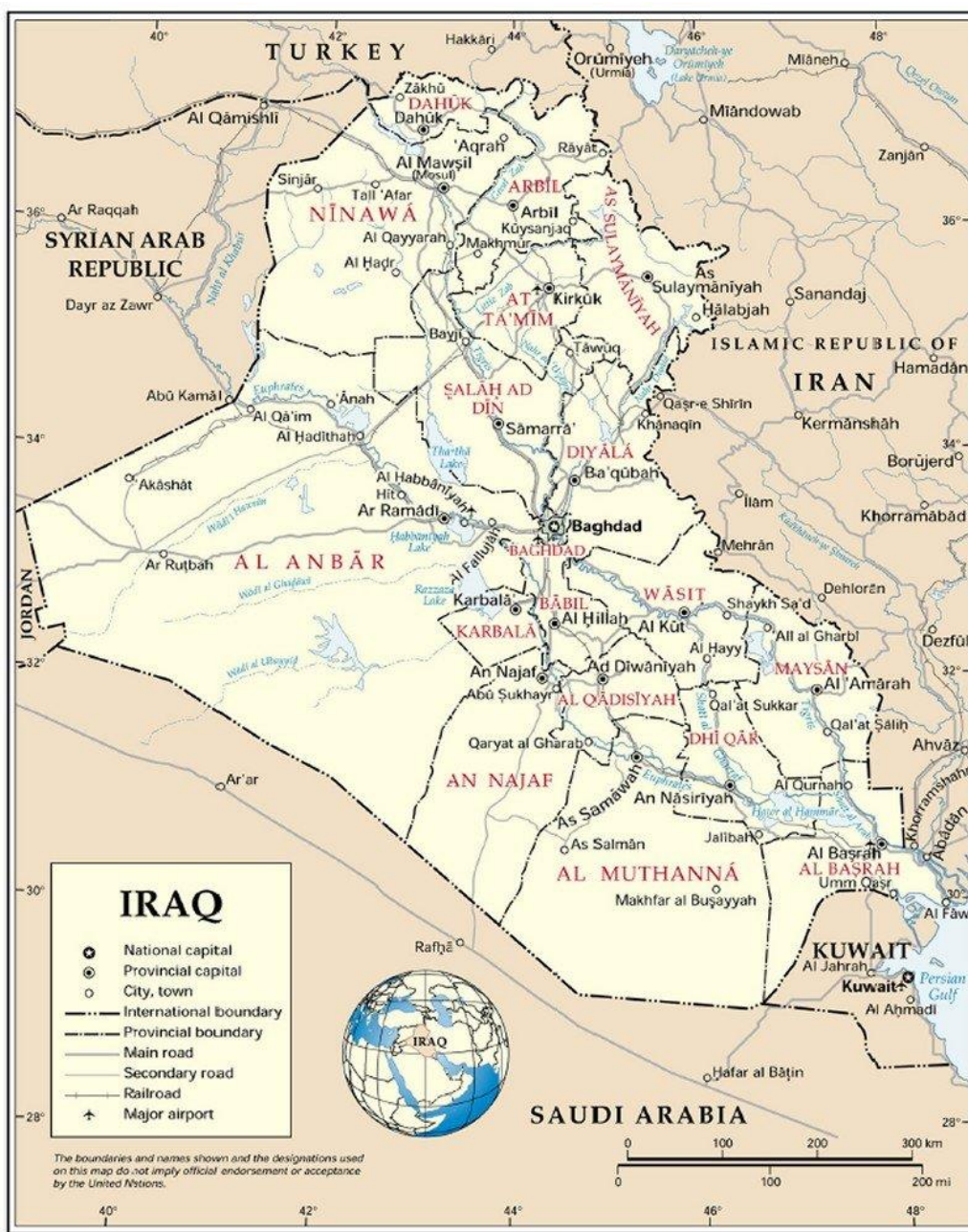


Irak i säkerhetspolitisk korseld



FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 2 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

1 Inledning

I Irak råder en av världens mest omfattande och komplexa humanitära kriser. Risken för den irakiska statens sönderfall har länge varit överhängande och kvarstår även på sikt. Orsakerna är flera men tre huvudsakliga skäl bör särskilt lyftas fram:

1. de omfattande säkerhetsmässiga effekterna av kriget mot Daesh,
2. den sedan länge pågående rivaliteten mellan landets olika religiösa grupperingar och den negativa inverkan denna har på landet,
3. det kurdiska självständighetsanspråket som på sikt hotar att fragmentera landet.

Till detta kan även läggas de omfattande humanitära utmaningarna som följt på denna utveckling. Av Iraks ca 34 miljoner invånare är uppskattningsvis 11 miljoner i behov av någon form av humanitärt stöd varav 3 miljoner är internflyktingar och närmare 200 000 flyktingar från Syrien.¹ Sammantaget sätter detta stor press på den irakiska staten.

Irak påverkas även av den regionala instabilitet som råder i Mellanöstern och Nordafrika (MENA) till följd av den så kallade arabiska våren 2011, liksom av USA:s och Rysslands regionala stormaktsspel som bl.a. inbegriper militärt stöd till lokala aktörer. Kampen om lokala bundsförvanter medför en rad negativa säkerhetsmässiga konsekvenser, inte minst för Iraks egen förmåga att kontrollera utvecklingen i landet. Även om detta stormaktsspel inte är ett nytt fenomen så har kriget i Syrien och Irak accentuerat denna dynamik.

För svenskt vidkommande är det viktigt med en strategisk lägesöversikt då dynamiken i Irak och regionen påverkar svenska intressen. Exempelvis väntas Sveriges stöd till Irak öka under kommande år i och med den nya *Irakstrategin*.² Detta ger Sverige en framträdande roll som biståndsgivare. Den framskjutna positionen inom det civila stödet behöver sättas in i en strategisk och säkerhetspolitisk kontext.

Sverige ger även Irak ett militärt stöd. Sedan augusti 2015 har Sverige stöttat landet militärt genom ett förbandsbidrag till stöd för de irakiska försvarsstyrkorna. Syftet är att på irakisk inbjudan bidra till de militära utbildningsinsatser som sker inom ramen för den globala koalitionen mot Daesh.³ Då Sverige i början av juni 2017 valt att förlänga, fördjupa och bredda sitt militära bidrag finns flera intressanta säkerhetspolitiska aspekter att belysa då situationen är komplex och utmaningarna flera.⁴

¹ Se *Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Irak 2017-2021*, <http://www.regeringen.se/land--och-regionsstrategier/2017/07/strategi-for-sveriges-utvecklingssamarbete-med-irak-2017-2021/> (tillgänglig 20170823) (20170629).

² I den nya Irakstrategin för perioden 2017-2021 anslås 1 miljard kronor till Sida och 30 miljoner till Folke Bernadotteakademin. Vid sidan av Irakstrategin finns även *Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen 2016 – 2020* http://www.swedenabroad.com/ImageVaultFiles/id_39392/cf_347/Sveriges_regionala_strategi_f-r_Syrienkrisen_2016-.PDF (tillgänglig 20170731) (20151217); samt Sveriges Mellanösternstrategi: <http://www.regeringen.se/4905f7/contentassets/4c43e7f8909d45d8971816f9f532bf4d/regional-strategi-for-sveriges-utvecklingssamarbete-med-mellanostern-och-nordafrika-mena> (tillgänglig 20170807) (20151217).

³ Beslutet grundade sig bl.a. på FN:s resolution 2170 (2014) som uppmanade det internationella samfundet att vidta kollektiva och nationella åtgärder mot Daesh, Jabhat Fateh al-Sham (tidigare känd som Jabhat al-Nusra), och andra grupper med kopplingar till al-Qaida, mot de brott som grupperna begått i Irak och Syrien. Se FN *Security Council Adopts Resolution 2170 (2014) Condemning Gross, Widespread Abuse of Human Rights by Extremist Groups in Iraq, Syria, SC/11520* <http://www.un.org/press/en/2014/sc11520.doc.htm> (tillgänglig 20170616) (20140815). Koalitionen mot Daesh inbegriper i mitten av 2017 närmare 9000 soldater från 23 länder. Se http://theglobalcoalition.org/en/maps_and_stats/9000-troops-from-23-countries-are-supporting-efforts-to-defeat-daesh-in-iraq-and-syria/ (tillgänglig 20170807). Sverige bidrar till den militära arbetsgruppen samt arbetsgruppen för stabiliseringsinsatser.

⁴ Se även Mikael Eriksson, *Sveriges militära stöd till Irak: perspektiv på strategiska utmaningar*, FOI Memo (2017).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 3 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korskeld		FOI Memo 6135

2 Iraks interna säkerhetsutmaningar

Irak står inför stora interna säkerhetsutmaningar, som här delas in i två grupper: strukturella och aktörsberoende. Flera av dessa bottenar i huvudsak i synen på den irakiska statsbildningen samt i perspektiv på den politiska representationen bland landets befolkningsgrupper. En viktig fråga är om sociala, politiska och religiösa krafter i landet kommer att verka för att landet på sikt står enat eller slits sönder. Till de strukturella säkerhetsutmaningarna kan räknas frånvaron av ett fungerande våldsmonopol, korruption, sektarism, konsekvenserna av ett kurdiskt självständighetsanspråk, samt landets svåra ekonomiska situation. Till de aktörsbundna kan räknas kampen mot Daesh samt utmaningarna med rollen som de "Folkliga mobiliseringsstyrkorna" spelar i landet (PMU).

2.1 Strukturella utmaningar

2.1.1 Frånvaro av våldsmonopol

Ett av de huvudsakliga problemen i Iraks inrikespolitiska landskap är frånvaron av ett fungerande våldsmonopol. Säkerhetsläget i landet är instabilt och regeringen har inte någon kontroll över säkerheten i sitt territorium. Orsakerna till denna uppkomna situation är flera. Grundläggande är att den irakiska försvarsmakten inte fungerar i den utsträckning den borde. Den brottas med omfattande problem såsom korruption, disciplinära frågor kring orderstruktur och ledningsförhållanden, legitimitet och etnisk representation. En annan orsak är att försvarsmakten efter årtionden av våldsamheter i landet successivt försvagats och idag är dysfunktionell trots omfattande internationellt stöd. Försvarets problem blev särskilt tydliga i samband med Daesh framfart under 2014, då delar av den irakiska armén deserterade. Även om en professionalisering har skett sedan 2014 tack vare det internationella samfundets stöd till den irakiska armén så finns fortsatt behov av hjälp. Utan en effektiv och legitim försvarsmakt kommer den irakiska staten inte kunna bygga ett våldsmonopol och uppnå stabilitet i landet.

2.1.2 Korruption

Iraks problem med korruption undergräver landets politiska system och bidrar till ett instabilt säkerhetsläge. Enligt *Transparency International* (TI) befinner sig landet på plats 166 bland 176 länder när det gäller korruption.⁵ I synnerhet har korruptionen inom den irakiska försvarsmakten bidragit till Iraks säkerhetsutmaningar. Olika försök att stävja korruptionen i landet riskerar emellertid att skapa nya spänningar i landet. Bland skälen till korruptionen märks bristande politisk vilja att hantera korruptionen, ett svagt civilsamhälle, samt brister i strafflagen.⁶

Korruptionen anses även omfatta det självstyrande irakiska Kurdistan (Kurdistans regionala regering - KRG). Korruptionen finns inom flera samhällssektorer och omfattar allt ifrån hur rekryteringar inom förvaltning går till, hur media finansieras och påverkas, samt hur de politiska partierna bedriver sin verksamhet. Enligt forskaren Hemn Namiq Jameel, som gjort omfattande studier av korruptionen inom irakiska Kurdistan, har korruptionen gett upphov till politisk klientelism.⁷ Ett problem är att omfattande externt stöd till Irak har kanaliserats till KRG där frånvaro av kontroll- och uppföljningsmekanismer bidragit till den djuprotade korruptionen.⁸ Med andra ord finns en djupgående problematik som präglad, och även fortsättningsvis kommer att präglad, Irak i stort.

⁵ För Iraks rangordning på Transparency Internationals skala, se <https://www.transparency.org/country/IRQ> (tillgänglig 20170622).

⁶ Se *Transparency International*: "Iraq: overview of corruption and anti-corruption", https://www.transparency.org/whatwedo/answer/iraq_overview_of_corruption_and_anti_corruption1 (tillgänglig 20170601) (20150507).

⁷ Hemn Namiq Jameel, *A case study of Political Corruption in Conflict Affected Societies* (Thesis, University of Leicester, 2017).

⁸ *Ibid.* s. 204-205.

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 4 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

2.1.3 Sekterism

I och med att det sociala kontraktet mellan stat och folk eroderats efter årtionden av inbördesstrider i landet har irakierna i allt högre utsträckning lagt sin lojalitet hos religiösa företrädare, stammar och klaner, snarare än hos den irakiska staten. Flera irakiska politiker utnyttjar detta och mobiliserar anhängare med hjälp av identitetsmarkörer snarare än med en politik för alla irakier oavsett etnisk identitet.

Det finns en tydlig tendens att en majoritet av Iraks etablerade politiska partier skaffar sig olika lokala militära grenar eller militära stödorganisationer baserade på etniska och sekteriska skiljelinjer, exempelvis de Folkliga mobiliseringsstyrkorna.⁹ De väpnade milisernas koppling till Iraks etablerade politiska partier undergräver de formella politiska institutionernas roll och skadar den övergripande politiska dialogen i landet. Detta bidrar till att skapa ytterligare misstro mellan stat och medborgare och accentuerar de strukturella problemen i landet.¹⁰

En viktig förklaring till den sekteristiska politiken är de privilegier som den sunnimuslimska befolkningen – en femtedel av invånarna – haft under Saddam Husseins styre. Med den USA-ledda interventionen i landet 2003 kom den sunnitiska maktapparaten att upplösas och överföras till den shiamuslimska majoriteten, motsvarande 60 procent av befolkningen.¹¹ Denna process är allmänt känd som de-Baathifiering. Från ett sunnitiskt perspektiv innebar särskilt upplösningen av den irakiska armén liksom upplösningen av det sunnidominerade Baathpartiet en förlorad tro på den politiska representationen i landet.¹² Frustrationen bland de nya sunnitiska "förlorarna" över svikna löften om en bättre politisk, ekonomisk och social tillvaro har bäddat för ett djupgående sunnitiskt missnöje. Från ett shiitiskt perspektiv innebar samhällsomstörtningen en känsla av revanschism. Flera shiitiska miliser har begått omfattande övergrepp mot den sunnimuslimska civilbefolkningen, inte minst i samband med kampen mot Daesh i områden som Tikrit, al-Falluja, och Ramadi. Flera rapporter om övergrepp mot den sunnitiska befolkningen kommer även från Mosul.¹³

2.1.4 Självständighetsanspråk

Iraks moderna historia har präglats av anspråk på regional självständighet från flera folkgrupper. Under Saddam Husseins tid vid makten ställde den shiitiska befolkningen i södra Irak, inte minst runt Basra, krav på självständighet.¹⁴ Även senare har de sunnitiska stammarna, inte minst i Anbar-provinsen, krävt autonomi.¹⁵ Det mest långtgående självständighetskravet har dock artikulerats av kurderna.

Den irakiska regionen Kurdistan består av tre provinser med visst självstyre genom den regionala kurdiska regeringen (KRG). Drömmen om ett "fritt irakiskt Kurdistan" har blivit allt mer levande i ljuset av Iraks och Syriens destabilisering. Den 25 september 2017 hölls en folkomröstning om självständighet.¹⁶ Syftet med omröstningen var att lägga grund för ett förhandlingsmandat gentemot Bagdad för att på sikt kunna utropa självständighet. Resultatet av omröstningen blev att närmare 92,73 röstade ja till självständighet (72% deltagande).

⁹ För en aktörsöversikt av Irak se Uppsala konfliktdataprogram – Irak: <http://ucdp.uu.se/#country/645> (tillgänglig 20170807). Se även Per Jönsson, *Världspolitikens Dagsfrågor: Efter IS – Splittras Irak?* Utrikespolitiska institutet, 2017/4 (Stockholm: Utrikespolitiska Institutet), 2017: 8.

¹⁰ Se Amnesty International. "Iraq: US military admits failures to monitor over \$1 billion worth of arms transfers", <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/05/us-military-admits-failures-to-monitor-over-1-billion-worth-of-arms-transfers/> (tillgänglig 20171006) (20170524).

¹¹ Jönsson 2017: 4.

¹² Ibid.

¹³ Se Amnesty International, *Iraq: Turning a blind eye – the arming of the popular mobilization units*, MDE 14/5386/2017, <https://www.amnestyusa.org/reports/iraq-turning-a-blind-eye-the-arming-of-the-pmu/> (tillgänglig 20171006) (20170103).

¹⁴ För mer om självständighetsaspirationer i södra Irak se Khalil Osman, *Sectarianism in Iraq: the making of state and nation since 1920* (Abingdon, Oxon; Routledge) (2015).

¹⁵ Se Morris Loveday, "As war rages in the north, southern Iraqi region makes a bid for autonomy", *Washington Post* https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/as-war-rages-in-the-north-southern-iraq-makes-a-bid-for-autonomy/2015/02/15/b4367604-483d-4aaf-8e78-7856aa8c6670_story.html?utm_term=.726692703217 (tillgänglig 20170803) (20170217).

¹⁶ Omröstningen skedde i Dahuk, Arbil och Sulamaniyya men även i omstridda områden under kontroll av kurdiska styrkor men som Bagdad ser som sitt territorium.

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 5 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

Frågan om självständighetsanspråken är dock inte enkel.¹⁷ Dels finns interna politiska komplikationer inom KRG, dels flera tvistefrågor visavi Bagdad, inte minst om var framtida gränser ska dras kring de så kallade "omstridda områdena". Beträffande självständighetsomröstningen så erkändes denna inte av Bagdad. Tvärtom bidrog folkomröstningen till att öka de politiska och militära spänningarna mellan KRG och den irakiska centralregeringen.¹⁸ Lägg därtill de regionala stormaktsintressena. I reaktion på folkomröstningen har länder som Turkiet och Iran kraftigt emotsatt sig KRG:s självständighetssträvanden. Även USA har uttryckt sin skepsis.¹⁹

De interna spänningarna inom KRG handlar i huvudsak om motsättningar mellan det styrande partiet KDP (Kurdistan Democratic Party), lett av Barzani, koalitionspartnern PUK (Patriotic Union of Kurdistan), lett av Jalal-Talibani, och Gorran ("rörelsen för förändring"), som leds av Nawshirwan Mustafa.²⁰ Motsättningarna bygger på olika visioner om ett framtida självständigt KRG – inom det nuvarande KRG:s gränser eller som en del av ett stor-Kurdistan utanför Irak. En annan faktor som bidrar till intra-kurdiska spänningar är fördelningen av de ekonomiska resurserna i landet, som många anser influeras av politisk lojalitet och klientelism.

KRG:s självständighetskrav påverkas även av det politiska maktspelet i Bagdad. Den inflytelserike tidigare premiärministern Maliki har särskilt starkt motsatt sig ett självständigt irakiskt Kurdistan. Maliki hänvisar bl.a. till potentiella problem med fördelningen av intäkter från oljeexport; politisk representation och inflytande i den nationella politiken²¹; samt framtida gränsdragning. Just gränsproblematiken har med tiden kommit att bli allt mera central. Sedan kriget mot Daesh inleddes 2014 har kurdiska Peshmerga lyckats expandera sin territoriella kontroll i norra Irak, inte minst i det oljerika bältet kring Kirkuk. Detta har skapat grogrund för militära spänningar med den irakiska staten. Frågan om irakiska Kurdistans självständighet kommer att vara en viktig fråga under kommande år. Även om någon militär konflikt inte är att vänta då få irakiska och kurdiska ledare har något att tjäna på en sådan utveckling, så kommer självständighetsfrågan att ha ett fortsatt högt politiskt symbolvärde.

2.1.5 Ekonomiska utmaningar

Den irakiska ekonomin påverkas för närvarande negativt av de relativt låga globala oljepriserna. En anledning är att den globala oljemarknaden är överförsedd vilket försvårar förutsättningarna för Irak att öka sin export och få in viktiga inkomster. Dessutom menar bedömare att Iraks oljeproduktion kommer att minska något på sikt.²² Irak befinner sig därmed i ett utsatt ekonomiskt läge.²³ För närvarande är dock exporten av olja till USA mycket omfattande vilket kompenserar för låga inkomster från övrig oljeexport.

Internationella valutafonden har ett större tre-årigt avtal med Irak sedan 2016 för att stödja landets statsbudget.²⁴ Avtalet, som ger landet 5,3 miljarder USD, ska bl.a. stötta landets reformer av skattesystemet samt dess anti-korruptionsåtgärder.²⁵ Antikorruptionsåtgärderna är viktiga, eftersom korruptionen undergräver den formella ekonomin till fördel för den informella sektorn. Pengar som i flera fall skulle gå till den irakiska staten hamnar ofta i privata händer. Det finns dock stora svårigheter med att implementera

¹⁷ Se Foreign Policy Magazine, "Masoud Barzani: Why It's Time for Kurdish Independence", <http://foreignpolicy.com/2017/06/15/masoud-barzani-why-its-time-for-kurdish-independence/> (tillgänglig 20170823) (20170615).

¹⁸ Förutom ekonomiska sanktioner röstade det irakiska parlamentet för att ge Irak mandat att sätta in trupp i den omstridda staden Kirkuk (under kurdisk kontroll).

¹⁹ Å andra sidan har både Israel och Ryssland ställt sig positiva till kurdisk självständighet.

²⁰ Gorran bröt sig loss från PUK och ser sig som oppositionella gentemot både KDP och PUK.

²¹ Regeringskansliet, "Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Irak 2015-2016" (Regeringskansliet, Stockholm 2017).

²² Economist Intelligence Unit, "Iraq: Country Outlook" (tillgänglig 20171006) (20170517).

²³ Al-Zanganeh Mohammed Shlair Abdulkhaleq, "Impact of crude price volatility on levels of economic activity. Evidence from Iraq", *European Scientific Journal*, located at <http://ejournal.org/index.php/esj/article/view/9225> (tillgänglig 20171006) (2017).

²⁴ Se International Monetary Fund, "IMF Team Reaches Staff-Level Agreement on 2nd Review of SBA with Iraq", <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/06/05/pr17207-imf-team-reaches-staff-level-agreement-on-second-review-of-stand-by-arrangement-with-iraq> (tillgänglig 20170823) (20170605).

²⁵ Economist Intelligence Unit, "Iraq: Country Outlook" (tillgänglig 20171006) (20170517).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 6 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

antikorrupsionsåtgärder, inte minst då de kan komma att rikta sig mot ledande politiker och därmed riskerar att skapa nya friktioner i landet.

En annan ekonomisk utmaning gäller de höga kostnaderna för återuppbyggnad av den nationella infrastrukturen i landet. Förödelsen efter Daesh framfart är omfattande. En annan utmaning rör hanteringen av exilirakier och internflyktingar som väntas återvända efter att flera städer befriats från Daesh. Detta innebär höga investeringskostnader för exempelvis välfärd, sysselsättning, samt hälso- och sjukvård. Hur regeringen kommer att hantera dessa typer av kostnader och åtgärder kommer sannolikt att påverka hur de sociala spänningarna i landet utvecklas. Det finns flera positiva signaler om att problemet med stabilisering och återuppbyggnad är tydligt uppmärksammat både av irakierna själva och av det internationella samfundet – inte minst genom de medel som är avsatta inom ramen för den irakiska stabiliseringsfonden. En fond Sverige stödjer.²⁶

Utöver de höga stabiliseringskostnaderna för återuppbyggnaden av Irak krävs betydande investeringar i reformer av den irakiska säkerhetssektorn. Utgifterna är höga både avseende den irakiska armén och den irakiska polisen, inte minst vad gäller lönekostnader.

Den ekonomiska osäkerheten i kombination med den humanitära kris som råder i Irak kan lätt innebära ett ökande missnöje som riktas mot staten och att lojaliteten även fortsättningsvis läggs hos etniska och sektaristiska intressen.

2.2 Aktörsberoende utmaningar

2.2.1 Kampen mot Daesh

Kampen mot Daesh går etappvis framåt och den övergripande bilden sedan 2016 är att den irakiska armén i allt högre utsträckning lyckas återta den militära kontrollen över landets territorium. Med detta återvinner den irakiska försvarsmakten sakta men säkert sitt förtroende liksom befolkningens tillit till dess förmåga.

Under sensommaren 2017 har den internationella koalitionen mot Daesh (Combined Joint Task Force - Operation Inherent Resolve) och de irakiska försvarsstyrkorna återtagit större delar av Mosul.²⁷ Striderna har varit omfattande, med flera hundra dödade soldater och höga civila dödstal.²⁸ Att civila dödas oavsiktligt tycks ha blivit en växande trend i striderna mot Daesh.²⁹

Som ett resultat av att Daesh pressas militärt tar alltfler jihadisterna sin tillflykt till civila områden där de blandar sig med irakisk civilbefolkning. Detta medför att kampen mot Daesh och dess anhängare blir allt svårare.³⁰ En ytterligare utmaning för den militära kampanjen mot Daesh är att gruppen lever vidare som en idé, även om den kan komma att krossas på marken. Exempelvis ses få tecken på att Kalifatet minskat i storlek och styrka i cyberrymden där den skapat sig en viktig plattform för att nå ut med sina idéer. Så länge idén om Daesh finns kvar och säkerhetsläget är instabilt i Irak kan gruppen fortsätta attrahera frustrerade irakiska sunniter och därmed fortsätta utgöra ett säkerhetsproblem för Irak.

²⁶ Al-Arabiya, "Iraq: \$100 bln plan to rebuild liberated areas post-ISIS", <https://english.alarabiya.net/en/business/economy/2017/05/24/Iraq-100-bln-plan-to-rebuild-liberated-areas-post-ISIS.html> (tillgänglig 20170606) (20170517).

²⁷ White House, "Statement from President Donald J. Trump on the Liberation of Mosul" <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/07/10/statement-president-donald-j-trump-liberation-mosul> (tillgänglig 20170807) (20170710).

²⁸ The New York Times, "U.S. Investigating Mosul Strikes Said to Have Killed Up to 200 civilians", https://www.nytimes.com/2017/03/24/world/middleeast/us-iraq-mosul-investigation-airstrike-civilian-deaths.html?_r=0 (tillgänglig 20170803) (20170324)

²⁹ Steen Kjærgaard och Karsten Marrup, "The Use of Kinetic Airpower and the Problem of Civilian Casualties", Research Paper, The Royal Danish Defence College, Copenhagen (April 2017).

³⁰ "CJCS Dunford Talks Turkey, Iran, Afghan Troop Numbers & Daesh", <http://breakingdefense.com/2017/06/cjcs-dunford-talks-turkey-iran-afghan-troop-numbers-daesh/> (tillgänglig 20170630) (20170716).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 7 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

2.2.2 Milisvälde

Vid sidan av det omedelbara hotet från Daesh finns flera säkerhetsutmaningar kopplade till det milisvälde som råder i Irak. Sedan 2014 har Folkets mobiliseringsstyrkor kommit att spela en allt större roll för säkerhetsordningen i landet. Mobiliseringsstyrkorna (PMU) omfattar 60-talet separata shiamiliser med uppskattningsvis 150 000 anhängare. Bland de större miliserna finner vi Badr-styrkorna, Kataib Hizbollah och Asaib ahl al-Haq.³¹ Mobiliseringen av miliserna skedde bl.a. på uppmaning av den religiösa ledaren Ayatollah al-Sistani och dåvarande premiärministern Maliki för att bromsa Daeshs framfart. Inledningsvis gav den irakiska staten politiskt och finansiellt stöd till miliserna men de kom under våren 2015 att mera formellt kontrolleras av premiärministerns kansli. I februari 2016 inkorporerades PMU formellt i den irakiska armén, men de är i realiteten utanför statens kontroll.³² Deras bitvis våldsamma härjningar, bl.a. för att befria belägrade städer under Daesh bidrar till att destabilisera säkerhetsläget på sina håll i Irak.

De shiitiska milisernas deltagande i befrielsen av olika städer under Daeshs styre kan på sikt innebära en djupare sekteristisk rivalitet, då flera övergrepp sker i samband med dessa operationer. Övergreppen för med sig hämndaktioner och väpnade maktkamper om kontroll över strategiskt viktiga städer. Det har kommit tecken på att övergreppen skulle kunna öka stödet för en väpnad sunnitisk motståndsrörelse mot en shia-dominerad stat. Exempelvis kan nämnas att flera sunnitiska stammar i maj 2017 gick ut med en kommuniké i vilken man motsatte sig shiitiska milisers inflytande i Mosul och Nineveh-provinsen.³³ Utmaningarna består här i att de sunnitiska grupperna är i ett asymmetriskt underläge i Irak, samtidigt som flera av dem får stöd från sunniledda stater i MENA.³⁴

2.2.3 Mot nya våldsameror eller fortsatt stabilitet?

Under 2018 kommer val att hållas i landets provinser. Utfallet kommer att ge en bra indikation på vart Irak är på väg som land, inte minst ifråga om 1. irakiska medborgares förtroende för staten - graden av valdeltagande, 2. Irans inflytande över Irak - genom graden av Iranvänliga irakiska politiker och partier, och 3. Bagdads kommande relationer med KRG - hur frågan om kurdisk självständighet debatteras. I samband med de allmänna valen väntas premiärminister Abadi räknat med att sitta kvar och bedömare menar att den politiska scenen inte förväntas ändras nämnvärt.³⁵ Då Abadi har goda relationer med ledarskapet i KRG väntas relationen med kurderna vara fortsatt goda trots självständighetsanspråken. I likhet med tidigare val är frågan hur omfattande det valrelaterade våldet kan komma att bli och vad det får för implikationer för landets stabilitet och synen på regeringens förmåga att garantera medborgarnas säkerhet.³⁶

³¹ Jönsson 2017: 12.

³² I dagsläget finns tre större grenar: PMU under inflytande av den tidigare presidenten Maliki (som anses vilja behålla PMU utanför staten och den irakiska armén, men syftandes till att lyfta honom till presidentmakten), Abadi-gruppen som anses ha stöd av Al-Sistani och som vill att alla PMU integreras i den irakiska armén, samt den Irak-nationalistiska gruppen under Sadr. Beroende på den maktkamp som råder mellan dessa grupper kommer utfallet att påverka säkerhetsläget i landet i stort. Går Maliki vinnande ur denna kamp finns exempelvis en stor möjlighet att konflikten mellan Bagdad och KRG fördjupas.

³³ Al Arabiya, "Arab tribes in Iraq's Mosul demand Iran halt interferences" <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2017/05/25/Arab-tribes-in-Iraq-s-Mosul-demand-Iran-halt-interferences.html> (tillgänglig 291071006) (20170525).

³⁴ Jönsson 2017: 19.

³⁵ Economist Intelligence Unit, "Iraq: Country Outlook" (tillgänglig 291071006) (20170517).

³⁶ Se bl.a. The Daily Telegraph, "Iraq election: violence overshadows first election since US withdrew" <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iraq/10799255/Iraq-election-violence-overshadows-first-election-since-US-withdrew.html> (tillgänglig 20170807) (20140430).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 8 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

3 Iraks regionala strategiska kontext

Irak befinner sig i en regional geopolitisk miljö fylld av genomgripande rivalitet och säkerhetsmässig instabilitet. Hanteringen av de regionala utmaningarna definieras i målen för landets nationella säkerhetsstrategi. Där står bl.a. att läsa att Irak ska verka för att: 1. upprätta starka och stabila relationer med grannländerna i regionen på grundval av gemensamma värderingar och intressen, samt för att främja Iraks status inom det internationella samfundet, 2. lösa tvister med grannländerna, 3. respektera suveränitet och undvika inblandning i andra länders angelägenheter, samt 4. att upprätthålla en neutralitetspolitik.³⁷ Dessa visioner måste dock viktas mot realiteter på marken.

Grunden till flera av de konflikter som råder i MENA är en lång rad av säkerhetsdilemman. Dessa säkerhetsdilemman innebär att säkerhet för en stat tenderar att skapa ökad osäkerhet för grannstaten. Säkerhet i denna bemärkelse tenderar att definieras av ett nollsummespel. Regionens olika säkerhetsdilemman orsakas i sin tur av en svag regional säkerhetspolitisk arkitektur där få fungerande plattformar finns att hantera regionala konflikter.

I nuvarande situation inordnas MENA i den subregionala organisationen Arabförbundet, dit för övrigt länder som Israel, Iran och Turkiet inte är del, något som tenderar att skapa egna problem i sig.³⁸ Arabförbundet lider av en oförmåga att lösa interna motsättningar mellan organisationens medlemmar. En garant för ordningen i regionen har sedan länge istället varit USA. Då USA tenderat att dra sig tillbaka från MENA har detta bidragit negativt till stabiliteten.

Iraks mer akuta militärstrategiska utmaningar är fortsatt sammankopplade med instabiliteten i Syrien. Daesh är fortsatt det mest uppenbara hotet i de båda länderna, vilket för Irak inneburit att flera västmakter gått samman för att bekämpa gruppen i Irak, inom ramen för Combined Joint Task Force - Operation Inherent Resolve. På motsvarande sätt har flera regionala traditionellt sett icke-allierade stater, såsom Iran och Ryssland, inlett egna operationer mot Daesh.

Den nuvarande Abadi-regeringen arbetar på olika sätt för att balansera regionala och internationella aktörers intressen i Irak samtidigt som landet själv försöker flytta fram sina intressen i MENA. Samtidigt som man vill uppvisa en förmåga att själv hantera egna säkerhetsutmaningar är regeringen beroende av externt militärt stöd i termer av träning, materiel och underrättelseinformation. Lägg därtill att externa stater har starka geopolitiska intressen som inte alltid ligger i linje med Iraks egna prioriteringar. Exempelvis behöver Irak hantera närmare 5000 amerikanska soldater, iranska militära rådgivare, samt en turkisk militär närvaro i sitt territorium (uppskattningar varierar mellan 400 och 3000 turkiska soldater).³⁹ Alla har ett gemensamt mål i att bekämpa Daesh, men de har samtidigt egna nationella intressen utöver detta.

3.1 Externa aktörers intressen i Irak

3.1.1 USA

USA:s politiska, ekonomiska och militära relationer med Irak väntas bestå under kommande år. Betydande amerikanska investeringar inom alla dessa områden har skett i landet sedan Saddams frånfalle, vilket ingen administration i Washington lättvindigt kan eller vill överge. Det finns tre huvudsakliga faktorer som pekar på ett fortsatt amerikanskt engagemang i Irak. För det första är Irak en plantskola för global terrorism. Då USA är särskilt utsatt måste kriget mot terrorismen bedrivas på alla fronter. USA måste därmed driva en tydlig agenda att tillsammans med irakiska regeringstrupper strida mot Daesh som annars ges svängrum att angripa amerikanska mål. För det andra, givet Trump-administrationens försämrade relationer till Iran, blir

³⁷ Se Hamza Hasan Shareef, *Briefing on the Republic of Iraq's National Security Strategy*, The Institute for Stabilization and Transition (mars 2016) <http://www.stabilizationandtransition.org/pdfs/IST-1459338696.pdf> (tillgänglig 20170707).

³⁸ Stig Elvemar, "The League of Arab States, UN and Regional Security- a Historical Note", i Peter Wallensteen och Anders Bjurner. *Regional Organizations and Peacemaking Challengers to the UN?* (Routledge Milton Park, Abingdon, Oxon, 2014).

³⁹ Se bl.a. The Wall Street Journal, "U.S. Strikes Against Syria Heighten Iraq's Difficulty", <https://www.wsj.com/articles/u-s-strikes-against-syria-heighten-iraqs-difficulty-1491664185> (tillgänglig 20171006) (20170408).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 9 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

Irak en allt viktigare bricka i det militärstrategiska spelet i regionen. Målet med det amerikanska stödet till Irak innebär att Bagdad på sikt skulle kunna vara en säkerhetspolitiskt balanserande aktör gentemot Iran, vilket ligger i linje med Trump-administrationens syn på ordningen i regionen. För det tredje, och av ett mera långsiktigt strategiskt intresse, är Irak en viktig oljeleverantör för USA. Fortsatta oljeflöden är en prioritet för Washington. Sammantaget ligger det i USA:s nationella intresse att bidra med fortsatt stöd till Irak och de irakiska försvars- och säkerhetsstyrkorna.⁴⁰

3.1.2 Ryssland

Sedan den s.k. arabiska våren 2011 har Ryssland ökat sin strävan att vinna inflytande i MENA. Denna strävan har accentuerats av att Obama-administrationen minskat sitt stöd till traditionella allierade i MENA och att USA, i ett ryskt perspektiv, stöttat regimförändringar såsom i Egypten och Libyen. Mot bakgrund av detta har Moskva velat visa att man inte överger sina allierade. Allra tydligast har det ryska stödet varit i Syrien. Vad beträffar Irak har Ryssland inte några omfattande relationer med landet, som begränsas till mindre politiskt och militärt stöd. Samtidigt blir Ryssland en viktig aktör då den militära utvecklingen i Syrien hänger nära samman med den inhemska irakiska utvecklingen. Ryssland är en stormakt och dess agerande i regionen får säkerhetspolitiska konsekvenser för alla inblandade parter i den regionala maktdynamiken. Ryssland ställer sig bl.a. positiv till kurdisk självständighet.

3.1.3 Turkiet

Turkiets relationer med Irak är i dagsläget spända. Turkiet har flera gånger utmanat Irak på det säkerhetspolitiska planet då dess nationella intressen stått på spel som en konsekvens av den militära utvecklingen i Syrien och Irak. Turkiets huvudsakliga säkerhetspolitiska intresse gentemot Irak är att undvika att konflikterna i de båda länderna inte spiller över på dess eget territorium och därmed underminerar dess roll i regionen. Särskilt viktig är frågan om irakiska Kurdistsans framtid.⁴¹ I samband med den kurdiska folkomröstningen i norra Irak har Turkiets relationer med KRG försämrats avsevärt.⁴² Bland annat har en rad handelssanktioner införts mot regionen.

Från Ankaras perspektiv utgör norra Irak ett ständigt militärstrategiskt problem då PKK (Kurdistsans arbetarparti) har sin främsta bas i Qandilbergen i norra Irak. Turkiska militära angrepp mot PKK-gerillan sker systematiskt. Turkiet har även på irakisk mark beskjutit de syrisk-kurdiska Försvarsenheterna under (YPG) som tagit sin tillflykt till Irak.⁴³ I sammanhanget kan noteras att Erdogan-administrationen sedan två år tillbaka har planer på att bygga upp flera fysiska säkerhetsmurar gentemot Irak, Syrien och Iran. Muren mot Irak motiveras av risken för PKK:s infiltration, dvs. i form av att stridande tar sig över gränsen in i Turkiet.

3.1.4 Saudiarabien

Saudiarabiens politik är att förhindra att de olika konflikterna i Irak spiller över ländernas långa gemensamma gräns. Liksom flera andra länder i regionen vill Saudiarabien utrota väpnade extrema sunnitiska grupper som Daesh och al-Qaida samt varianter av det muslimska brödraskapet. Samtidigt ger saudiska företrädare ett stöd till de sunnitiska grupper som pressar på för ökat politiskt inflytande i Bagdad. Syftet är att begränsa Irans inflytande i Irak, som sauderna menar i allt högre utsträckning utgör en lydstat till Iran.

Det finns olika bedömningar om huruvida relationen blivit bättre eller sämre under senare tid. Å ena sidan finns bedömare som menar att Saudiarabiens krig mot Huthierna i Jemen upprört religiösa shiitiska

⁴⁰ Se bl.a. Atlantic Council/Rafik Hariri Center for the Middle East, "Report of the Task Force on the Future of Iraq", (2017).

⁴¹ Ett annat intresse för Turkiet är handeln med KRG. I dagsläget har landet omfattande kommersiella intressen i området. Exempelvis finns närmare 1500 turkiska företag bara i Erbil-området. Handel med KRG sker inom flera områden (exempelvis finanssektor, infrastruktur, olja, gas, mat och kläder).

⁴² Hürriyet Daily News, "Turkey tells Iraqi Kurds to cancel independence referendum", <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-tells-iraqi-kurds-to-cancel-independence-referendum.aspx?pageID=238&nid=117081> (tillgänglig 20170823) (20170823).

⁴³ I allians med dess politiska gren PYD.

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 10 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

företrädare i Irak. Vidare menar vissa bedömare att saudiernas negativa inställning till Irak beror på att Bagdad i alltför lång utsträckning tenderat att gå Irans ärenden i landet. Å andra sidan finns de som anser att de bilaterala relationerna har förbättrats under de senaste två åren, inte minst då Saudiarabien stöttat Irak i kampen mot Daesh, och att Riyadh tycks agera mer konstruktivt gentemot shiitiska fraktioner i landet.

3.1.5 Iran

Irans inflytande över Irak är en central faktor för att förstå utvecklingen i Irak, inte minst på säkerhetsområdet. Iran ser gärna ett militärt försvagat Irak eftersom det säkerställer att landet inte återgår till att vara ett hot mot den iranska nationella säkerheten, något som Irak ansågs utgöra under Saddams era. Ett viktigt militärstrategiskt mål för Iran är – i likhet med Turkiet och Saudiarabien – att undvika att konflikterna i Syrien och Irak spiller över till Iran. Samtidigt har Iran en strategisk målsättning att bidra till att Irak fortsätter att vara enat.

En viktig fråga är om Bagdad på sikt kommer att lyckas bibehålla självbestämmande utan inflytande från Iran eller om man kommer fortsätta vävas in i Irans intressesfär. I sammanhanget kan noteras att vicepresidenten Nouri al-Maliki i maj 2017 betonade att relationerna med Iran behöver utvecklas på alla samhällsområden, delvis till följd av den hårda säkerhetsutvecklingen i regionen.⁴⁴ Detta närmande tycks särskilt tydligt även på det militära området, inte minst då det är tydligt att Iran till varje pris vill bekämpa Daesh och andra väpnade sunnitiska grupperingar.⁴⁵ Detta kan komma att innebära att Irans inflytande över irakiska säkerhetsfrågor ökar.

Vidare finns ett iranskt strategiskt intresse av att skaffa ett inflytande över Irak för att bättre kunna hantera den instabilitet som råder i landet. På detta sätt kan man hantera konflikter i Irak innan de spiller in i Iran. Ett exempel gäller iranska intressen i norra Irak. Flera inofficiellt Iranstödda Shia-miliser finns i området och deras inflytande tycks växa. Frågan är om de planerar att ha fortsatt närvaro efter att Daesh har bekämpats eller om dessa drar sig tillbaka. Iran motarbetar ett självständigt irakiskt Kurdistan eftersom detta kan stärka kurdiska självständighetsanspråk i Iran. Detta blev än mera tydligt i och med den kurdiska folkomröstningen den 25 september då Teheran uttryckte sin skepsis mot KRGs självständighetsanspråk.

Avslutningsvis finns i israeliska säkerhetskretsar en oro för att Iran vill använda landvägen i norra Irak i strategiska syften för att öppna en väg in i Syrien.⁴⁶ Med en sådan oro öppnar sig även nya konfliktlinjer mellan de stater och grupperingar som för närvarande opererar i denna del av Irak.⁴⁷

⁴⁴ Mehr News Agency, "Iran, Iraq discuss ways of further cooperation in the region" <http://en.mehrnews.com/news/125119/Iran-Iraq-discuss-ways-of-furthering-coop-in-region> (tillgänglig 20171006) (20170501).

⁴⁵ Enligt en senior rådgivare till Ayatollah Seyyed Ali Khamenei är "försvaret av Syrien och Irak detsamma som försvaret av Iran själv". Se Iran Daily, "Defending Syria, Iraq equals defending Iran: leader's advisor" (tillgänglig 20171006) (20170506).

⁴⁶ Reuters, "Netanyahu to Putin: Israel may act to curb Iran's clout in Syria", <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-russia-israel-idUSKCN1B30JS?il=0>, (tillgänglig 20170823) (20170823).

⁴⁷ Jerusalem Post, "Is an increasingly powerful Iran trying to make northern Iraq part of its 'Shi'a crescent'?" <http://www.jpost.com/Middle-East/Is-an-increasingly-powerful-Iran-trying-to-make-N-Iraq-part-of-its-Shia-crescent-486373> (tillgänglig 20171006) (20170408). Se även Reuters, "Shi'ite cleric Sadr says only Iraq's military should hold land seized from IS" <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-politics/shiite-cleric-sadr-says-only-iraqs-military-should-hold-land-seized-from-is-idUSKBN16V1ML> (tillgänglig 20171006) (20170324).

FOI MEMO	Datum 2017-10-10	Sida 11 (11)
Titel Irak i säkerhetspolitisk korseld		FOI Memo 6135

4 Slutkommentar

Den irakiska staten och samhället har successivt nötts ned under årtionden av stormaktspolitik och interna säkerhetsutmaningar. Samhällskontraktet mellan stat och medborgare är delvis förlorat och kommer att ta tid att återupprätta – oavsett snabba militära framgångar mot Daesh och andra militanta grupper. På sikt kommer Iraks regering att behöva hantera flera svåra frågor. I det mera omedelbara tidsperspektivet behöver Bagdad ta höjd för vilka väpnade grupperingar som kan tänkas följa efter Daesh. Blir det ett Daesh i ny tappning, ett återfall till “äldre” väpnade grupperingar såsom al-Qaida, eller kommer helt nya grupper att utmana regeringen? I ett längre perspektiv behöver Bagdad återkomma till olösta konfliktfrågor som delvis försvunnit från den politiska agendan i och med kriget mot Daesh. Hit räknas konstitutionella frågor kopplade till etnisk representation, förhållandet till irakiska Kurdistan, samt styret av den irakiska försvarsmakten. Lägg därtill behovet av att behöva komma till rätta med landets omfattande korruption. Provinsvalen och de allmänna nationella valen 2018 kommer att ge en tydligare signal om vart staten Irak är på väg och vilka förutsättningar som finns för att en inkommande administration kan hantera de utmaningar som landet står inför.