inngått mellom Iran og P5+1-landene 24. november, og et bedret samarbeidsklima mellom Iran og Det internasjonale atomenergibyrået IAEA, har i så måte gitt Rowhani en midlertidig seier. Samtidig har dette økt forventningene til landets regjering.

Irans atomprogram er et omfattende og ambisiøst program hvor landet søker seg selvhjulpen på atomteknologi. Iran ønsker å drifte mesteparten av denne atomindustrien med egne ressurser. Hovedformålet med satsningen er etter eget utsagn å produsere energi for sivile formål. Samtidig ser omverdenen at atomprogrammet er inkonsistent og med store mangler. Det er lite tilpasset hva Iran hevder landet ønsker å bruke det til. Det internasjonale atomenergibyrået, IAEA, mener mye peker i retning av at programmet har en betydelig militær komponent. Byrået er urolig for at landets hensikt delvis er å understøtte forskning på kjernevåpen.

De to mest kontroversielle aktivitetene i programmet handler om framstilling av de spaltbare materialene uran og plutonium. Landet har fram til 2014 stadig utvidet kapasiteten for anrikning av uran, og arbeidet jevnt med modernisering av denne teknologien. I tillegg skulle Iran i løpet av 2015 fullført arbeidet på en reaktor som er velegnet til produksjon av plutonium. Dette er materialer som er velegnet for utvikling av kjernevåpen. Det internasjonale samfunnet ønsker derfor i størst mulig grad å begrense Irans tilgang til uran og plutonium.

FOKUS

Irak

“Siden begynnelsen av 2013 har sikkerhets-situasjonen forverret seg dramatisk, og det syntes som om sikkerhetsstyrkene nå er ute av stand til å håndtere situasjonen på en tilstrekkelig god måte.”

Iran

“Irans atomvåpenprogram er et omfattende og ambisiøst program hvor landet søker seg selvhjulpen på atomteknologi.”



MILITANTE I Al-Jazeera regionen på den irakiske siden av grensen mellom Irak og Syria.



EN BOMBET gate i Tariq Al Bab-området i Aleppo, Syria.



Interimavtalen adresserer mange av disse viktige bekymringene ved programmet. Avtalen legger blant annet begrensninger på Irans beholdning av anriket uran og setter også grenser for selve anrikningen. Den stanser også byggingen av en atomreaktor ved Arak. Videre gir den inspektørene fra IAEA økt innsyn. Iran vil etter avtalen sitte på en mindre uranbeholdning med lavere anrikning. Mer innsyn betyr også at IAEA tidligere vil oppdage uønsket aktivitet. Om Iran etterlever avtalen, vil den i sum kunne redusere trusselen fra Irans atomprogram.

Iran og P5+1 skal i løpet av de neste seks månedene fremforhandle en varig avtale som skal fjerne mistanken om at det iranske atomprogrammet har en militær dimensjon. Blant de sentrale tiltakene Iran må implementere for at konflikten skal kunne løses er å ratifisere og etterleve Ikkespredningsavtalens tilleggsprotokoll. Dette vil underlegge Iran et langt strengere inspeksjonsregime enn i dag.

Det ligger mange hindringer i veien for en slik avtale. For det første er det sterk motstand i regimet mot å gi innrømmelser som legger store begrensninger på det iranske atomprogrammet – også president Rowhani vil motsette seg å legge ned sentrale deler av dette nasjonale prosjektet. For det andre er Rowhani i interessekonflikt med flere elitegrupperinger i landet. Blant annet vil øverste leder Khamene'i, som ikke sitter på valg, bare gi presidenten støtte så lenge det tjener Khamene'i's egne interesser. Dersom øverste leder opplever den folkevalgte presidenten som en utfordrer, vil han mobilisere støtte blant konservative krefter i domstolene og parlamentet for å legge begrensninger på regjeringen.

Reaksjonære krefter i Revolusjongarden (IRGC) opplever Rowhani som en utfordrer mot deres politiske og økonomiske interesser. Deler av ledelsen i IRGC vil derfor legge press på øverste leder for å oppnå støtte til å begrense Rowhanis innflytelse. Dette medfører at flere vil kunne ha en interesse av å spolere de diplomatiske prosessene mellom Iran og P5+1.

Regionalt står Iran overfor flere vanskelige veivalg det kommende året. Mens reduksjonen av internasjonale styrker i Afghanistan gir regimet økte muligheter for innflytelse i nabolandet, er Iran lite tjent med en ny borgerkrig på grensen. Det iranske regimet må derfor balansere en rekke hensyn mot hverandre og trå en vanskelig balansegang mellom ulike afghanske aktører.

Konflikten i Syria oppleves som regimets mest alvorlige regionale utfordring, ettersom et maktskifte i landet kan sette Irans forbindelser til Hizbollah under press og redusere Teherans politiske relevans i regionen.

Egypt

Etter at President Morsi ble avsatt av det egyptiske militæret 3. juli 2013, er en ny midlertidig regjering utnevnt og et politisk veikart for demokratisering av landet lagt frem. En ny grunnlov ble vedtatt i en folkeavstemming 14.-15. januar 2014, og valg på president og parlament skal etter planen gjennomføres innen utgangen av første kvartal 2014. Tidsrammene for den politiske overgangsprosessen er overskredet mange ganger allerede, og tidsplanen for veikartet vil høyst sannsynlig bli ytterlige forsinket.

Forsvarssjef Abdel Fattah al-Sisi vil svært sannsynlig tolke flertallet i folkeavstemmingen om ny grunnlov som folkelig støtte til sitt eget presidentkandidatur og stille i presidentvalget. Hans muligheter til å vinne vurderes å være gode. Al-Sisi er svært populær hos store deler av den egyptiske befolkning, som ser ham som Egypts redningsmann fra Det muslimske brorskap og en islamisering av Egypt. Dersom al-Sisi skulle bli Egypts nye president, er det stor sannsynlighet for at landet vil oppleve de samme tilstander som under Mubarak; et autoritært styre med støtte av det militære.

Den politiske svertekampanjen som militæret har satt i verk mot Det muslimske brorskapet – inkludert arrestasjoner av sentrale medlemmer

i bevegelsen – vil sannsynligvis fortsette utover i 2014. Det er få indikasjoner på at myndighetene ønsker politisk dialog og forsoning – strategien bærer snarere preg av et ønske om å knekke Det muslimske brorskapet som politisk og sosial bevegelse.

Sikkerhetssituasjonen i Egypt er forverret i løpet av 2013. Militante islamister på Sinai har utvidet sitt nedslagsfelt til andre deler av Egypt. Trenden fra høsten 2013 med økt antall terrorangrep mot egyptiske sikkerhetsstyrker vil derfor med stor sannsynlighet vedvare i 2014.

Økonomien vil fortsatt være en hovedutfordring for egyptiske myndigheter, og det forventes ingen vesentlig bedring i 2014. Den økonomiske støtten fra Gulflandene har redusert den umiddelbare faren for økonomisk krise og sikrer at landet har midler til å importere hvete og olje på kort sikt. Landet vil imidlertid ha behov for ytterligere støtte i 2014 og vil sannsynligvis foretrekke å henvende seg til Saudi-Arabia og andre stater på den arabiske halvøy fremfor IMF. Den økonomiske støtten Egypt har mottatt, og de økonomiske tiltakene som er lansert, vil i liten grad bedre de underliggende strukturelle utfordringene og vil også øke landets utfordringer på sikt. Den økonomiske utviklingen i 2014 vil i stor grad være avhengig av den politiske og sikkerhetsmessige utviklingen. Utfallet av folkeavstemmingen om ny grunnlov og de planlagte valgene på president og parlament vil stor betydning for den videre økonomiske utviklingen.

Egypt vil i 2014 trolig ha fokus på interne forhold og føre en mindre aktiv utenrikspolitikk enn under president Morsi. Morsis tilnærming til Iran og Hamas er skrinlagt, og det gode forholdet til Saudi-Arabia og andre Gulfstater vil trolig bli videreført – med et viktig unntak for Qatar, som støttet Morsi. Det er for tidlig å si om det følger politiske bindinger med den økonomiske støtten fra de arabiske gulfmonarkiene. Så langt har den egyptiske overgangsregjeringen og Saudi-Arabia sammenfallende interesser i å bekjempe

Det muslimske brorskapet og demme opp for innflytelsen fra Iran i Midtøsten. Det er også i denne konteksten den nye tilnærmingen mellom de to landene må forstås. Forholdet mellom Egypt og USA vil trolig forbli kjølig i 2014 på grunn av amerikansk kritikk av overgangsregimet og redusert pengestøtte til landet. Det er lite sannsynlig at USA vil kutte all økonomisk støtte til Egypt ettersom dette samtidig redu-serer den amerikanske innflytelsen, men USA vil trolig holde igjen deler av den økonomiske støtten inntil en valgt sivil regjering er på plass. Egypts forhold til Israel ble bedret etter Morsis fall og vil med høy sannsynlighet være godt i 2014. Ikke minst vil Egypt og Israel samarbeide tett om trusler fra militante islamister på Sinai og i Gaza.

Libya

Etter borgerkrigen og den internasjonale operasjonen som styrtet Gaddafi-regimet i 2011, er Libya preget av store interne spenninger. Libya er splittet opp i en rekke regionale maktsentra og bystater, noe som begrenser den libyske regjeringens muligheter til å opprette militær og politisk kontroll over landet.

En rekke faktorer gjør at landet i perioder har vist seg uregjerlig.

For det første har flere militser med geografisk og stammemessig tilknytning nektet å la seg avvæpne etter borgerkrigen, noe som har gjort det umulig for regjeringen å opparbeide et voldsmonopol i Libya. Også hovedstaden Tripoli er gjentatte ganger blitt brukt som arena for væpnede oppgjør mellom ulike politiske krefter. Libyske regjeringsstyrker har generelt vist seg ute av stand til å slå tilbake væpnede aksjoner også i hovedstaden.

For det andre har flere av militsene bånd til opposisjonen i den libyske nasjonalforsamlingen, spesielt islamistiske grupperinger. Dette gjør at mye av politikken formes gjennom trusler om vold, og utenfor politiske institusjoner.

FOKUS

 Egypt

“Sikkerhetssituasjonen i Egypt er forverret. Militante islamister på Sinai har utvidet sitt nedslagsfelt til andre deler av Egypt.”



FOKUS

 Libya

“En rekke faktorer gjør at landet i perioder har vist seg uregjerlig.”



Regjeringen presses dermed fra skanse til skanse av sine politiske utfordrere.

For det tredje kompliserer krav fra ulike etniske grupper og stammer arbeidet med å utforme en ny grunnlov i landet. Flere stammer og regionale aktører, som har egne militser, krever økt maktfordeling, etniske rettigheter og autonomi. Slike krefter bruker spesielt aksjoner mot landets olje- og energisektor for å legge press på regjeringen, noe som i perioder har redusert Libyas oljeeksport til en brøkdel av den totale kapasiteten. Dette fører i sin tur til store finansielle utfordringer for regjeringen, og reduserer mulighetene til å opparbeide politisk stabilitet gjennom økonomiske incentiver. Denne utfordringen er spesielt tydelig i øst, hvor det er blitt opprettet en separatistregjering støttet av militsstrukturer. Disse aktørene har kontroll over flere av Libyas viktigste utskipningshavner for olje.

For det fjerde har det generelle maktvakuumet ført til at Libya i praksis er blitt en frihavn for jihadistiske grupperinger. Disse grupperingene bruker landet som base for organisering og trening. Dette medfører at det politiske og sikkerhetsmessige kaoset i Libya er en reell sikkerhetsutfordring for andre svake stater i regionen – og mot vestlige interesser i Nord-Afrika.

I mangelen på et væpnet maktmonopol er statsminister Ali Zeidan – dersom han beholder makten – avhengig av å forhandle med en lang rekke lokale og regionale aktører for å stabilisere landet. Dette vil bli en lang prosess preget av flere tilbakeslag.

Den negative politiske og sikkerhetsmessige utviklingen i Libya forventes å fortsette i 2014.

Israel og Det palestinske selvstyreområdet
Israel er fortsatt teknologisk og militært overlegen i regionen. Landet har i løpet av 2013 signalisert en videreføring av den ekspansive nybyggingspolitikken og har vist vilje til å bruke

militære midler mot Gaza. Utover Iran, som er engasjert i en ikke-konvensjonell, lavintensitets-konflikt med Israel, er det imidlertid lite trolig at andre stater i Midtøsten per nå har intensjon om å utfordre israelerne militært, eller på andre måter substansielt vil true landet i året som kommer. Iran, Hizbollah, diverse palestinske grupper og visse militante islamske grupper har intensjon om og kapasitet til å ramme landet, men er begrenset av mangel på felles agenda og handlingsrom.

Konflikten mellom Israel og palestinerne vil fortsatt være høyt oppe på den internasjonale dagsordenen det kommende året. USA har tatt initiativ til nye, direkte samtaler mellom partene, og disse samtalene skal etter planen lede frem til en sluttstatusavtale i løpet av 2014. Med mindre det legges et betydelig større eksternt press på partene enn tilfellet har vært til nå, og politiske aktører på Vestbredden og Gazastripen makter å komme frem til et fungerende politisk kompromiss, er det ikke forventet at de pågående samtalene vil føre frem til en fungerende tostats-løsning eller en løsning på Jerusalems status i løpet av 2014. Den israelske bosettingspolitikken og splittelsen mellom Fatah og Hamas er to av de fremste hindrene for en sluttstatusavtale mellom partene.

Saudi-Arabia

Saudi-Arabia er verdens største eksportør av petroleumsprodukter og besitter alene en femtedel av verdens kjente oljeforekomster. Stabilitet i Saudi-Arabia og på den arabiske halvøy er derfor viktig for USA og andre industrialiserte land som påvirkes direkte av endringer i prisene på petroleumsprodukter.

Saudi-Arabia forventes å holde seg stabilt det kommende året. Det er imidlertid vedvarende motstand mot det saudiske kongehuset fra landets sjiaminoritet. Voldelige hendelser knyttet til dette har blusset opp med jevne mellomrom siden våren 2012 og forventes å fortsette. Bruk av godt trent sikkerhetsstyrker, økt statlig pengebruk for å sikre lojalitet i det brede lag av

USA OG SAUDI-ARABIAS utenriksministre, John Kerry og kronprins Saud al-Faisal.

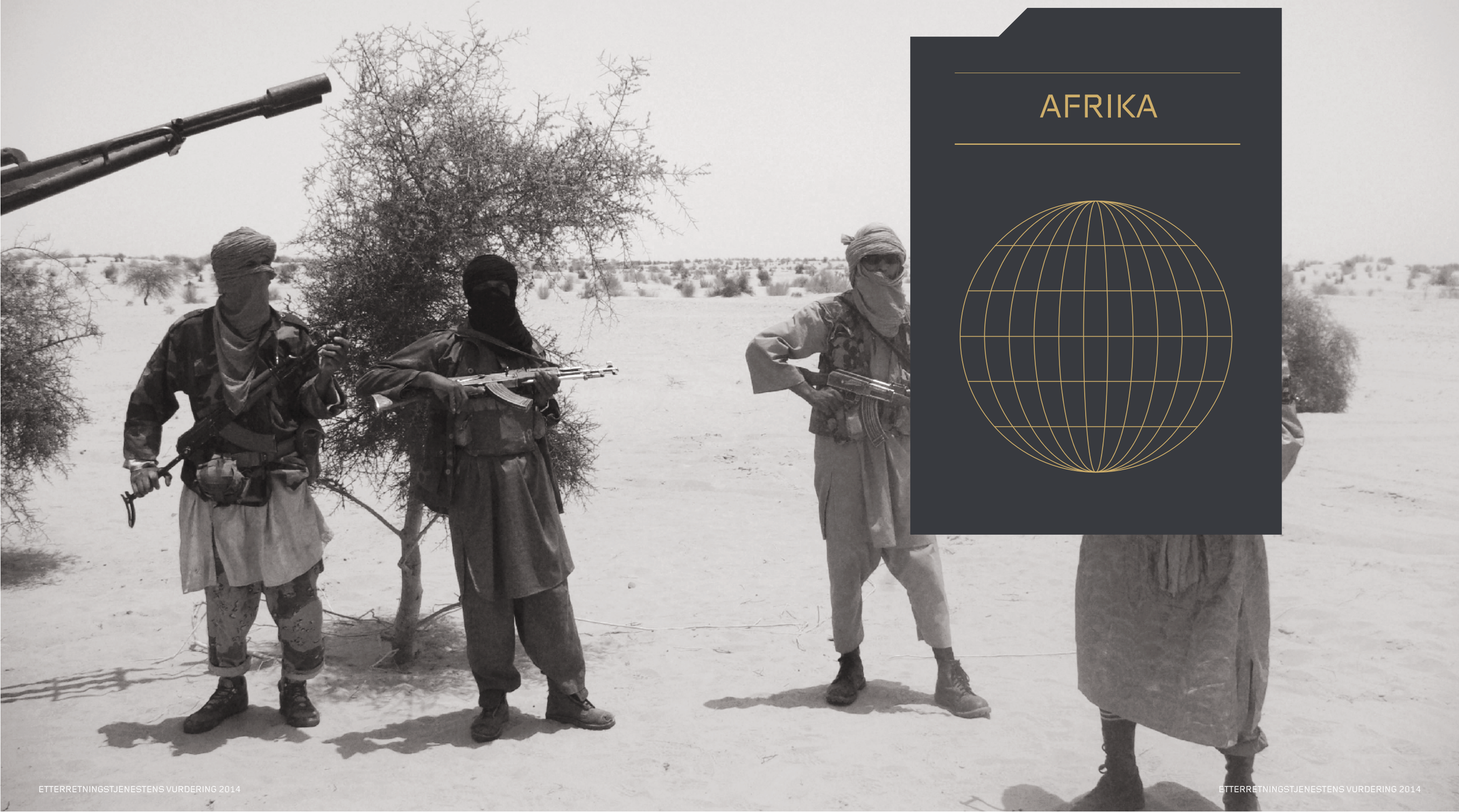


befolkningen og velfungerende nettverk til elite-grupper med mobiliseringsgrunnlag vil hindre en utvikling der man får en nasjonal masse-mobilisering mot det saudiske regimet. Saudi-Arabias utenrikspolitikk vil fortsatt formes med utgangspunkt i regional rivalisering med Iran. Saudierne vil konkurrere med Iran om innflytelse i Syria, Libanon og Bahrain og søke å hindre økt iransk påvirkning mot sjia-områder nord i Jemen. De store pengeoverføringene fra Saudi-Arabia til overgangsregimet i Kairo resulterer i at den saudiske innflytelsen over Egypt er økende. Saudi-Arabia vil fortsatt promotere et enda tettere politisk og militært samarbeid mellom GCC-landene (Gulf Cooperation Council).

Videre regional utvikling

Midtøsten og Nord-Afrika vil fortsatt være preget av dype politiske motsetninger og voldelige konflikter i 2014. Rivaliseringen mellom Saudi-Arabia og Iran om innflytelse i regionen vil være en viktig driver for utviklingen, ikke minst når det gjelder borgerkrigen i Syria, stabiliteten i Libanon og den interne situasjonen i Egypt. Den syriske borgerkrigen vil fortsette, og i fravær av internasjonal inngripen vil krig og konflikt fortsatt prege landet i 2014. Det er også en reell mulighet for at borgerkrigen i Syria vil spre seg til nabolandene Libanon og Irak og potensielt

føre til en destabilisering av Jordan. Det er lite som tyder på at Libanon vil oppleve en radikal forverring av sikkerhetssituasjonen på kort sikt, men på grunn av svake myndighetsstrukturer vil virkningene av krigen i Syria bli vanskelige å håndtere for libanesiske styresmakter på lengre sikt. Egypt vil slite med store økonomiske og sikkerhetsmessige utfordringer også i 2014, og alt tyder på at utviklingen mot et politisk system dominert av landets militære vil fortsette. Libya har langt på vei blitt en uregjerlig stat etter Gaddafi-regimets fall, og den negative politiske og sikkerhetsmessige utviklingen i landet forventes å fortsette i 2014. Israel er fortsatt teknologisk og militært overlegen i regionen, og det er lite som tyder på at andre statlige eller ikke-statlige aktører i Midtøsten vil kunne utgjøre noen reell trussel mot landet i året som kommer. En endelig avtale om Irans atom-program skal etter planen fremforhandles med P5+1-landene i løpet av 2014, men det er mange innenrikspolitiske hindre i Iran som må forseres før en slik avtale kan undertegnes. Regionalt er det situasjonen i Syria som er Irans alvorligste utfordring. Saudi-Arabia forventes å holde seg stabilt det kommende året, og det forventes at landets utenrikspolitikk fortsatt vil utformes med utgangspunkt i den regionale rivaliseringen med Iran. ■



AFRIKA



AFRIKA

Uro i Sahel-regionen preget starten av 2013, og viste tydelig hvordan svake myndighetsstrukturer og intern uro raskt kan påvirke en hel region. Den franske intervensjonen i Mali bidro til å stanse en islamistisk offensiv, men fortsatt preges landet av store motsetninger. På den andre siden av kontinentet har situasjonen i Sør-Sudan blitt stadig verre, og det væpnede opprøret i desember har brakt landet på randen av borgerkrig. Intern maktkamp og vold langs etniske linjer har satt statsbyggingsprosjektet mange år tilbake, mens de sivile lidelsene øker.



Regional utvikling i Sahel

Følgene av Gaddafis fall i Libya i 2011 satte Sahel på den sikkerhetspolitiske agendaen. Regimeskiftet i Libya medførte stor tilflyt av våpen og personell til regionen. En rekke militser måtte finne nye tilholdssteder og ny tilhørighet. Enkelte fant dette i militante islamistiske terrornettverk, andre sluttet seg til ulike separatistbevegelser i regionen. Landene i Sahel deler en rekke fellesnevner: enorme områder utenfor myndighetenes kontroll, porøse landegrenser, væpnede militser, fattigdom og tilstedeværelse av regionale terrornettverk.

De underliggende problemene i Sahel-regionen, kombinert med følgene av den arabiske vår i Nord-Afrika, kom sterkt til uttrykk i Mali. Et større antall tuareger vendte tilbake til Mali etter Gaddafis fall. I et land med lang historikk for væpnede separatistopprør, ble tilførselen av tungt bevæpnet personell en utløsende faktor for et større opprør. Det sekulære, separatistiske opprøret ble etter hvert kapret av islamistiske grupper som i 2012 tok kontroll over store deler av Nord-Mali.

En fornyet islamistisk offensiv mot Sør-Mali ble stanset av Frankrikes intervensjon, Operasjon Serval. Etter den franske intervensjonen ble AFISMA etablert som en afrikansk fredsbevarende styrke. Denne ble overtatt av FN-styrken MINUSMA sommeren 2013. MINUSMA vil trolig streve med å bli fullt operativ også i 2014, og vil i stor grad fortsatt være avhengig av den franske Operasjon Serval. Den franske intervensjonen lyktes i stor grad i å redusere islamistiske grupper og terrornettverk i Mali. Disse gruppene har allikevel beholdt en tilstedeværelse nord i landet.

Sør i Mali er situasjonen stabil, både politisk og sikkerhetsmessig. Presidentvalg ble gjennomført sommeren 2013, og valg til nasjonalforsamlingen i desember samme år. Dette bidrar til fornyet politisk stabilitet i landet.

Det er derimot knyttet stor usikkerhet til den nasjonale forsoningsprosessen i Mali. Samtaler

mellom opprørsgrupper i nord og sentral-myndighetene i sør ble startet sommeren 2013. Prosessen kompliseres av stor mistillit mellom partene og en generelt vanskelig sikkerhets-situasjon. Organisert kriminalitet, terroranslag og voldeligheter mellom etniske militser preger fortsatt hverdagen i Nord-Mali. Selv om de formelle samtalene ventes å fortsette er det få utsikter til at disse vil kunne løse sikkerhetsutfordringene i Nord-Mali, som fortsatt vil preges av konflikter på etnisk og religiøs bakgrunn.

De store ukontrollerte områdene i Sahel-Sahara-regionen vil fortsatt tilby væpnede grupperinger og internasjonale terrornettverk de betingelsene de ønsker for å opprettholde sin aktivitet i 2014.

Somalia

Etter å ha opplevd betraktelige militære og politiske fremskritt i 2012, har 2013 vært preget av militær stagnasjon og tap av politisk fremdrift for den somaliske regjeringen og dens internasjonale støttespillere.

Den somaliske regjeringen har store problemer med å følge opp sin primære målsetting om å bedre sikkerheten og bekjempe islamistgruppen al-Shabaab. I Mogadishu har sikkerhets-situasjonen i 2013 forverret seg, sammenlignet med 2011 og 2012. Regjeringen har svært begrenset innflytelse i regionene utenfor Mogadishu. I disse områdene dominerer enten relativt autonome regionale administrasjoner, fundert på de mektigste klanene i området, eller opprørsgruppen al-Shabaab. Avgjørende for Somalia blir regjeringens evne til å fremforhandle varige politisk løsninger med de ulike autonome regionale. På kort sikt er det derimot lite sannsynlig at sikkerheten eller nivået på tjenesteleveranser vil kunne bedres.

Al-Shabaab

Til tross for at al-Shabaab ble sterkt militært og økonomisk presset i 2011 og 2012, har gruppen det siste året konsolidert sin stilling i Sør- og Sentral-Somalia. Al-Shabaab har i stor grad tilpasset seg det økte militære presset fra

FOKUS

Somalia

“Den somaliske regjeringen har store problemer med å følge opp sin primære målsetting om å bedre sikkerheten og bekjempe islamistgruppen al-Shabaab.”



AMISOM, og velger nå å bruke asymmetriske midler fremfor å møte militært overlegne styrker. Selv om AMISOM har tatt kontroll over en rekke strategisk viktige byer i Sør-Somalia, dominerer al-Shabaab fortsatt på landsbygden. Gruppen har i 2013 gjennomført flere angrep mot internasjonale mål i Mogadishu. I tillegg kommer et betydelig antall angrep mot somaliske myndigheter og sikkerhetsstyrker. Med angrepet mot Westgate i Kenya viste gruppen at de også har kapasitet til å ramme mål i regionen. Det er sannsynlig at de også i fremtiden vil søke å ramme mål i regionen, spesielt i de landene som deltar aktivt i AMISOM.

Piratvirksomheten

Siden midten av 2011 har pirataktiviteten i farvannet utenfor Somalia vært lav. Nedgangen i aktivitet skyldes i hovedsak det internasjonale militære maritime nærværet og skipsfartens egne sikkerhetstiltak. Det er ikke kapret skip fra den internasjonale handelsflåten siden mai 2012, og det har i 2013 vært svært få kapringsforsøk sammenlignet med tidligere år. Piratgruppene innehar fortsatt kapasiteten til å gjennomføre kapringer. Dersom det internasjonale maritime militære nærværet reduseres og skipsfarten letter på egne sikkerhetstiltak, er det sannsynlig at piratene raskt vil kunne gjenoppta sin aktivitet. Dersom sikkerhetstiltakene holdes på nåværende nivå ventes pirataktiviteten å forbli lav også kommende år.

Sør-Sudan og Sudan

Forholdet mellom Sudan og Sør-Sudan har siden Sør-Sudan ble uavhengig i 2011 vært preget av mistillit og tidvis konflikt. Sentrale spørsmål fra fredsavtalen står fremdeles uløst og partene er under sterkt regionalt og internasjonalt press for å normalisere forholdet. Gjensidige beskyldninger om militær aktivitet i grenseområdet og støtte til opprørsgrupper gir ny næring til mistillit. Sikkerhetssituasjonen på grensen mellom Sudan og Sør-Sudan ventes å forbli skjør, med tidvis voldelige hendelser. En fullskala krig mellom partene i 2014 er imidlertid ikke sannsynlig, da ingen av partene vil ha

tilstrekkelig økonomisk ryggrad til dette og da de politiske kostnadene vil være for store.

Sør-Sudan

Statsbyggingsprosjektet i Sør-Sudan ble mot slutten av 2013 satt flere år tilbake. Sudan People's Liberation Movement (SPLM) har etablert seg som Sør-Sudans enerådende statsbærende parti. Utbredt korrupsjon og maktkamp har svekket demokratiseringsprosessen og regimet fører en hard linje mot opposisjon og elementer som oppfattes som kritiske til presidenten. Dette har skapt grobunn for at et større opprør kunne bryte ut i slutten av 2013.

I juli 2013 ble hele regjeringen i Sør-Sudan, inkludert visepresident Riek Machar, byttet ut av presidenten Salva Kiir. De politiske utskiftningene i Juba kom etter en lengre politisk maktkamp mellom presidenten og visepresidenten. Tidligere har det vært gjennomført omfattende utskiftninger i sikkerhetsstyrkene. Dette forrykket den politiske maktfordelingen og balansen mellom de største etniske gruppene i Sør-Sudan. Særlig nuer-befolkningen opplever at de har blitt marginalisert som følge av utskiftningene.

Maktkampen i Sør-Sudan tilspisset seg i midten av desember 2013 og den 15. desember oppstod det skyting mellom soldater innad i presidentgarden. President Salva Kiir erklærte at dette var et kuppforsøk og benyttet dette som påskudd til å arrestere flere fremtredende SPLM-politikere. Riek Machar gikk i spissen for et opprør mot regimet.

Konflikten eskalerte raskt til et nasjonalt opprør, der regjeringen mistet kontroll over viktige områder. Flere avdelinger i regjeringshæren har gått over til opprørerne. Opprøret følger i hovedsak etniske skillelinjer, hvor brorparten av opprørerne kommer fra nuer-stammen. Begge sider har gjort seg skyldig i etnisk motivert vold, og verken regjeringen eller opprørerne har fullstendig kontroll over de stridende styrkene. Lojaliteten til styrkene er ofte skiftende og avhengig av lokale agendaer.

EN SOLDAT fra Sør-Sudan kjører gjennom en gate i byen Malakal.



I begynnelsen av januar møttes partene i Etiopias hovedstad Addis Abeba for å delta i forhandlinger om våpenhvile. Skulle partene komme fram til en våpenhvile vil en slik være svært vanskelig å overvåke. Store geografiske avstander og mangelfull kommando og kontroll over store deler av styrkene på begge sider bidrar til dette.

Det ventes en fortsatt urolig sikkerhetssituasjon i Sør-Sudan i 2014. Motsetningene mellom dinka- og nuerbefolkningen er betydelige og går langt tilbake i tid. Hendelsene i desember har forsterket disse motsetningene. Selv før opp-røret i desember hadde Sør-Sudan interne sikkerhetsutfordringer med mindre opprørsgrupper. Gruppene har i hovedsak utgjort en lokal sikkerhetsutfordring og har ikke tidligere truet regimet direkte. Dersom myndighetene ikke makter å kontrollere sikkerhetssituasjonen, kan den interne konflikten i Sør-Sudan raskt eskalere til full borgerkrig.

Som et ledd i den pågående konflikten med Sudan stengte Sør-Sudan ned sin olje-produksjon i begynnelsen av 2012. Dette medførte at nesten samtlige statsinntekter falt bort. Selv om oljeproduksjonen startet opp i mai 2013 har ikke den økonomiske situasjonen forbedret seg. Opprørert har på ny resultert i

nedgang i oljeproduksjon. Skulle dette vedvare over tid vil dette få svært negative økonomiske konsekvenser for både den sør-sudanske og sudanske staten. Landet vil i stor grad fortsatt være avhengig av bistand i lang tid fremover. Det ventes ikke en bedring av økonomien i Sør-Sudan i 2014. Store deler av statsbudsjettet vil fortsatt være bundet opp i lønninger til sikkerhetsstyrkene og dermed begrense regjeringens økonomiske handlingsrom.

Sudan

Sudan har i tiden etter Sør-Sudans løsrivelse i økende grad orientert seg mot Nord-Afrika og Midt-Østen. Regimet i Khartoum er under sterkt press for politisk og økonomisk reform. Regjeringens økonomiske innstrammingstiltak møter motstand i en befolkning som opplever at deres levikår blir stadig trangere. Demonstrasjoner har funnet sted i hovedstaden og i de største byene, men har blitt slått bestemt ned av sikkerhetsapparatet. Demonstrasjoner må ventes å finne sted også i tiden fremover, men et regimeskifte inspirert av den arabiske våren vurderes ikke som sannsynlig i 2014. Regimet er godt forankret i samfunnet, og representerer fortsatt de viktigste interessene i landet. Det er få alternativer til President al-Bashir og hans regjeringsparti National Congress Party (NCP), som ventes å bli sittende frem til valget i 2015. ■

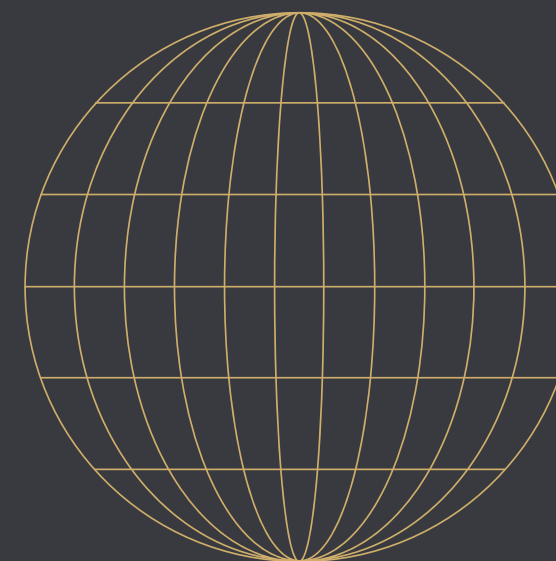
FOKUS

Sudan

“Demonstrasjoner må ventes å finne sted også i tiden fremover, men et regimeskifte inspirert av den arabiske våren vurderes ikke som sannsynlig i 2014.”



AFGHANISTAN OG PAKISTAN



AFGHANISTAN OG PAKISTAN

► Situasjonen i regionen preges av en uro for den sikkerhetsmessige og politiske utviklingen i Afghanistan. Flere stater i regionen forholder seg avventende og planlegger ulike strategier for å håndtere utviklingen.

President- og provinsrådsvalg, forsoningsprosesser, terminering av ISAF og usikkerhet omkring den bilaterale sikkerhetsavtalen med USA er sentrale prosesser som vil påvirke utviklingen i Afghanistan dette året. Sikkerhetssituasjonen er alvorlig, lokale konflikter forventes å øke og landet vil være kjennetegnet av vedvarende vold og uro som kan true stabiliteten i landet.

Endringene i Pakistans politiske og militære ledelse vil ikke endre retningen i landets utvikling i vesentlig grad. I det kommende året vil landet preges av en vanskelig sikkerhetssituasjon, en anstrengt økonomi, svake sivile institusjoner og marginale forbedringer i relasjonene med nabolandene.



Regional utvikling

Situasjonen i regionen er kjennetegnet av en uro for den sikkerhetsmessige og politiske utviklingen i Afghanistan. Nabolandene planlegger ulike strategier for å være best mulig rustet til å møte den fremtidige utviklingen i Afghanistan. Risikoen for omfattende flyktningstrømmer og narkotikatrafikk fra Afghanistan bidrar til å styrke de regionale statenes felles interesse for å opprettholde en sterk sentralmakt i Kabul. Særlig knytter bekymringen i regionen seg til faren for økt ekstremisme, terror og ytterligere spredning av den afghanske konflikten over landegrensene.

Den afghanske staten og nabostatene vil fortsatt støtte tradisjonelle maktaktører. Statene i regionen ser seg imidlertid nå i større grad tjent med en konsolidering av den afghanske statsmakten og styrkede statsinstitusjoner og arbeider for økt stabilitet i Afghanistan. Reduksjonen i det internasjonale militære nærværet, utfallet og formen på den bilaterale sikkerhetsavtalen med USA, politiske prosesser i forbindelse med Taliban samt overgangen til ny regjering i Kabul medfører vedvarende usikkerhet for regionen det neste året.

Utformingen av afghansk utenrikspolitikk vil være avhengig av en rekke avklaringer knyttet til internasjonalt militært nærvær etter 2014. Det vil være avgjørende for Afghanistan å begrense internasjonal og regional innblanding i innenriks-politiske forhold, samtidig som regional og internasjonal politisk interesse for landets lang-siktige stabilitet opprettholdes. Dette medfører betydelige balanseutfordringer for Afghanistan.

Irans relasjon til Afghanistan preges av lang-siktighet og pragmatisme. Nabolandet spiller på etablerte relasjoner til toneangivende miljøer i Afghanistan. På kort sikt søker Iran å utfordre vestlig tilstedeværelse i Afghanistan som de anser å true eget territorium. Irans langsiktige bekymringer overfor Afghanistan knytter seg til pakistansk og saudiarabisk innflytelse i landet, noe de aktivt søker å utkonkurrere.

India fører en relativ konsistent politikk overfor Afghanistan. De to statenes relasjon til Pakistan er avgjørende for forholdet dem i mellom, og fremstår som en kontinuerlig balansegang mellom ulike hensyn. Kina ønsker primært å demme opp for andre stater i regionen. Kineserne anser et stabilt og sikkert Afghanistan som viktig og er særlig opptatt av å forhindre spredning av ekstremisme. Videre har kineserne økonomiske interesser i de betydelige afghanske naturressursene, men har en avventende holdning til større investeringer som følge av sikkerhetssituasjonen.

Russland har vist økt interesse for Afghanistan og posisjonerer seg for å møte eventuelle nye utfordringer som kommer. Russland vil søke å opprettholde sine tradisjonelle kontakter og ønsker størst mulig grad av regimestabilitet i Afghanistan. Russland vil være opptatt av å fremme løsninger som kan løse de regionale utfordringene i årene fremover.

For flere av aktørene i regionen representerer uttrekking av internasjonale militære styrker en mulighet for å profilere seg på den globale og regionale arena. Implementeringen av den bilaterale sikkerhetsavtalen mellom USA og Afghanistan vil i så måte bli avgjørende for den videre utviklingen. Få av de regionale statene ønsker et fortsatt tungt militært vestlig nærvær i regionen. Samtidig er det sannsynligvis en erkjennelse i regionen at det er et behov for en ekstern stat som kan garantere for en viss stabilitet i Afghanistan også etter 2014. Det vurderes imidlertid at ingen av statene i regionen ønsker å påta seg dette ansvaret. Dersom det internasjonale samfunnet opprettholder sine økonomiske og militære forpliktelser i Afghanistan etter 2014, vil trolig den strategiske situasjonen i regionen forbli uendret.

Pakistans forhold til Afghanistan

Pakistans forhold til Afghanistan vil ikke endres vesentlig i løpet av 2014. Med lang felles grense og en stor felles befolkningsgruppe deler

FOKUS

Afghanistan og Pakistan

“Det er i Pakistans interesse at sikkerhetssituasjonen i Afghanistan bedres.”



Pakistan og Afghanistan interesser og utfordringer. Afghanistan opplever at Pakistan ikke gjør nok for å bedre situasjonen i Afghanistan både hva gjelder politisk samarbeid og Afghanistans behov for effektiv transitt av varer gjennom Pakistan. I tillegg mener afghanerne at Pakistan ikke slår hardt nok ned på militante grupper som opererer inn i Afghanistan. Tilsvarende er Pakistan misfornøyd med at militante grupper med opphold i Afghanistan krysser grensen og gjennomfører aksjoner i Pakistan.

Det er i Pakistans interesse at sikkerhets-situasjonen i Afghanistan bedres, slik at den ikke negativt innvirker på sikkerhetssituasjonen i Pakistan. I tillegg ønsker pakistanerne å motvirke indisk dominans, noe som medfører et behov for å konkurrere med India om innflytelse i Afghanistan. For å nå disse målene vil Pakistan fortsette arbeidet med å bedre det politiske samarbeidet med Afghanistan, og de vil fortsatt hjelpe til med oppbygging av afghansk infrastruktur og økonomisk samhandel. Når ISAF-perioden nå er i sluttfasen, ser Pakistan seg tjent med å ha en rolle i den afghanske freds- og forsoningsprosessen. Pakistan uttrykker stor vilje til å stille seg bak afghansk-drevne prosesser for å finne en best mulig løsning. Foreløpig har det synlige bidraget vært å frigi en rekke arresterte Taliban-medlemmer, etter oppfordring fra Afghanistan, som et tillitsbyggende tiltak. Pakistan ønsker å bidra til å bedre sikkerhetssituasjonen i Afghanistan, samtidig som de forsøker å oppnå økt innflytelse i fremtidens Afghanistan – aller helst på bekostning av India.

Afghanistan

Innenrikspolitisk utvikling

President Karzai, makteliten i opposisjons-fraksjonen og det internasjonale samfunn har alle interesser av at presidentvalget gjennomføres etter planen 5. april 2014. Sikkerhetssituasjonen rundt valget vil være varierende. Oppbudet av sikkerhetsstyrker i de minst sentrale distriktene vil være begrenset. I distrikts- og provinssentre

som er viktige for statens overlevelse, vil imidlertid sikkerhetsoppbudet være mer solid. Valget vil i disse områdene trolig la seg gjennomføre med tilstrekkelig representasjon.

Den gjensidige avhengigheten mellom tradisjonelle maktaktører og moderne teknokrater vil danne utgangspunkt for utviklingen i det afghanske maktspeilet i årene fremover. Afghanistan vil trolig få en president med tilstrekkelig tradisjonell støtte i regionene, men med begrenset demokratisk legitimitet. Tilstrekkelig tradisjonell legitimitet vil trolig bli ivaretatt gjennom forhandlinger i etterkant av valget. Valgresultatet vil trolig representere en videreføring av dagens regime, hvor tradisjonelle maktaktører representeres i sentrale maktposisjoner eller sikres innflytelse nasjonalt og lokalt på en slik måte at alle har noe å tape på å utfordre sentralregjeringens myndighet.

De tradisjonelle maktaktørene vil forbli viktige for Afghanistans relative stabilitet, med en gradvis mer autonom rolle i egne kjerneområder, men de vil fortsatt være tjent med å knytte seg til sentralmakten. Dette vil være en normalisering av maktfordelingen i landet, men vil på kortere sikt føre til flere lokale konflikter mellom tradisjonelle maktaktører, herunder Taliban. I lys av dette vil gjennomføringen og utfallet av provinsrådsvalgene i sentrale provinser som Kandahar, Herat, Nangarhar, Balkh og Kabul ha stor betydning for den fremtidige regjeringens styringsevne, legitimitet og stabilitet.

Forsoningsprosesser

Utsiktene til en snarlig avklaring på forsonings-spørsmålet mellom Taliban og USA, og påbegynnelsen på en krevende intern afghansk forhandlingsprosess, synes svært begrenset. Situasjonen synes per i dag fastlåst, og det er lite som tyder på at prosessen for å finne en politisk løsning på konflikten vil ha substansiell framgang i 2014. Presidentvalget, og utsiktene til en bilateral sikkerhetsavtale mellom USA og Afghanistan uten å involvere Taliban, vil forsterke motsetningsforholdene ytterligere. I forkant av



FOKUS

Afghanistan

“Utsiktene til en snarlig avklaring på forsonings-spørsmålet mellom Taliban og USA, og påbegynnelsen på en krevende intern afghansk forhandlings-prosess, synes svært begrenset.”

presidentvalget vil trolig Taliban-ledelsen intensivere voldsbruken for å styrke sin for-handlingsposisjon vis-à-vis den nye presidenten. Etter presidentvalget vil den nye regjeringen på sin side være nødt til å bruke tid på å etablere ny administrasjon, som blant annet også må begynne planleggingen av parlamentsvalget i 2015.

En forsoningsprosess vil nødvendigvis innebære en viss omfordeling av makt og representasjon i Afghanistan. Dette ser de etablerte afghanske maktaktørene på med uvilje da det samtidig innebærer en svekkelse av deres maktbaser. Det er videre viktig for dem at rammer, innhold og utfall av en eventuell politisk løsning med Talibans lederskap ikke skal defineres og styres av andre enn afghanere selv. Afghanske myndigheter vil høyst sannsynlig motsette seg all form for ekstern manipulering av forsonings-prosessen og søke økt kontroll og reelt eierskap til forsoningsprosessene.

I sum gjør dette at utsiktene til en snarlig avklaring mellom Taliban og USA, og iverksettelse av en krevende intern afghansk forhandlings-prosess, synes begrenset. Hvis man i det hele tatt får en nasjonal maktfordelingsløsning, og ikke innledningsvis en eskalering av konflikten, vil dette trolig ikke finne sted før tidligst et stykke ut i 2015.

Afghanske sikkerhetsstyrker

Sikkerhetsstyrkene er sentralmaktens fremste verktøy for å skape tilstrekkelig stabilitet i det afghanske samfunnet. Styrkene vil de kommende årene fortsatt ha begrenset evne til å ivareta sikkerheten utenfor befolkede områder. I juni 2013 tok afghanske sikkerhetsstyrker (ANSF) offisielt over sikkerhetsansvaret for samtlige provinser i landet. Sikkerhetsstyrkene har nå nådd 98 % av bemanningsmålet på 352 000 menn og kvinner. Fokuset fremover vil være å utvikle styrkenes kvalitet gjennom samtrening, ildstøtte og logistikk.

For å utvikle sikkerhetsstyrkenes kvalitet vil man være avhengig av tilstrekkelig finansiering og

opplæring fra USA, NATO og partnere. Den afghanske regjeringen har de siste årene inngått bilaterale avtaler med flere stater i regionen om trening, finansiering og utrustning innen sikkerhetssektoren. Denne utviklingen vil kunne redusere sektorens avhengighet av vestlige land, men fortsatt er det ingen aktører i regionen som har tilstrekkelig kapasitet til å erstatte USAs rolle. Derfor er sikkerhetsavtalen med USA helt avgjørende for fortsatt utvikling av sikkerhets-sektoren.

Overføring av sikkerhetsansvaret fra den internasjonale stabiliseringsstyrken (ISAF) til de afghanske sikkerhetsstyrkene har vært vellykket i flere deler av landet. Afghanske sikkerhetsstyrker er nå i stand til å gjennomføre operasjoner uten direkte støtte fra ISAF. Som en direkte konsekvens har også afghanernes tapstall økt vesentlig. Dette er en utvikling som vil vedvare og forventes å tilta det kommende året.

Pakistan

Ved inngangen til 2014 har Pakistan lagt fire milepæler med betydning for landets politiske utvikling bak seg: valg til nasjonalforsamlingen, presidentvalg samt utnevnelsen av ny hærsjef og høyesterettsjustitiarius. Likevel forventes ikke de helt store endringene i Pakistans situasjon – det meste vil fungere omtrent som i dag også ved utgangen av 2014.

Pakistan har erstattet en svak koalisjonsregjering med en ny flertallsregjering ledet av Pakistan Muslim League-Nawaz (PML-N) og statsminister Nawaz Sharif. Landets nye president, Mamnoon Hussein, kommer fra samme parti og er en lang-varig støttespiller av regjeringssjefen. President-embetet er i hovedsak av symbolsk karakter, men har betydning for sivile myndigheters sam-lede evne til politiske reformer og for prosessen med å finne endelig form på den pakistanske maktndelingen mellom lovgivende, utøvende og dømmende makt. Hussain forventes ikke å utfordre statsministeren politisk, og hans lojalitet bidrar til at Sharif får konsolidert makt. Dette vil bidra til at regjeringen får implementert

QATARS VISEUTENRIKSMINISTER Ali bin Fahd al-Hajri (t.h) og Taliban talsmann Mohammed Naim (midten) holder felles pressekonferanse under åpningen av Talibans nye politiske kontor i Doha, 18. juni 2013.



enkelte deler av sin politikk, og de to sivile institusjonene vil stå samlet om å parere eventuelle utfall fra Høyesterett eller de militære.

Den nye hærsjefen, Raheel Sharif, representerer sannsynligvis ingen nevneverdig endring for innretningen av det pakistanske forsvaret. Fokus og prioriteringer forventes også å bli videreført – kampen mot interne opprørere og forholdet til Afghanistan, India og USA. Innenriks vil hærsjefens første periode særlig preges av hvilken rolle han mener de militære skal spille i pakistansk politikk. General Kayani, som har hatt stillingen i seks år, har fulgt en linje hvor synlig militær innblanding i sivile anliggender har blitt redusert. Dagens linje forventes i hovedsak å videreføres; det vil si en fortsatt gradvis utvikling mot styrkede sivile institusjoner.

Blant regjeringens satsingsområder er energi-sikkerhet og økonomisk utvikling, men det forventes ikke store forbedringer på disse områdene. Den økonomiske situasjonen har vært vanskelig i årevis. Flere reformer har vært forsøkt implementert, men lite har skjedd. Den dårlige sikkerhetssituasjonen vil måtte håndteres i samarbeid med det pakistanske forsvaret, og på den arenaen er det de militære som sitter i førersetet. De siste årene har vist at de militære

operasjonene ikke følges opp av sivil innsats, selv om den militære tilnærmingen har blitt forankret hos den politiske ledelsen. Dermed er det lite som bidrar til å håndtere de underliggende årsakene til religiøs og sekterisk ekstremisme i Pakistan.

Tassaduq Hussain Jillani har overtatt stillingen som høyesterettsjustitiarius, landets øverste embete i rettsvesenet. Også høyesterett vil trolig holde samme kurs som de siste par årene og gjøre det den kan for å stille både sivile og militære ledere til ansvar dersom lovbrudd er begått. Spesielt fremtredende er kampen mot korrupsjon og valgfusk, og høyesterett ser ut til å holde blikket fast på en fremtidig rettsstat – selv om det tidvis oppstår politisk uro på veien dit.

Endringene i Pakistans politiske og militære ledelse vil i hovedsak innebære en videreføring av dagens linje, og utviklingen vil derfor trolig ikke påvirkes nevneverdig av disse endringene i 2014. Pakistan vil også i det kommende året preges av en vanskelig sikkerhetssituasjon som følge av militant islamisme, en meget anstrengt økonomi, svake sivile institusjoner og fortsatt bare marginale fremskritt i arbeidet med å forbedre relasjonene med nabolandene Afghanistan og India. ■

INTERNASJONAL TERRORISME



➔ Militant islamisme utgjør fremdeles den mest alvorlige terrortrusselen mot Norge og norske interesser. Annen ideologisk innretning, herunder anti-jihadisme og høyre-ekstremisme, kan ligge til grunn for terrorhandlinger, men det er fra aktører med ideologisk tilhørighet til militant islamisme det fremkommer intensjon og kapasitet til å gjennomføre terrorangrep som kan ramme norske interesser.

Terrortrusselen mot Norge og norske interesser i utlandet vil øke i 2014. Dette skyldes primært utviklingen i Syria, hvor enkelte områder utgjør "fristeder" for militante islamister og benyttes som base for planlegging av angrep mot mål i Europa. Terrortrusselen mot norske interesser i utlandet er først og fremst en konsekvens av militante islamisters fiendebilde av Vesten generelt og ikke Norge spesielt, men det økende antallet norske islamister med kamperfaring fra Syria vil øke den direkte terrortrusselen mot Norge og norske interesser i 2014.

Terrortrusselen fra militante islamister

Militante islamistgrupper som forfekter en global jihad-ideologi utgjør fortsatt den største terrortrusselen mot vestlige interesser. Ikke alle militante islamistgrupper er i dag formelt tilknyttet al-Qaida eller har underkastet seg al-Qaidas ledelse. De fleste militante islamistgrupper og islamistiske enkeltaktører har likevel innlemmet, men også tilpasset, sentrale deler av al-Qaidas voldelige ideologi og globale mål-settninger i sitt verdensbilde.

Terrortrusselen mot vestlige interesser er i endring. Tidligere var al-Qaidas kjerneorganisasjon, ledet av Osama bin Laden og med et velfungerende nettverk av aktører som hadde sverget troskap til ham personlig, førende for utviklingen av terrortrusselen. Osama bin Ladens ubestridte lederskap og legitimitet var også garantist for at utviklingen av al-Qaidas ideologi forble kontrollert av kjerneorganisasjonen. Dagens terrortrussel springer ikke lenger ut fra al-Qaidas kjerneorganisasjon. Trusselen fremstår som fragmentert, omskiftelig og uoversiktlig fordi den nå springer ut fra en rekke grupper og nettverk med løs tilknytning til hverandre og til al-Qaidas betydelig svekkede kjerneorganisasjon. Også det ideologiske landskapet er i endring; tilpassing av al-Qaidas ideologi til lokale agendaer, eller

regelrett underkjennelse av al-Qaidas sentrale autoritet slik en ser det fra enkelte grupper, slik som the Islamic State of Iraq and al-Sham (ISIS), er en markant endring fra tiden da kommunikører fra Osama bin Laden eller andre kjerneledere satte den ideologiske dagsorden.

Hovedårsaken til denne utviklingen er svekkelsen av al-Qaidas kjerneorganisasjon. Kjerneorganisasjonen, som består av det sentrale lederskap med Ayman al-Zawahiri i spissen samt medlemmer under deres direkte kommando, har fortsatt tilholdssted i stammeområdene på grensen mellom Pakistan og Afghanistan. Kjerneorganisasjonen har i dag begrenset egen operasjonell kapasitet og fungerer primært som en ideologisk drivkraft. Al-Qaida har i dag fire offisielt anerkjente regionale filialer: al-Qaida i Irak (AQI), al-Qaida i det islamske Maghreb (AQIM), al-Qaida på den arabiske halvøy (AQAP) og al-Shabaab. I tillegg til de offisielle filialene eksisterer det en rekke grupper som er sterkt inspirert av al-Qaidas ideologi, blant annet i Nigeria, Nord-Afrika og Syria. Svekkelsen av kjerneorganisasjonen har resultert i at regionale filialer og løst tilknyttede nettverk, slik som tilretteleggernettverk inn mot Syria eller ad hoc-grupperinger som har oppstått i konfliktområder som Syria og Libya, har fått økt betydning og innflytelse på trusselen. Flere av disse har

i løpet av de siste årene oppfordret personer i Europa til å planlegge og utføre angrep på egen hånd. Kjerneorganisasjonen synes å ha begrenset operasjonell innflytelse på andre grupper annet enn på helt overordnet strategisk nivå.

Terrorplanlegging mot Vesten foretas altså ikke lenger primært av al-Qaidas kjerneorganisa-sjon, men i større utstrekning av sterke grupper spesielt i Syria og Jemen, med intensjon om og økende kapasitet til å gjennomføre angrep mot vestlige interesser. De aktuelle gruppene i Syria og Jemen, spesielt ISIS, Jabhat al-Nusra og AQAP, har et høyt ambisjonsnivå og ønsker å kontrollere landområder og oppnå grasrotstøtte lokalt, samtidig som de utvikler kapasitet for terrorangrep mot vestlige interesser. Militante islamister har blitt sterkere også i andre områder, dette inkluderer land som Libya, Egypt, og Kenya; også i disse områdene vil det være en forhøyet trussel mot vestlige, herunder norske, interesser i utlandet.

Al-Qaidas propagandavirksomhet har vært et effektivt virkemiddel for å opprettholde organisasjonens posisjon og definisjonsmakt. Personer som oppfattes å ha religiøs autoritet av militante islamister vil være sentrale bærere av den overordnede ideologien, som effektivt spres via internett og andre typer nettverk. Militante islamister vil fortsette å målbære et budskap om en pågående konflikt mellom islam og ”Vesten”. Islamistenes ideologiske og religiøse budskap vil fortsatt tilpasses lokale forhold, samtidig som deres globale målsetting opprettholdes. Den økende graden av ideologisk ekstremisme og forenklingen av al-Qaidas sentrale ideologiske føringer har imidlertid innvirkning på intensjon, målutvelgelse og gjennomføring av terrorangrep. Dette gjelder særlig hos al-Shabaab og i Syria, der råskapen overfor religiøse motstandere er ekstrem. Det forventes derfor en ytterligere økning i angrep på mål definert som ”vestlige” i land/områder med begrenset myndighetskontroll og større aksept av drap på mennesker som representerer symbolske måltyper – herunder alle i et målområde som

faller under angripernes egendefinerte merkelapper så som ”kristen”, ”sjia”, ”sunni”, ”soldat” osv.

Utviklingen mot ideologisk forenkling skaper også mer flytende overganger mellom ulike grupper og nettverk, som lettere kan la seg forene av noen enkle, bærende ideer. Dette fører igjen til økt mulighet for deling av kapasiteter, både i konfliktområder og ved planlegging av terrorisme mot vestlige interesser.

Fremmedkrigere med tilknytning til Norge
Konfliktene i Syria, Jemen, Somalia og Mali vil ha grenseoverskridende konsekvenser lenge etter at de er over, fordi de har tiltrukket seg militante islamister fra andre land, såkalte fremmedkrigere. De siste årene har et økende antall personer med tilknytning til Norge reist til konfliktområder og knyttet seg til militante islamistgrupper. Dette vurderes å øke terrortrusselen mot Norge. Militante islamistgrupper samarbeider på tvers av etnisk og sosial bakgrunn og arbeider målbevisst for å rekruttere personer født eller oppvokst i vestlige land. Det er en tendens til at rekruttering til gjennomføring av terrorangrep mot vestlige interesser i økende grad pågår i land/konfliktområder hvor krigføringen i utgangspunktet er lokalt inspirert, så som for eksempel Syria, Jemen og Somalia. Enkelte områder i disse landene danner ”fristeder” for militante islamister og benyttes som base for å planlegge angrep mot mål i Europa. Opphold i disse områdene gir mulighet for nettverksbygging med andre aktører som er inspirert av al-Qaidas ideologi. Gjennom kamp, trening og ideologisk indoktrinering i konfliktområder tilegnes motivasjon og kompetanse til å utføre terrorangrep.

Situasjonen i Syria har markant forsterket terrortrusselen mot Europa. Utviklingen der fremmedkrigere med tilknytning til Norge reiser for å delta i kamp fremstår som særlig alvorlig for terrortrusselen mot Norge og vestlige interesser. Til forskjell fra andre konfliktområder er det svært enkelt å ta seg frem mot Syria. Etablerte nettverk bistår med innreise og etablering av

FOKUS

Internasjonal terrorisme

”Militante islamistgrupper samarbeider på tvers av etnisk og sosial bakgrunn og arbeider målbevisst for å rekruttere personer født og oppvokst i vestlige land.”

kontakt til grupper i Syria. Det er tilsvarende enkelt å returnere til europeiske hjemland. Radikaliseringsprosessen av fremmedkrigere i Syria er kompakt og rask. I mange tilfeller går det meget kort tid fra krigere ankommer treningsleire til de returnerer til hjemlandet med motivasjon om og kapasitet til å gjennomføre terrorangrep, noe som gjør dem vanskelige å fange opp for sikkerhetstjenestene.

Modus operandi
Angrep mot mål i Europa har de siste årene blitt mindre komplekse og rettet mot færre parallelle mål. Det er en tendens til at færre aktører involveres og at det brukes enkle våpentyper som håndvåpen og kniv, samt at målutvelgelse skjer raskt og med større grad av opportunisme. Ettersom tiden fra intensjon til handling er relativt kort ved angrepsforsøk med lav kompleksitet og få mål, medfører utviklingen utfordringer for sikkerhetstjenestene.

Terrorangrep utført av militante islamister i konfliktområder og i land/områder med begrenset myndighetskontroll blir stadig mer avanserte. Akkumulert erfaring og erfaringsoverføring fra ulike konfliktområder, enten direkte eller gjennom internett, har bidratt til å forsterke terrorgruppers kapasitet. Kontroll over landområder gir mulighet til å trene på avanserte angrep som omfatter bruk av mobile angrepslag, synkroniserte selvmordsangrep og bruk av moderne kommunikasjonsutstyr. Militante islamister velger mål ut fra i hvilken grad de kan tilknyttes vestlige interesser eller verdier, noe som medfører langt flere måltyper – inkludert offentlige insti-tusjoner, hjelpeorganisasjoner og kjøpesentre. Kidnapping som virkemiddel vil bli mer utbredt. Til tross for at angrepene blir stadig mer avanserte, vil den primære fremgangsmåten trolig fortsatt preges av bruk av konvensjonelle våpentyper som håndvåpen og hjemmelagde eksplosiver.

OMRÅDER MED USTABIL SIKKERHETSSITUASJON SOM PÅVIRKER TERRORTRUSSELEN I 2014

Syria
Over tusen militante islamister fra Europa deltar i konflikten i Syria. Herunder (per januar 2014) har mellom 40 og 50 personer med tilknytning til Norge vært, eller er, aktive i konflikten. De viktigste al-Qaida-tilknyttede gruppene i Syria er ISIS og Jabhat al-Nusra. Det økende antallet norske islamister med kamperfaring fra Syria vil øke den direkte terrortrusselen mot Norge og norske interesser i 2014.

Enkeltstående personer eller grupper som flytter operativt fokus fra mål i Syria til mål i Norge utgjør den største trusselen. Konflikten har stor oppmerksomhet blant islamister i Skandinavia, og det å reise til Syria vil fortsette å ha appell blant unge muslimer. Trusselen fra fremmedkrigere som returnerer fra Syria vil være et resultat av at de gjennom ideologisk tilknytning eller påvirkning utvikler intensjon om å gjennomføre terrorisme i Europa. Trening og deltagelse i krigshandlinger kan forsterke intensjonen om og kapasiteten til å gjennomføre terrorhandlinger og senke terskelen for bruk av vold. Grupper med direkte forbindelse til al-Qaidas ledelse kan motta oppdrag om å ramme mål i Vesten. En konsekvens av skandinaveres opphold, trening og kamperfaring fra Syria er at det kan skape et sterkere skandinavisk ekstremt islamistisk miljø, med større evne til organisert påvirkning inn til muslimske miljøer i Norden med tanke på rekruttering og større evne til samhandling på tvers av de nordiske grensene.

Nord-Afrika, Sahel og Egypt
Terrortrusselen mot Norge og norske interesser vurderes i hovedsak å være lokal. Terrorgruppene al-Qaida i islamsk Maghreb (AQIM), Ansar al-Sharia, al-Murabitun og Ansar Dine vil utgjøre hovedtrusselen mot vestlige interesser i regionen i 2014.

Militante islamister har i dag utstrakt handlingsrom i Libya og utgjør en trussel mot vestlige interesser. Utviklingen i Libya forventes i økende grad å ha negative konsekvenser for hele regionen. Terrorgrupper kan utnytte det lovløse handlingsrommet i Libya til å trene, tilegne seg materiell og planlegge angrep, for så å gjennomføre angrep mot vestlige mål i Libya eller regionen for øvrig.

De politiske omveltningene i Egypt har medvirket til at militante islamistgrupper har kunnet vokse frem, spesielt på Sinai. Disse gruppene representerer først og fremst en trussel mot representanter for den egyptiske staten. Det har imidlertid forekommet angrepsplanlegging mot vestlige mål i landet. Militante islamister fra andre områder ønsker å etablere tettere kontakt med gruppene på Sinai. Denne type kontakt kan endre de egyptiske gruppenes målutvelgelse i retning av vestlige mål. Militante islamister i Egypt har velutbygde kontakter til tilretteleggingsnettverk andre steder i Nord-Afrika og Midtøsten. Egypt vil fortsatt være arena for tilrettelegging for militante islamister som ønsker å dra til konfliktområder som Syria, Libya og Mali. Den viktigste al-Qaida-tilknyttede gruppen i Egypt er Ansar bayt al-maqdis.

Øst-Afrika

Al-Shabaab utgjør den mest alvorlige trusselen mot vestlige interesser i Øst-Afrika og vil fortsette planlegging og gjennomføring av angrep i regionen. Angrepet mot Westgate kjøpesenter vurderes først og fremst å ha vært motivert av Kenyas militære intervensjon i Somalia. Angrepet er samtidig et uttrykk for at al-Shabaab er en filial av al-Qaida og har internasjonale og spesielt vestlige interesser som mål. Al-Shabaab vil fremover fortsatt ha hovedfokus på kampen mot den somaliske regjeringen og dens støttespillere i Somalia. Imidlertid vil al-Shabaab sannsynligvis nå i større grad være villig til å gjennomføre aksjoner utenfor Somalias grenser mot land som er involvert i Somalia. Dette vil i hovedsak gjelde land i Øst-Afrika som på ulike måter bidrar til Den afrikanske unions militæroperasjon i Somalia (AMISOM) – det vil si Etiopia, Djibouti, Kenya, Uganda og Burundi. Typiske mål for al-Shabaabs angrep vil være AMISOM-soldater, somaliske sikkerhetsstyrker, politikere samt andre som oppfattes som støttespillere for de somaliske myndighetene. Andre angrepsmål er steder og bygninger med stor internasjonal tilstedeværelse, for eksempel hoteller, ambassader og kjøpesentre. Internasjonale selskaper med oppdrag i Somalia vil også være utsatt.

Jemen

Al-Qaida på den arabiske halvøy (AQAP), med hovedsete i Jemen, har intensjon om å angripe vestlige interesser lokalt, regionalt og globalt. I tillegg ønsker de å ramme arabiske regimer som godtar regional vestlig tilstedeværelse. AQAPs leder innehar en sentral lederfunksjon i al-Qaidas kjerneorganisasjon, og det er nære bånd mellom organisasjonene. Den geografiske plasseringen og de sentrale båndene til al-Qaidas kjerneorganisasjon bidrar til at AQAP har bred kontakt med al-Qaida-sympatisører i en rekke land i regionen. Gruppen har bred tilgang til våpen og kompetanse innen fremstilling av avanserte eksplosiver. AQAP ønsker å utvide kapasiteten videre og vil arbeide videre for å etablere ytterligere fristeder i Jemen.

Afghanistan og Pakistan

I løpet av 2012 og 2013 har antallet personer fra Europa som ønsker å reise til Afghanistan eller Pakistan for å slutte seg til militante islamistgrupper falt betraktelig. Dette har sammenheng med svekkelsen av al-Qaidas kjerneorganisasjon og at Syria har blitt den primære destinasjonen for militante islamister som ønsker å delta i krigføring. Al-Qaidas ledelse har fortsatt hovedsete i regionen, men har redusert evne til

å drive rekruttering, trening og finansieringsvirksomhet, noe som igjen har svekket evnen til å planlegge og gjennomføre terrorangrep. Imidlertid har al-Qaidas lange nærvær i stammeområdene mellom Afghanistan og Pakistan resultert i sterke forbindelser til terrorgrupper på pakistansk jord og til nettverk av militante islamister fra grenseområdene mellom India og Pakistan. Reduksjonen av vestlig militær tilstedeværelse i Afghanistan kan føre til en oppsving av aktivitet der i 2014.

Terrortrusselen fra utenlandske høyreekstreme og islamfiendtlige miljøer

Terrorangrepet 22. juli 2011 illustrerer at andre ideologiske retninger enn militant islamisme kan ligge til grunn for terrorhandlinger. Sosial og økonomisk usikkerhet vil komme til å prege europeiske stater i flere år framover. Utviklingen kan medføre økt rekruttering til ekstreme grupper med voldelige intensjoner på både venstre og høyre politiske fløy. I tillegg vil konflikten mellom de islamfiendtlige miljøene på høyre fløy og militante islamister kunne bli mer tilspisset. Dersom et større terrorangrep gjennomføres av militante islamister mot europeiske mål, vil sannsynligheten for hevnangrep fra islamfiendtlige miljøer mot muslimer i Europa øke.

Blant høyreekstreme grupper i Europa er det særlig brannbomber, enkle improviserte bomber og håndvåpen som har vært benyttet i terrorangrep. Aktuelle mål er moskeer, synagoger og andre religiøse bygg, minoritetsgrupper, offentlige bygg og offentlige tjenstepersoner. Angrepet 22/7 viser at vold i stor skala også vil kunne komme fra det ekstreme høyre.

Trusselen mot Norge fra høyreekstreme aktører i utlandet forventes ikke å øke utover dagens lave nivå i 2014. Høyreekstreme aktører i utlandet er primært nasjonalt orientert, klarer sjelden å danne transnasjonale nettverk med intensjon om å gjennomføre terrorangrep og har heller ingen uttalte mål om å ramme Norge. Det er imidlertid kjent at høyreekstreme aktører i utlandet samarbeider på tvers av lande-grenser. Slikt samarbeid består av alt fra utveksling av informasjon og ideologisk propaganda til deltakelse på felles demonstrasjoner, konserter og paramilitære treningsleire. Denne typen internasjonalt samarbeid har likevel ikke ført til internasjonale terrorangrep de siste årene.

Eventuell oppmerksomhet mot Norge fra utenlandske høyreekstreme aktører vil trolig være inspirert av terror-

MEDLEMMER AV al-Qaida tilknyttede Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL).



angrepene 22. juli 2011 samt av Anders Behring Breiviks person, terrorhandlinger og ideologiske budskap. Idealisering av Breivik, hans handlinger og ideologi kan påvirke aktører i utlandet til å gjennomføre angrep mot Norge eller norske interesser. Den største trusselen i denne sammenheng vurderes å være enkeltindivider eller små grupper med konspiratoriske trekk.

Terrortrusselen mot norske interesser i utlandet

Militant islamisme utgjør den mest alvorlige terrortrusselen mot norske interesser i utlandet. Denne trusselen vil øke i 2014. Dette skyldes primært utviklingen i Syria, hvor enkelte områder utgjør "fristeder" for militante islamister og benyttes som base for planlegging av angrep mot mål i Europa. Men militante islamister har blitt sterkere i også i andre områder, inkludert land som Libya, Egypt, og Kenya; også i disse områdene vil det være en forhøyet trussel mot vestlige, herunder norske, interesser i utlandet. Terrortrusselen mot norske interesser i utlandet er først og fremst en konsekvens av militante islamisters fiendebilde av Vesten generelt og ikke Norge spesielt, men det økende antallet norske islamister med kamperfaring fra Syria vil

øke terrortrusselen mot norske interesser i 2014. Terrortrusselen mot vestlige interesser er i endring. Dagens terrortrussel springer ikke lenger ut fra al-Qaidas kjerneorganisasjon. Trusselen fremstår som fragmentert, omskiftelig og uoversiktlig fordi den nå springer ut fra en rekke grupper og nettverk med løs tilknytning til hverandre og til al-Qaidas betydelig svekkede kjerneorganisasjon. Al-Qaidas kjerneorganisasjon har i dag begrenset egen operasjonell kapasitet og fungerer primært som en ideologisk drivkraft. Svekkelsen av kjerneorganisasjonen har resultert i at regionale filialer og løst tilknyttede nettverk slik som tilrettelegger nettverk inn mot Syria, eller ad hoc-grupperinger oppstått i konfliktområder slik som Syria og Libya, har fått økt betydning og innflytelse på trusselen.

Terrorplanlegging mot Vesten foretas altså ikke lenger primært av al-Qaidas kjerneorganisasjon, men i større utstrekning av sterke grupper, spesielt i Syria og Jemen, med intensjon og voksende kapasitet til å gjennomføre angrep mot vestlige interesser. ■

FOKUS

Internasjonal terrorisme

“Terrortrusselen mot Norge og norske interesser i utlandet vil øke i 2014.”



TRUSLER I DET DIGITALE ROM



➡ For fremmede etterretningstjenester, kriminelle og hackere er internett en arena for informasjonsinnhentning og spionasje. Nettverksoperasjoner rettes mot norske interesser, og fremmed etterretning infiltrerer daglig norsk infrastruktur. Det er statlige aktører som utgjør den største trusselen mot norske interesser.

Aktører som står bak trusler i det digitale rom, spenner fra statlige etterretnings- og sikkerhetstjenester, via tradisjonelle militære motstandere, globale næringsbedrifter, terrorist- og ekstremistgrupper, til organiserte hacker-grupper. Motivene omfatter idealisme, kriminell virksomhet, terrorisme, økonomi og sikkerhets-politiske hensyn. Etterretningstjenesten har primært fokus på statlige aktører, dernest mer selvstendige, ikke-statlige aktører som opererer på vegne av, støttes eller utnyttes av statlige myndigheter. I tillegg må organiserte ekstremist-grupper med mål om terrorhandlinger i cyberdomenet vies oppmerksomhet.

Statlige aktører utvikler svært avanserte digitale etterretningskapasiteter og skadevare som kan benyttes i det digitale rom. Målene for disse operasjonene er i hovedsak norsk sivil og militær kunnskap og teknologi. Politiske beslutninger og beslutningsprosesser, forsvar, infrastruktur og industri er også høyt prioriterte mål for utenlandske etterretningstjenester. Statlige aktører har kapasitet til å utrette be-tydelig skade gjennom sabotasje. En aktør som

ønsker å angripe i det digitale rom trenger en ubevoktet inngang, enten via internett eller ved hjelp av en utro tjener i et selskap eller en organisasjon. Skadevaren kan over lengre tid forbli uoppdaget, og et skadepotensial kan bygges metodisk opp fra grunnen av med lav risiko for å bli avslørt. Når en aktør først er etablert inne i et nettverk og har etablert et godt fotfeste, er det få tekniske begrensninger for hva som kan gjøres. Digitale operasjoner kan rettes mot infrastruktur eller styrings-systemer og forårsake forstyrrelser, fysisk skade eller ødeleggelse. Infrastruktur for kraft-produksjon, -distribusjon og kommunikasjon utgjør generelt de mest utsatte målene.

Flere land har etablert betydelig kapasitet til å utføre operasjoner innenfor cyberdomenet. Et kjennetegn ved statsaktører er at mengden ressurser som brukes til utvikling av nettverks-operasjoner øker. Økt finansiering og utbredt bruk indikerer at cyberoperasjoner har høy prioritet.

Russland har over flere år hatt en målrettet

satsning på cybersikkerhet og militærberedskap for operasjoner i det digitale rom. Landet besitter sofistikerte kapasiteter som er utviklet for effektiv etterretnings-innsamling, kontraetterretning og ivaretagelse av intern sikkerhet. Landet har erfaring, høy kompetanse, kapasitet og etablerte institusjoner.

Kinesiske aktører anvender i stor grad digitale operasjoner i sin informasjonsinnhenting. Kinesiske nettverksoperasjoner utføres av ulike miljøer og har stort volum.

Ikke-statlige aktører vil kunne forstyrre servere og enkeltpersoner med et bredt spekter av metoder og teknikker lett tilgjengelig for personer med en grunnleggende IT-kompetanse. Disse personene eller gruppene (kriminelle eller terrorister) har tilgang til skadevare og infrastruktur som kan rettes mot norske interesser. Muligheten for å gjennomføre terroraksjoner via det digitale rom omtales også på militante islamistiske nettsider. Det er kun registrert et fåtall slike hendelser fra militante islamister, men trusselen kan raskt endres dersom miljøene tilegner seg bedre kompetanse. Organiserte kriminelle grupper vil søke å angripe IT-systemer med vinning som hensikt, og identitets-tyveri, svindel og planting av skadevare vil være aktuelle metoder.

Stormaktene forbereder seg på å bruke digitale operasjoner som virkemiddel i konfliktløsning, primært som et verktøy sammen med andre mer tradisjonelle tiltak. Kriser og konflikter vil trolig ikke avgjøres ved operasjoner i det digitale rom alene, men kan, synkronisert med andre politiske eller militære virkemidler, gi en betydelig effekt.

I tiden fremover vil trusselbildet være i konstant endring. Statlige aktører vil utvikle svært avanserte digitale etterretningskapasiteter og skadevare som kan benyttes i det digitale rom. Statlige aktører kan ved hjelp av sofistikert skadevare, eller ved hjelp av utro tjenere infisere nettverk, og forbli uoppdaget over tid. På denne måten kan de metodisk bygge opp et skade-potensial uten særlig risiko for å bli avslørt. ■

FOKUS

Trusler i det digitale rom

“Kinesiske aktører anvender i stor grad digitale operasjoner i sin informasjons-innhenting.”





ETTERRETNINGSTJENESTEN

