

Stabilisering av Mali – grannländernas politiska och militära engagemang

Magdalena Tham Lindell och Gabriella Ingerstad

De kriser som destabiliserat Mali under de senaste åren har även påverkat Malis sju grannländer. Algeriet, Burkina Faso, Elfenbenskusten, Guinea, Mauretanien, Niger och Senegal är alla på olika sätt engagerade i att bidra till att stabilisera situationen i Mali, men av varierande skäl. Grannländernas nationella säkerhetsintressen riskerar att leda till att ett alltför stort fokus läggs på att begränsa konflikten snarare än på att lösa grundorsakerna.

I FOI:s rapport *“Stabilising Mali. Neighbouring states’ political and military engagement”* analyseras hur Malis grannländer är politiskt och militärt engagerade i att lösa konflikterna i Mali, vilka motiv som ligger bakom engagemanget samt hur staterna kan komma att påverka konfliktlösningen. I denna brief sammanfattas rapportens huvudsakliga slutsatser.

Typ av engagemang

Av grannländerna deltar Burkina Faso, Niger och Senegal i FN:s stabiliseringsinsats MINUSMA med större truppbidrag¹ i norra Mali. Elfenbenskusten och Guinea deltar också i MINUSMA om än i mindre skala. Medan Algeriet helt avstått från att bidra militärt till FN-insatsen bidrar Mauretanien med enbart stabsofficerare. Både Algeriet och Mauretanien är dock betydelsefulla militära aktörer inom kontraterrorism i Sahelregionen vars agerande inverkar på de väpnade grupperna i Mali.

När det gäller politiskt engagemang är Algeriet sedan sommaren 2014 huvudsaklig medlare i konflikten mellan den maliska staten och de väpnade rebellgrupperna. Burkina Faso spelade 2012-2013 en viktig politisk roll genom tidigare president Blaise Compaoré som var utsedd till medlare av ECOWAS². Niger och Mauretanien har haft ett begränsat politiskt engagemang medan Elfenbenskusten, Guinea och Senegal inte bedöms spela någon påtaglig politisk roll i förhållande till konflikterna i Mali.

¹ Burkina Faso: 862; Niger: 862; Senegal: 517.

² Economic Community of West African States (omfattar 15 västafrikanska stater).

Motiv till engagemanget

Anledningen till att grannländerna engagerar sig i Mali varierar. Varje stat drivs av en egen logik utifrån vad som uppfattas utgöra hot mot det egna landet respektive bidra till den egna säkerheten. Detta redovisas närmare i rapporten. Även om ländernas nationella intressen och drivkrafter ser olika ut identifieras i studien några övergripande förklaringsfaktorer, i synnerhet vad gäller motiven att bidra till MINUSMA eller inte:

Betydelsen av ECOWAS

Samtliga grannländer som bidrar med trupp till MINUSMA är ECOWAS-medlemmar. Algeriet och Mauretanien som inte är truppbidragare är heller inte medlemmar av organisationen. Medlemskap i den västafrikanska samarbetsorganisationen ECOWAS kan i stor utsträckning förklara grannländernas grad av deltagande i MINUSMA. Initialt var det ECOWAS som planerade en militär intervention för att återta norra Mali från väpnade grupper. De fem grannländer som idag bidrar med trupp till MINUSMA är länder som tidigt visade en vilja att delta i ECOWAS insats 2012. Den afrikanskledda insats som till sist deployerades till Mali 2013 kom efter ett par månader att omhattas till en FN-insats. Deltagandet i MINUSMA handlar därmed i hög grad om truppbidragarländernas tidigare beslut att delta inom ECOWAS ram.

Relationen till Frankrike

Grannländernas engagemang behöver också förstås i relation till Frankrike och den politiska, ekonomiska och kulturella gemenskapen inom *la Francophonie*. Sahelregionen har stor betydelse för fransk utrikes- och säkerhetspolitik vilket inte minst den regionala kontraterrorisminsatsen *Operation Barkhane* visar. Insatsen som pågår sedan 2014 omfattar Mauretanien, Mali, Burkina Faso, Niger och Tchad. Frankrike belönar genom bland annat militärt samarbete och ekonomiskt stöd de länder i regionen som bidrar till ansträngningarna att stabilisera Sahel vilket ger Malis grannländer starka incitament att bidra med trupp till MINUSMA.

De länder som är truppbidragare i Mali har nära relationer till Frankrike inom exempelvis försvarssamarbete, utvecklingssamarbete, handel samt genom språk och migranter. Under kriserna i Mali utövade Frankrike politiska påtryckningar på de fransktalande staterna i Västafrika för att förmå dem att delta i en militär intervention i Mali. Algeriet som inte bidrar med trupp har en komplicerad relation till den forna kolonialmakten och värjer sig mot franskt inflytande i regionen. Mauretanien är en av Frankrikes närmaste partners i kampen mot terrorism och vårdar sin relation till Frankrike genom omfattande bilateralt samarbete snarare än genom bidrag till MINUSMA.

Hotuppfattning

Grannländernas geopolitiska läge och hotuppfattning påverkar deras engagemang. De länder som gränsar mot norra delen av Mali drivs främst av en vilja att begränsa eller eliminera de omedelbara säkerhetshoten från väpnade islamister. Algeriet, Mauretanien och Niger har inhemska problem med terrorism med koppling till de grupper som verkar i Mali. Hotbilden i Burkina Faso är istället spridningseffekter från väpnade islamister etablerade i Mali. De väpnade separatistgrupperna i Mali upplevs främst som ett hot av de stater som likt Mali har betydande tuaregbefolkning – Niger, Algeriet och i mindre utsträckning Burkina Faso.

Malis södra grannar brottas med avsevärda interna och externa säkerhetsproblem, men den instabilitet som påverkar Elfenbenskusten, Guinea och Senegal härrör i första hand från andra delar av Västafrika än Mali. Därmed är det inte den direkta risken för spridning av konflikterna i Mali som motiverar dessa länders engagemang.

Påverkan på konfliktlösning

Utöver sin militära styrka och sina underrättelseresurser har Algeriet stora möjligheter att använda sitt politiska, ekonomiska och diplomatiska inflytande för att påverka konfliktlösning i Mali. Algeriet har en politisk position och relevanta nätverk för att kunna föra samman parterna och påverka utformningen av ett fredsavtal. Under fredsförhandlingarna 2014 fanns indikationer på att Algeriet exempelvis sökte undvika beslut om alltför långtgående decentralisering i Mali för att undvika likartade anspråk i Algeriet. Algeriet söker även genom kontroll

av gränsen till Mali säkerställa att väpnade grupper inte förflyttar sig in på algeriskt territorium.

Burkina Fasos president Blaise Compaoré var under flera decennier en flitigt anlitaad medlare i västafrikanska konflikter. Som medlare i Mali kritiserades han för att sympatisera med de väpnade tuaregrebellerna vilket innebar att Mali efter de demokratiska valen 2013 inte längre ville ha Burkina Faso som säte för fredsförhandlingarna. Compaoré tvingades avgå i slutet av 2014 och i nuläget är det oklart vilken roll Burkina Faso kan komma att spela i fortsatt konfliktlösning. Medlingsinitiativet har dock tydligt övergått till Algeriet. Niger med sin historia av likartade tuareguppror som Mali, men med en lägre risk för väpnade uppror idag, skulle kunna tjäna som förebild vad gäller integration av minoritetsgrupper. Emellertid har Malis regering inte visat något större intresse för detta. Mauretanien har hittills haft ett begränsat politiskt engagemang men har visat tecken på en ökad vilja att bidra till en fredlig lösning mellan regering och rebeller. Övriga grannländer bedöms inte på bilateral basis kunna spela en central politisk roll i förhållande till konflikterna i Mali. Istället är det genom deltagandet i MINUSMA och ECOWAS som sådant inflytande kan utövas.

Avslutningsvis kan konstateras att den huvudsakliga konflikten i norra Mali under lång tid utgjorts av en politisk konflikt mellan minoritetsgrupper och staten. Den förändrade dynamik som etableringen av väpnad islamism under 2000-talet har inneburit, har dock medfört att kontraterrorismåtgärder hamnat i fokus för de säkerhetsskapande åtgärderna. Detta inverkar på vilka konfliktåtgärder som prioriteras, var resurserna läggs och ur vilket perspektiv konflikten analyseras. Sett utifrån de nationella säkerhetsintressen som styr externa aktörers engagemang finns en risk att deras bidrag till konfliktlösning innebär att fokus läggs på begränsning av konflikterna snarare än på att lösa grundorsakerna.

*Magdalena Tham Lindell
Gabriella Ingerstad*

Säkerhetspolitiska analytiker

För fördjupad läsning se:

Ingerstad, Gabriella & Tham Lindell, Magdalena, "Stabilising Mali. Neighbouring states' political and military engagement", FOI--4026--SE, 2015