

# AMISOM- en modell för insats i Mali?

Cecilia Hull Wiklund

Under 2012 tog väpnade islamister över stora delar av Mali. Planering för en militär intervention med främst västafrikanska styrkor under FN-mandat påbörjades tidigt men ännu dröjer insatsen. Sedan januari 2013 har Frankrike genomfört en offensiv i Mali för att bekämpa de väpnade grupperna. Frankrike förväntas dra sig tillbaka i mars och önskar lämna över ansvaret till fredsfrämjande trupp med uppgift att förhindra att miliserna återetablerar sig.

Militära styrkor från olika östafrikanska länder har under flera år kämpat mot väpnade islamister i Somalia som en del av den Afrikanska unionens (AU) insats AMISOM<sup>1</sup>. I samband med överväganden om vilken form av intervention som är lämpligast i Mali har AMISOM lyfts fram som en modell för en afrikanskledd insats. Under de senaste två åren har AMISOM lyckats vinna stora framgångar. Säkerhetsläget i landet har avsevärt förbättrats, vilket har tillåtit etablerandet av en ny somalisk regering och grunderna för en fungerande stat.

AMISOM har haft ett omfattande logistiskt och finansiellt stöd från omvärlden. FN:s generalsekreterare har föreslagit en liknande modell för den afrikanskledda insatsen i Mali. Därmed är det intressant att undersöka hur stödet till har AMISOM sett ut, samt vilka slutsatser som kan dras för utformningen av en insats i Mali.

AMISOM hade inledningsvis ett mandat för 8000 soldater och i uppgift att stödja övergångsregeringen, möjliggöra humanitära leveranser samt skapa förutsättningar för långsiktig stabilisering, återuppbyggnad och utveckling. Insatsen har dock inte varit oproblematisk. AMISOM kom på plats tidigt 2007 men attackerades omedelbart av väpnade grupper. Inte förrän 2012 uppnådde AMISOM det auktoriserade truppantalet.<sup>2</sup>

Styrkans stora förluster hade minskat viljan att bidra

med trupp. De svårigheter som AMISOM upplevde, med bl.a. styrkegenerering, berodde också på AU:s och truppbidragarnas bristande resurser. Utöver detta led AU av bristande förmåga till ledning och planering.

Stödarkitekturen som vuxit fram för AMISOM är mycket komplex och omfattande. Flera olika partners bidrar men de tre största givarna är FN, EU och USA. Det internationella stödet till AMISOM faller inom följande kategorier:

- **Institutionell kapacitetsbyggnad och teknisk rådgivning till AU:s högkvarter för att planera och leda AMISOM.** Främst från FN- men också genom expertstöd från partners som Nato och enskilda länder.
- **Logistiskt stödpaket och stödkontor till AMISOM.** FN finansierar ett logistiskt stödpaket som liknar det som ges till FN:s egna insatser. Att använda FN:s egna begränsade resurser för att finansiera en regional insats har varit kontroversiellt och krävt en kreativ tolkning av FN:s regelverk, samt etablerandet av ett särskilt FN-kontor vid AMISOM med befogenhet att använda FN:s resurser.
- **Frivilliga finansiella och övriga bidrag till AU och truppbidragande länder.** EU har genom *African Peace Facility*, bidragit med stora summor till AMISOM:s genomförande och administration, särskilt ifråga om utbetalning av löner till AMISOM:s trupper. Vad gäller det bilaterala stödet direkt till truppbidragande länder så har det främst varit fokuserat på t.ex. strategisk flygtransport, utbildning, utrustning och uppehälle (inklusive mat och löner) för AMISOM:s soldater. Stora bilaterala givare är USA, Algeriet och Storbritannien.

<sup>1</sup> African Union Mission in Somalia.

<sup>2</sup> Detta hade höjts från 8000 till 12000 i december 2010 och utökades ytterligare till 17000 i januari 2012.

Att använda AMISOM som modell för den afrikanskledda styrkan för Mali – AFISMA<sup>3</sup> – är dock inte oproblematiskt. Att bygga upp AMISOM:s stödstruktur var en mycket komplex och mödosam process. Det fanns dessutom länge stora frågetecken kring hur effektiv AMISOM var. Insatsen inleddes redan 2007 men bidrog trots enorma uppoffringar knappast till någon substantiell förändring i Somalia under de första fyra åren. Fram till 2011 hade AMISOM endast lyckats säkra Mogadishus flygplats, presidentpalats och hamn samt vägen däremellan. Detta till priset av ett stort antal döda och skadade inom styrkan.

AMISOM har inte stått ensam i kriget mot de väpnade islamisterna. Etiopien och Kenya har vid olika tidpunkter haft enskilda insatser i delar av landet. Partnerskapet mellan de inhemska styrkorna och AMISOM har också varit viktigt. EU har under flera år bedrivit en utbildningsinsats av somaliska soldater i Uganda – soldater som även de spelat en roll för att tillsammans med AMISOM besegra huvudfienden Al-Shabab. EU har fattat beslut om en liknande utbildningsinsats för Mali. I fallet Somalia har dock ett viktigt komplement till EU:s utbildningsinsats varit att andra partners säkerställer att t.ex. de inhemska soldaternas löner utbetalas, för att undvika att de rekryteras av milisen. Liknande lösningar är väsentliga för framgång i Mali.

De största truppbidragarna till AMISOM – Uganda och Kenya – har varit avgörande i offensiverna för att besegra Al-Shabab. USA har även tillhandahållit kontraterroristutbildning till AMISOM för att ytterligare stärka insatsens förmåga att bekämpa milisen. De flesta av Malis grannländer har inte samma militära kapacitet och saknar överlag erfarenhet av långvarig terrorismbekämpning. Den operativa miljön i Mali, som i norr består av öken och berg, bedöms som svårare att operera i än de stadsmiljöer som AMISOM i huvudsak verkat i. Även om AMISOM lyckats tvinga ut Al-Shabab ur de somaliska städerna verkar gruppen fortsatt på landsbygden. Vid sidan av att säkra de återtagna städerna i norra Mali kommer fortsatt bekämpning av de väpnade grupperna på landsbygden bli en viktig uppgift för den multinationella styrkan i Mali. Som erfarenheter från Afghanistan visat innebär inte en

initial seger över irreguljära styrkor självklart en hållbar fred. De väpnade islamisterna i Mali har också en mer regional dimension än Al-Shabab.

Diskussionen om en insats i Mali har pågått under ett år. Några afrikanska styrkor är redan på plats i landet men insatsen drar ut på tiden. I FN:s Säkerhetsråd diskuteras även möjligheten till en FN-insats, möjligtvis med AFISMA som interimstyrka. Det är ännu osäkert hur Malis regering ställer sig till en insats av FN. I Somalia har tidigare diskussioner om en FN-insats använts av Al-Shabab för att, genom en retorik om imperialism och kolonisering, mobilisera anhängare. Diskussionen om att göra om AMISOM till en FN-insats har dock nyligen återupptagits.

Givet situationen i Mali är risken överhängande att en fredsfrämjande insats som AFISMA behöver vara på plats under lång tid. I förhållande till Somalia är det viktigt att minnas att AMISOM inte sattes in för att det internationella samfundet i första hand ville ha en afrikansk insats, utan därför att det inte fanns några andra alternativ. Den svåra säkerhetssituationen i landet, i kombination med avsaknaden av ett fredsavtal – faktorer som överensstämmer med Mali – gjorde att Säkerhetsrådet ansåg en FN-insats olämplig. AMISOM sattes initialt in för en period på sex månader, med förväntning på att insatsen därefter skulle tas över av FN. Detta skedde dock aldrig. Trots det tog det fyra år innan partners gav AMISOM nödvändiga resurser för att på allvar påverka situationen i Somalia. Mali har sannolikt inte råd att vänta så länge. En insats i Mali modellerad på AMISOM måste därmed vara grundad på en tydlig vilja hos det internationella samfundet att redan från början bidra substantiellt till att säkra styrkans effektivitet. Kan ett sådant stöd inte garanteras riskerar insatsen att stå lamslagen med potentiellt destabiliserande konsekvenser för hela regionen.

*Cecilia Hull Wiklund*  
*Säkerhetspolitisk analytiker*

<sup>3</sup> African-led International Support Mission in Mali.