

Mali: transnationella hot mot fred och säkerhet

Magdalena Tham Lindell och Kim Mattsson

Säkerhet och stabilitet i Västafrika och Sahelregionen utmanas av svaga stater, politisk instabilitet och återkommande utbrott av våld. Kostnaden för den bristande säkerheten är enorm både i termer av mänskligt lidande och i utebliven ekonomisk utveckling. Förekomsten av våld beror bland annat på tre typer av transnationella säkerhetshot: väpnad separatism, väpnad islamism och organiserad brottslighet.

Mali är ett för regionen typiskt exempel både på återkommande cykler av våld och på hur olika typer av väpnade hot kan samverka. Tuaregupproret i början av 2012, som syftade till självständighet från Mali, stöddes av flera väpnade islamistiska grupper som sökte inrätta ett islamistiskt kalifat. Genom att spela en viktig roll i den korruption som underminerat statliga institutioner, bidrog även den organiserade brottsligheten till statens kollaps. Merparten av Malis territorium kunde tas över inom loppet av ett par veckor. De väpnade islamister som följde i den mer sekulära tuareggrupperingen MNLA:s¹ spår, konkurrerade snart ut densamma och tog över kontrollen över Malis tre norra regioner. När de väpnade islamisterna gjorde ytterligare framryckningar söderut i januari 2013 intervenserade Frankrike militärt på Malis regerings begäran.

Mali är därmed ett exempel på hur till synes lokala säkerhetsproblem kan bli till globala hot mot fred och säkerhet samt kräva omvärldens bidrag till omfattande internationella militära, civila och humanitära insatser. För närvarande pågår vid sidan av Frankrikes anti-terrorismsats *Operation Serval*, bland annat FN:s stabiliseringsinsats MINUSMA och EU:s militära utbildningsinsats EUTM – samtliga initierade under 2013.

Tre källor till återkommande våld

Separatistiska uppror av tuareggrupperingar har varit återkommande i Mali sedan 1960-talet. Det som särskilde 2012 års uppror var den militära styrkan och de territoriella framgångarna. Konfliktfrågan har dock i grunden varit densamma – upplevelsen av politisk exkludering och ekonomisk marginalisering. I juni 2013 ingicks ett avtal om eldupphör mellan den maliska staten och de två största

tuareggrupperingarna MNLA och HCUA², då kraftigt försvagade efter strider med väpnade islamister. MNLA är dock fortfarande en viktig aktör i konflikten, framförallt i Kidal-regionen där de har en starkare politisk och militär ställning än den maliska staten. Detta blev särskilt tydligt i maj 2014 då ett besök av Malis premiärminister ledde till nya stridigheter mellan MNLA och regeringsstyrkor. Ökad splittring inom tuareggrupperingarna samt bristande politisk vilja från regeringens sida ses som de främsta förklaringarna till att några egentliga fredsförhandlingar fortfarande inte har inletts.

Väpnad islamism är i Mali en relativt ny företeelse. Den algeriska grupp som senare blev AQIM³ etablerade sig i norra Mali för ett decennium sedan som en konsekvens av att de trängts söderut av Algeriets säkerhetsstyrkor. Sedan 2011 har ytterligare jihadistiska grupper uppstått, nu med mer lokal förankring, däribland Ansar Dine och MUJAO⁴. Den franska militära insatsen har sedan januari 2013 effektivt drivit bort de väpnade islamisterna från befolkningscentra i norra Mali och flera nyckelpersoner har dödats. De väpnade grupperna är dock på intet sätt besegrade utan har omlokaliserat till omkringliggande stater, gömt sig i otillgängliga bergsområden eller integrerats i befolkningen. En ökning av väpnade attacker under 2014 tyder på att de har bidat sin tid och ändrat sin taktik för att möta hotet från de internationella styrkorna. Den planerade neddragningen av de franska styrkorna innebär en risk för en eskalering av väpnade angrepp då FN-insatsen MINUSMA saknar motsvarande offensiva förmåga. Att väpnad islamism har fått fäste i norra Mali kan långsiktigt förändra konfliktodynamiken och medföra en förändrad

² Haut conseil pour l'unité de l'Azawad

³ Al-Qaeda in the Islamic Maghreb

⁴ Mouvement pour le Tawhîd et du Jihad en Afrique de l'Ouest

¹ Mouvement nationale de libération de l'Azawad

hotbild mot både staten och befolkningen, exempelvis i form av självmordsattacker.

Den organiserade brottsligheten består i Sahel främst av smuggling där kokain utgör den mest lukrativa varan. Verksamheten tycks inte ha påverkats i någon större utsträckning av vare sig perioden av islamistisk kontroll eller av närvaron av internationella styrkor. Flera islamistiska grupperingar drar nytta av drogsmugglingen genom regionen för att finansiera sina aktiviteter och har därför en pragmatisk inställning till den. Generellt saknas i Västafrika en verklig vilja hos makthavarna att bekämpa denna inkomstbringande verksamhet och det ingår inte heller i mandatet för MINUSMA eller för de franska styrkorna.

De bakomliggande orsakerna till uppkomsten av de väpnade hoten i norra Mali är social utsatthet och bristande mänsklig säkerhet men också bristfällig statlig närvaro, frånvaro av territoriell kontroll och omfattande korruption. Det finns åtskilliga länkar mellan den väpnade separatismen, den väpnade islamismen och den organiserade brottsligheten. Sammanvävningen består dels i periodvisa allianser mellan grupperingar, dels i att individer skiftar medlemskap. Tillsammans fortsätter de väpnade grupperna att utmana statens etablering i de tidigare ockuperade regionerna och bidrar till ett fortsatt instabilt säkerhetsläge.

Vikten av regional samverkan

Då dessa källor till upprepade våldsyttningar i Mali har förgreningar i angränsande stater och i hela regionen krävs även att lösningarna överskrider nationsgränser. Detta är även viktigt mot bakgrund av att nationella insatser mot transnationella hot löper risk att enbart förskjuta problemen till nästa stat, i synnerhet sett till den bristande kapaciteten hos statliga institutioner i Sahel.

De regionala samarbetena kring säkerhet består i stor utsträckning av deklarerationer snarare än av implementerade åtgärder. Detta beror på knappa resurser och bristande förståelse för grundorsakerna men framförallt på bristande tillit mellan staterna i regionen. Som ett exempel så resulterar rivaliteten mellan Marocko och Algeriet, de resursstarkaste staterna i regionen, i att de inte vill ta del i samarbeten som inkluderar den andra parten. Detta begränsar kraftigt möjligheterna till effektivt samarbete.

Prioriterade åtgärder

För närvarande finns ingen bärkraftig lösning på situationen i norra Mali i sikte och de tre transnationella hoten är fortfarande högst närvarande. Ett instabilt norra Mali kan få allvarliga konsekvenser för regionen då väpnade islamistiska grupper och separatister kan använda territoriet som bas för att utföra attacker samt för att undvika andra staters säkerhetsstyrkor. Det senare gäller organiserad brottslighet. Situationen är även svår för befolkningen som redan sedan tidigare är hårt drabbad av torka och livsmedelsbrist. Konflikten har även orsakat stora flyktingströmmar både inom landet och till närliggande stater som saknar resurser att hantera dessa.

Gemensamt för de tre typerna av grupperingar är att deras rekryteringsbas möjliggörs av fattigdom, socialt utanförskap och arbetslöshet. Långsiktiga åtgärder mot dessa är således nyckeln till att stoppa rekryteringen till våldsamma och kriminella grupper och för att minska det våld som kontinuerligt riktas mot staten. En varaktig lösning kräver vid sidan av ekonomisk utveckling en inkluderande stat. Den regering som tillsattes efter allmänna val 2013 måste visa att den står för något nytt och bidra till tolerans mellan befolkningsgrupper.

För att skapa förtroende för staten är de kortsiktigt mest prioriterade frågorna omedelbar förbättring av samhällsservice, upprättande av säkerhet samt ett slut på straffriheten för de övergrepp som begåtts. På längre sikt är korruptionsbekämpning centralt liksom reformer av statens institutioner, framförallt polis och rättsväsende. För en livskraftig demokrati behöver även civilsamhället stödjas och stärkas.

*Magdalena Tham Lindell
Kim Mattsson*

För fördjupad läsning se:

Tham Lindell, Magdalena & Mattsson, Kim,
*Transnational Threats to Peace and Security in the Sahel.
Consequences in Mali*, FOI-R--3881--SE, 2014