

EUTM Somalia genomförs sedan 2010 i Uganda tillsammans med den ugandiska armén med målsättningen att stärka de somaliska säkerhetsstyrkorna genom utbildning. Syftet är att bidra till stabilitet och utveckling i det krigshärjade Somalia.

I rapporten analyseras huruvida EUTM uppnår sina målsättningar. Även det svenska bidraget till insatsen följs upp. Studien visar att EUTM har uppnått viktiga målsättningar, bland annat har utbildningen av specialister och underbefäl stärkt de somaliska säkerhetsstyrkorna. I relation till befintliga somaliska förband håller de enheter som EUTM har utbildat hög klass.

Analysen pekar på att andra delmål ännu inte är uppnådda. Ansträngningarna för att stärka den somaliska utbildningsförmågan har ännu inte givit de resultat som eftersträvas. Andra utmaningar inkluderar exempelvis ledningsförmågan där ett fortsatt stöd är nödvändigt för att skapa en fungerande nationell ledningskedja.

EUTM står inför stora förändringar 2013. Ett nytt mandat krävs vilket öppnar upp för en ökad ambition. Det internationella samfundet ser en positiv utveckling i Somalia efter presidentvalet 2012 och det finns en vilja att öka närvaron i landet. Detta betyder också att EUTM:s insatsområde kan utvidgas till att även inkludera Somalia. En förlängning och förändring av mandatet ger nya ingångsvärden för Sveriges deltagande i insatsen. För EU innebär en fortsättning och förändring av EUTM också att konceptet för kapacitetsbyggnadsinsatser utvecklas vidare. Andra insatser, exempelvis i Mali, planeras redan som kommande "EUTM-insatser".



European Union Training Mission Somalia –

En insatsanalys

Claes Nilsson och Johan Norberg

Claes Nilsson
Johan Norberg

European Union Training Mission Somalia –

En insatsanalys

BILD/Cover: ©Mikael Ljungwald/Försvarsmakten

Titel	European Union Training Mission Somalia – En insatsanalys
Title	European Union Training Mission Somalia – A mission assessment
Rapportnr/Report no	FOI-R--3614--SE
Månad/Month	December
Utgivningsår/Year	2012
Antal sidor/Pages	27 p
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Projektnr/Project no	A18011
Godkänd av/Approved by	Maria Lignell Jakobsson
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.
All form av kopiering, översättning eller bearbetning utan medgivande är förbjuden

This work is protected under the Act on Copyright in Literary and Artistic Works (SFS 1960:729).
Any form of reproduction, translation or modification without permission is prohibited.

Sammanfattning	4
1 Inledning	5
1.1 Syfte	5
1.2 Metod.....	6
1.3 Disposition	7
2 EUTM	8
2.1 Bakgrund	8
2.2 Organisation och genomförande	9
2.3 Måluppfyllnad	10
2.4 Det svenska utbildningsteamet	15
2.5 Sammanfattning	17
3 Framtiden för EUTM	19
3.1 Framtida utveckling av SNSF	19
3.2 EUTM efter 2012	21
3.3 Övergripande slutsatser för EUTM som kapacitetsbyggnadsinsats	23
4 Referenser	26

Sammanfattning

EUTM Somalia genomförs sedan 2010 i Uganda tillsammans med den ugandiska armén med målsättningen att stärka de somaliska säkerhetsstyrkorna genom utbildning. Syftet är att bidra till stabilitet och utveckling i det krigshärjade Somalia.

I denna rapport är syftet att analysera huruvida EUTM uppnår sina målsättningar samt att följa upp det svenska bidraget till EUTM. Analysen av EUTM bidrar också till att stärka kunskapen om kapacitetsbyggnadsinsatser, vilka har blivit ett allt viktigare instrument i konfliktländer.

Studien visar att EUTM nått viktiga delmål avseende exempelvis utbildningen av specialister och underbefäl, vilket bidragit till att stärka de somaliska säkerhetsstyrkorna. I relation till befintliga somaliska förband håller de enheter som EUTM har utbildat hög klass. De förband som utbildats av EUTM har också spelat en viktig roll i striderna mot motståndsgupper i Somalia.

Analysen pekar på att andra delmål, som att stärka den somaliska utbildningsförmågan, ännu inte är uppnådda. Det finns svårigheter i att utbilda instruktörer på den relativt begränsade tid som EUTM har till förfogande. De somaliska strukturerna för utbildning är dessutom så pass underutvecklade att det ännu inte har gått att se någon effekt av instruktörerna på plats i Somalia.

EUTM står inför stora förändringar 2013. Ett nytt mandat krävs vilket sannolikt kommer att innebära en förändrad ambition. Det internationella samfundet ser en positiv utveckling i Somalia efter presidentvalet 2012 och det finns en ambition att öka närvaron i landet. Detta betyder också att EUTM:s insatsområde kan utvidgas till att även inkludera Somalia. En ökad ambition i enlighet med EU:s strategiska översyn skulle innebära ett mer genomgripande stöd till den somaliska säkerhetssektorn med rådgivande funktioner på högsta nivå inom säkerhetsstrukturerna. EUTM skulle därmed få större inflytande över utvecklingen samtidigt som ansvaret och komplexiteten i insatsen ökar. För EUTM kan detta innebära ett behov av civila förmågor avseende exempelvis förvaltning och översynsfunktioner.

En förlängning och förändring av mandatet ger också nya ingångsvärden för Sveriges deltagande i insatsen. Inte minst blir det viktigt att beakta hur säkerhetsarrangemangen i Somalia ska hanteras. Samtidigt ges tillfälle att påverka den långsiktiga utvecklingen av säkerhetssektorn genom rådgivning och mentorering. För EU innebär en fortsättning och förändring av EUTM att konceptet för kapacitetsbyggnadsinsatser utvecklas vidare. Ett mer genomgripande stöd till den somaliska säkerhetssektorn med fokus på institutionell utveckling innebär en breddning av konceptet. Andra insatser, exempelvis i Mali, nämns redan som kommande "EUTM-insatser".

1 Inledning

EU genomför sedan 2010 utbildningsinsatsen *European Union Training Mission* (EUTM) Somalia i syfte att bidra till en stabilisering av Somalia. Insatsen stöttar utvecklingen av de somaliska säkerhetsstyrkorna (*Somalia National Security Forces*, SNSF) genom utbildning. EUTM genomförs av säkerhetsskäl i västra Uganda i *Bihanga Training Camp* (BTC) i samarbete med den ugandiska militären (*Uganda People's Defence Force*, UPDF).

Försvarsdepartementet beställer regelbundet utvärdering och analys av fredsfrämjande insatser med svenskt deltagande av FOI för att kunna inrikta pågående insatser och samla erfarenheter inför planeringen av kommande insatser. Insatsprojektet på FOI Försvarsanalys gjorde 2011 en analys av EUTM med fokus på det svenska deltagandet. EUTM bedömdes bl.a. som intressant att studera eftersom kapacitetsbyggnad är ett växande område inom fredsfrämjande insatser.

2011 års analys lyfte fram följande övergripande utmaningar:

- EU saknade nästan helt inflytande på processerna före och efter utbildningen i BTC. Brister i rekryteringen i Somalia gjorde att c:a 10% av rekryterna inte var lämpade för utbildningen, vilket EUTM tvingades att hantera på plats i Bihanga.
- TFG kunde inte leda de utbildade soldaterna när de återvände till Somalia. SNSF:s lednings- och infrastruktur var outvecklad. I praktiken skötte AMISOM ledning och integration av de EUTM-utbildade förbanden.
- EUTM:s upplägg innebar omfattande internationell koordinering med USA, UPDF, FN och andra EU-organ etc. Svagheter i samarbetet såsom bristande formalisering, svårigheter att synkronisera beslutsfattande och budgetcykler medförde stora problem för EUTM, bl.a. ständiga förseningar vilket försvårade planering, både för insatsen och för bidragande medlemsstater.
- Utbildningsförhållandena för de somaliska soldaterna i BTC var så dåliga att det inverkar negativt på inlärningsmöjligheterna under den relativt korta utbildningsperioden.

1.1 Syfte

Försvarsdepartementet och FOI såg inför 2012 ett behov av en förnyad analys av EUTM, bland annat för att följa upp erfarenheterna från 2011.¹ Därtill hade

¹ Insatsprojektet har under 2012 även producerat rapporten "Land i sikte – EU:s samlade ansats gentemot Somalia", av Eva Hagström Frisell, Magdalena Tham Lindell och Emma Skeppström, <http://www2.foi.se/rapp/foir3462.pdf>. Studiens syfte är att beskriva och analysera EU:s samlade

EUTM:s målsättningar förändrats samtidigt som det svenska engagemanget hade utökats. Slutligen skulle insatsens mandat löpa ut i slutet av 2012. Beslut avseende både ett nytt mandat för EUTM och ett svenskt deltagande ska fattas i samband med detta.

Syftet med denna studie är att analysera huruvida EUTM uppnår sina målsättningar samt att följa upp det svenska bidraget till EUTM. Vidare diskuteras insatsens framtida utveckling och behoven inom den somaliska säkerhetssektorn. Frågorna analyseras mot bakgrund av den allmänna utvecklingen i Somalia.

1.2 Metod

Analysen bygger främst på intervjuer som kompletterats med direkt observation av EUTM i BTC samt på sekundära källor. Skriftliga underlag inkluderar EU-dokumentation och planverk för EUTM, forskningsrapporter samt uppteckningar och protokoll från arbetsmöten i relevanta forum. Ett 40-tal semistrukturerade intervjuer har genomförts i Sverige våren-hösten 2012, i Bryssel i april 2012, i Nairobi i maj och oktober 2012 samt i Uganda i oktober 2012.² Även underlag från intervjuer som genomfördes 2011 har använts. Intervjuerna har utgjort det primära underlaget i analysen av EUTM:s måluppfyllnad och det svenska teamets engagemang. De har också använts för att identifiera viktiga områden för framtida engagemang.

Säkerhetsläget i Somalia har omöjliggjort intervjuer till Mogadishu vilket har begränsat materialet, framför allt vad avser somaliska perspektiv. För att hantera detta eftersträövades ett brett underlag av externa aktörer och somaliska intressenter har intervjuats i Kenya och Uganda. FOI höll ett seminarium i oktober 2012 med berörda från Försvardepartementet, Utrikesdepartementet och Försvarsmakten där en första analys av EUTM och dess framtid presenterades. Seminariet var delprojektets primära leverans och denna rapport speglar mycket av det som presenterades där. Rapporten sammanställer arbetet inför kommande beslut och eventuella kommande insatser.

Analysen av EUTM:s måluppfyllnad fokuserar både på ett övergripande plan, avseende de politisk-strategiska målsättningarna, samt på ett operativt/taktiskt plan för de militära målsättningarna. Frågorna diskuteras mot bakgrund av de långsiktiga effekterna av EUTM, d v s hur de utbildade soldaterna påverkar konflikten i Somalia. Slutligen följs det svenska teamet upp, dels som ett

ansats i Somalia. Särskilt studeras utvecklingen och samordningen av de civila och militära insatserna inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) liksom utvecklingen av EU:s strategiska ramverk och unionens särskilde representant för Afrikas horn.

² Se litteraturlistan för en full förteckning av intervjuerna.

komplement till Försvarsmaktens egen uppföljning, men också för att det ger en mer heltäckande bild av det svenska engagemanget.

Analysen innehåller även ett framåtblickande avsnitt. I och med att EUTM:s mandat går ut 2012 är det relevant att belysa kommande möjligheter och utmaningar i en eventuell förlängd och förändrad insats. Den strategiska översynen som presenterades för medlemsländerna i oktober 2012 pekade mot en rad förändringar i ett eventuellt nytt mandat.³

1.3 Disposition

I kapitel två presenteras analysen av EUTM:s måluppfyllnad och uppföljningen av det svenska bidraget. I kapitel tre diskuteras den framtida utvecklingen av EUTM inklusive olika alternativ för ett svenskt bidrag. Slutligen diskuteras ett antal generiska slutsatser för kapacitetsbyggnadsinsatser mot bakgrund av EUTM eftersom den här typen av insatser har kommit att bli ett allt viktigare verktyg i fredsfrämjande verksamhet.

³ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review

2 EUTM

2.1 Bakgrund

I samband med en översyn av operation Atalanta 2009 listades sex nya områden där EU kunde engageras för att stödja utvecklingen i Somalia, bland annat kapacitetsbyggnad inom säkerhetssektorn.⁴ Samma år hade FN:s säkerhetsråd påtalat vikten av att stötta uppbyggnaden av den somaliska säkerhetssektorn⁵ och EU beslutade att utöka unionens engagemang i Somalia.

EU, FN och USA gjorde en gemensam analys av säkerhetsläget i Somalia och möjligheterna att bidra till ökad stabilitet. Den resulterande arbetsfördelningen innebar att EU skulle bidra till en utbildningsinsats, USA skulle via kontraktörer bidra till rekrytering och integrering av styrkan samt förbättra infrastrukturen medan FN bl.a. skulle stå för den internationella samordningen. EU skulle tillsammans med USA, FN, AMISOM och UPDF utbilda upp till 2000 somaliska soldater i Uganda. Insatsen syftade också till att underlätta för AMISOM genom att mindre resurser skulle krävas för utbildning av somalier.⁶

Den 15 februari 2010 beslutade EU att sätta upp en militär insats inom ramen för GSFP – EUTM Somalia. Insatsens mål var att stärka TFG samt att bidra till en hållbar utveckling av den somaliska säkerhetssektorn genom utbildning av somaliska soldater. Tillsammans med UPDF skulle 2000 rekryter utbildas upp till och med plutonsnivå, inklusive specialistutbildning. I mandatet ingick också att samarbeta med FN, AMISOM och USA.⁷

Mandatet avsåg inledningsvis två utbildningsomgångar, sex månader per omgång. I juli 2011 förlängdes mandatet för ytterligare två sexmånadersperioder till slutet av 2012.⁸ Det nya mandatet innebar att utbildningen även omfattade ledning och s.k. *train the trainers*, utbildning av somalier som själva skulle bli instruktörer i de somaliska säkerhetsstyrkorna.⁹ Vid utgången av 2012 ska ca 3000 somaliska soldater ha utbildats.

⁴ ESDP Newsletter No 8, s. 15, 2009

⁵ United Nations Security Council Resolution 1872, 2009

⁶ International Crisis Group, Somalia: The Transitional Government on Life Support, Africa Report No. 170, s. 15, 2011

⁷ Council Decision 2010/96/CFSP, 2010

⁸ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

⁹ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

2.2 Organisation och genomförande

EUTM består av knappt 130 personer uppdelade mellan ett mindre insatshögkvarter (*Mission Headquarters*, MHQ) i Kampala och utbildningsanläggningen i Bihanga där utbildningen sker. Insatsen har ett förbindelsekontor i Nairobi och en ”stödcell” i Bryssel. Insatschefen rapporterar till Chefen för EU:s militärkommitté.

I BTC fanns i oktober 2012 en stab på 14 personer samt 12 träningsteam. Utbildningen i BTC genomförs i samverkan med UPDF som utbildar de somaliska skyttesoldaterna samt ansvarar för förbandsskedet, där soldater, specialister och chefer integreras i förband upp till kompanistorlek och genomgår gemensam utbildning och övning. EUTM:s och UPDF:s utbildningar sker separat även om man verkar på samma utbildningsplats.¹⁰

Före utbildningen i BTC sköter AMISOM och den somaliska regeringen tillsammans med Storbritannien och USA (via Bancroft) rekrytering och urval av soldater i Somalia. USA har även ansvarat för att transportera soldaterna till Uganda. Rekryteringen av soldater har emellanåt varit problematisk.¹¹ Det har varit svårt att samla ihop, testa och säkerhetskontrollera nära 1000 personer och sedan behålla dem på en och samma plats i Mogadishu inför transport till Uganda. För de första omgångarna saknades sovplatser och mat. Svårplanerade flygtransporter gjorde att väntan kunde bli lång och många rekryter valde då att avrika. Vakanserna har fyllts med personer som snabbrekryterats, ibland direkt från gatan.¹² Planer på att bredda rekryteringen med soldater från västra Somalia fick i hast överges efter att Etiopien markerat att de sköter utbildningen av somaliska soldater där. Detta har dock skett utan samordning med andra aktörer.¹³ Även i det fjärde intaget fylldes därför vakanserna under stor brådska.

Efter utbildningen i BTC skickas soldaterna tillbaka till Mogadishu där de genomgår en 1-2 månaders lång *integration training* vid Jazeera Camp i regi av AMISOM och SNSF med syftet att de skall kunna verka under AMISOM:s ledning samt för att stärka den nationella samhörigheten.¹⁴ Det finns även en vidareutbildning för vissa förband och individer som sköts av AMISOM och Bancroft på uppdrag av USA. Då SNSF saknar en egen ledningsstruktur leds de somaliska förbanden i praktiken av AMISOM.

¹⁰ EUTM har under den fjärde utbildningsomgången genomfört kortare utbildningspass med blandade ugandiska och somaliska grupper.

¹¹ Intervju Uganda oktober 2012

¹² Intervju Kenya april 2011.

¹³ UNPOS, Discussion paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

¹⁴ Intervju Uganda oktober 2012

2.3 Måluppfyllnad

EUTM:s målsättningar analyseras här utifrån de fyra delmål som återfinns i rådsbeslutet från juli 2011.¹⁵

1. *Continue contributing towards strengthening the Somali Transitional Federal Government (TFG) as a functioning government serving all Somali citizens*

Har EUTM bidragit till en starkare somalisk regering (i mandatet nämns alltså *Transitional Federal Government*, TFG, som sedan augusti 2012 inte längre finns) som tjänar alla somaliska medborgare? Den strategiska översynen framhåller att detta mål har uppnåtts, utan att det förklaras närmare hur.¹⁶ Frågan är hur stödet definieras samt vilken förmåga hos regeringen som avses. EUTM och dess partners kommer att ha utbildat ca 3000 somaliska soldater runt årsskiftet 2012 vilket otvetydigt bidragit till att AMISOM (med stöd av somaliska miliser som strider mot *Al-Shabab* (AS)) har kunnat driva tillbaka AS från flera viktiga områden, främst Mogadishu, och därigenom stärkt säkerheten i Somalia. Det finns samtidigt de som menar att det var AMISOM:s truppökning 2011-2012 och Kenyas och Etiopiens inblandning i konflikten som till slut överväldigade AS som militär styrka och fick den att återgå till att bli mer av en underjordsrörelse.¹⁷

EUTM-förbanden har ett extra värde i det att de är kopplade till den somaliska regeringen och därmed nominellt sett är en del av ett nationellt långsiktigt projekt. Hur detta tjänar det somaliska folket utöver i kampen mot AS, framför allt på lång sikt, återstår dock att se. Om förbanden inte vidmakthålls långsiktigt (framför allt med löner) finns en risk att de hemfaller åt brott eller underställer sig väpnade motståndsgupper för att försörja sig. Syftet med EUTM skulle då

¹⁵ Council Decision 2011/483/CFSP, 28 juli 2011: "1. In order to continue contributing towards strengthening the Somali Transitional Federal Government (TFG) as a functioning government serving all Somali citizens, an EU military training mission (EUTM Somalia) shall contribute to the development of the Somali security sector through the provision of military training to the National Security Forces (NSF). Training will focus on developing Command and Control and specialised capabilities and on self-training capacities of the Somali NSF, with a view to transferring EU training expertise to local actors. EUTM Somalia will continue operating in close cooperation and coordination with other actors in the International Community, in particular the United Nations, AMISOM, and the United States of America and Uganda in line with agreed TFG requirements. 2. The EU military training carried out to that end shall continue to take place mainly in Uganda, in accordance with the political objective of the EU mission to contribute to the training of Somali security forces, as defined in the revised Crisis Management Concept approved by the Council on 20 July 2011. Elements of EUTM Somalia will also be based in Kenya and Brussels."

¹⁶ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 4, 2012

¹⁷ Intervju Kenya oktober 2012

riskera att motverkas och uppbyggnaden av militären skulle snarare bli en konflikt drivande faktor.

2. *An EU military training mission (EUTM Somalia) shall contribute to the development of the Somali security sector through the provision of military training to the National Security Forces (NSF)*

EUTM kommer alltså mellan 2010-2012 att tillsammans med partners ha utbildat knappt 3000 somaliska soldater, specialister, officerare och underofficerare. Sedan 2011 har insatsen också utbildat somaliska instruktörer så att dessa i sin tur ska kunna utbilda i Somalia. Utbildningen i BTC anses av många ge soldater av god kvalitet med somaliska mått mätt.¹⁸ Bedömningen är att EUTM, i numerärer och kvalitet, har bidragit till att bygga upp den somaliska säkerhetssektorn i enlighet med insatsens målsättning. Flera internationella och somaliska aktörer ansåg under hösten 2012 att en för tillfället ändamålsenlig nivå på truppernas numerärer hade uppnåtts och att fokus nu kunde skifta mot att vidareutbilda befintliga trupper och milisstyrkor.¹⁹

För att bedöma EUTM:s resultat krävs också en uppfattning om effekterna i Somalia efter utbildningen. De långsiktiga resultaten av EUTM kommer att påverkas av effektiviteten i, och styret av, den somaliska säkerhetssektorn. För Somalia har dessutom utvecklingen varit helt fokuserad på kampen mot AS. EUTM bör därför även bedömas utifrån vilken effekt de utbildade förbanden har haft i den pågående konflikten i Somalia. Detta innebär att skapa en bild av hur soldaterna har integrerats i de somaliska säkerhetsstyrkorna och hur de har verkat i konflikten.

Det finns varierande uppgifter om SNSF:s förmåga att strida. Personer med god insyn menade att förmågan stärkts avseende bland annat ledning (upp till kompani/ bataljonsnivå) och planering. Bidragande till detta har dels varit vidareutbildning, dels att trupperna har fått ökad stridserfarenhet. Samarbetet med AMISOM har förbättrats och gemensamma operationer i Afgoye och Afmadow under 2012 visade på en förbättrad förmåga att verka gemensamt.²⁰

En farhåga för EUTM har varit att trupperna skulle hoppa av efter utbildningen. Detta har dock inte inträffat i någon högre utsträckning. EU har talat om ca 10 procent avhopp även om andra uppgifter gör gällande att det finns ett större mörkertal.²¹ Det finns vidare en risk att soldater som deserterar ägnar sig åt kriminell verksamhet eller byter sida och blir motståndsmän. Den stora

¹⁸ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, 10 september 2012

¹⁹ Intervju Kenya oktober 2012

²⁰ Intervju Kenya oktober 2012, MTWG, Brief to Swe MoD, oktober 2012

²¹ <http://isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/Oct2011EUTM.pdf>. Intervju Uganda oktober 2012. Soldaterna ska enligt respondenten dyka upp när det är dags att få lön för att sedan försvinna igen vilket gör att närvaron ser högre ut i statistiken än vad den är i verkligheten.

merparten av de soldater som har utbildats av EUTM bedöms dock fortsätta att tillhöra förbanden även efter återkomsten till Somalia.

Enheter som har utbildats i Bihanga tycks behållas intakta när de återvänder till Somalia även om det finns uppgifter om att befäl har omplacerats p.g.a. klandynamiken.²² EUTM-förbanden ingår i den femte och sjätte brigaden, kärnan i SNSF:s stridande förband. Dessa har spelat en viktig roll i kampen mot AS, bland annat i Mogadishu och i Afgoye.²³ Kvaliteten på de EUTM-utbildade soldaterna beskrivs också som hög jämfört med övriga SNSF och de somaliska förbanden har börjat ta ett större ansvar i striderna vilket har lättat på bördan för AMISOM. SNSF, inklusive EUTM-förbanden, är dock alltså beroende av AMISOM för övergripande ledning, underrättelser samt underhåll.²⁴

Bland SNSF:s utmaningar finns bl.a. avsaknaden av dugliga chefer liksom ett system inom säkerhetsstyrkorna för att identifiera dessa.²⁵ Klantänkandet försvårar skapandet av en nationell somalisk anda och påverkar ledarskap inom förbanden.²⁶ EUTM kan dock knappast lastats för detta. Alla som engagerar sig i Somalia måste hantera klandynamiken.

Sammantaget har EUTM bidragit till uppbyggnaden av SNSF genom utbildningen av soldater och officerare i Uganda. De förband som har tränats av EUTM utgör nu en viktig del av SNSF. Förbanden har också deltagit i striderna mot AS och de har utgjort ett viktigt komplement till AMISOM. De är dock fortsatt starkt beroende av AMISOM och det kommer ta lång tid innan SNSF har förmågan att agera på egen hand utan stöd av internationella partners.

3. *Training will focus on developing Command and Control and specialised capabilities and on self-training capacities of the Somali NSF, with a view to transferring EU training expertise to local actors.*

EUTM har sedan juli 2011 utöver specialistutbildningen fokuserat på att stärka den somaliska förmågan att själva utbilda soldater samt på att stärka ledningsförmågan. Ambitionen har varit att utbilda upp till och med kompaninivå i Bihanga.

Avseende utvecklingen av ledningsförmåga har EUTM angripit detta underifrån, d.v.s. från grupp-, pluton- och kompanivå. Detta har i första hand inneburit att officerare har utbildats av EUTM och dessa har sedan övat i förbandsskedet tillsammans med de soldater som utbildats av UPDF. UPDF ansvarar för

²² Intervjuer Kenya oktober 2012. För vidare diskussion om klandynamiken och kopplingen till säkerhet se exempelvis Halldén, Peter, Somalia: Failed State or Nascent States-System?, FOI-R-2598, 2008

²³ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

²⁴ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

²⁵ Intervju Uganda oktober 2012, UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, Mogadishu, juni 2012

²⁶ Intervju Belgien april 2012

förbandsskedet och EUTM har i de första tre omgångarna endast haft begränsat inflytande över utbildningen. EUTM gör ingen egen evaluering utifrån på förhand givna kriterier av ledningsförmågan i förbanden vilket gör det svårt att i efterhand bedöma huruvida målen uppfylls. EUTM-personal ansåg dock att kvaliteten på förbandsskedet varit låg vilket inverkat negativt på det sammantagna resultatet av utbildningen. Enligt en respondent med god insyn i utbildningsverksamheten har soldaterna i tidigare utbildningsomgångar i BTC haft svårt att strida på plutonsnivå.²⁷ Detta bekräftades av andra källor vilka även gjorde gällande att kompaninivåmålet i den fjärde omgången kan bli svårt att nå.²⁸ Sammantaget indikerar detta att förmågan till strid på kompaninivå kommer att vara begränsad.

Utbildningen bör också ses i ljuset av att SNSF:s ledningsförmåga mellan politisk-strategisk nivå och kompaninivå i princip är obefintlig.²⁹ Oaktat EUTM:s framsteg kommer det att saknas effektiva nationella militära ledningsstrukturer i Somalia de närmaste åren. Detta påverkar i sin tur de utbildade kompaniernas möjlighet att verka på ett optimalt sätt. Dessutom innebär svaga ledningsstrukturer en ökad risk för deserteringar och disciplinära problem.

Avseende specialistutbildning har EUTM hittills utbildat soldater inom sjukvård, ledning och samband, stabstjänst (kompaninivå), minröjning, infanteritjänst och strid i bebyggelse. Specialistutbildning är fortsatt efterfrågad, bland annat vad gäller CIMIC³⁰, underrättelser och militärpolis.³¹ Utbildningen i strid i bebyggelse pågår i ca en vecka (mer för specialisterna) och anses av det svenska teamet avsevärt höja somaliernas förmåga.³²

Instruktörsutbildningen introducerades i och med rådsbeslutet från juli 2011 om en förlängd insats.³³ EUTM har vid utgången av nuvarande insatsperiod tränat totalt ca 120 instruktörer. Att utbilda instruktörer på sex månader är utmanande, inte minst givet förhållandena i BTC. Att bli en duglig instruktör tar lång tid och kräver kontinuerlig praktik. EUTM har tre till fyra månader på sig att utbilda framtida somaliska instruktörer, vilket torde vara otillräckligt och därmed kräva vidareutbildning vid återkomsten till Somalia.

Personer inom EUTM menade att de somaliska instruktörerna efter avslutad utbildning har grundläggande färdigheter som de kan föra vidare.³⁴ Utbildningen i Somalia har dock ännu inte kommit igång och det finns information om att

²⁷ Intervju Uganda oktober 2012

²⁸ Intervju Uganda oktober 2012, HKV, Slutrapport EUTM 03, s. 11, 2012

²⁹ Intervju Uganda oktober 2012

³⁰ Civil-Military Cooperation, dvs enheter för Civil-militär samverkan

³¹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 12, 2012

³² Intervju Uganda oktober 2012

³³ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

³⁴ Intervju Uganda oktober 2012

instruktörer har placerats temporärt i stridande förband istället för att utbilda nya soldater.³⁵ AMISOM har hittills stått för stora delar av den vidareutbildning som somalierna får när de kommer tillbaka.

Sammanfattningsvis bedöms EUTM ha uppfyllt sin ambition att utbilda 2 x 60 somaliska instruktörer. Kvaliteten på dessa är svår att uttala sig om, inte minst sedan utbildningen i Somalia ännu inte har kommit igång. Det kommer även fortsättningsvis att finnas stora behov av internationellt stöd innan det finns ett hållbart somaliskt system för utbildning av säkerhetsstyrkorna.

Specialistutbildningen har fungerat tillfredsställande och är även fortsättningsvis mycket efterfrågad av SNSF. Utvecklingen av ledningsförmågan går framåt men många utmaningar återstår.

4. *EUTM Somalia will continue operating in close cooperation and coordination with other actors in the International Community, in particular the United Nations, AMISOM, and the United States of America and Uganda in line with agreed TFG requirements.*

EU är en av flera regionala och internationella aktörer som arbetar för att stärka SNSF. Samarbetet med den somaliska regeringen, USA, AMISOM, Uganda och FN är avgörande för att insatsen ska bli framgångsrik. Samarbetet kring säkerhetssektorn sker formellt i *Joint Security Committee* (JSC) och arbetsgruppen *Military Technical Working Group* (MTWG) samordnar frågor som rör utbildning. EUTM deltar i MTWG och dess undergrupper där utbildning diskuteras. Det finns en övergripande samsyn bland de centrala aktörerna i dessa grupper för vad som behöver utvecklas, även om många utmaningar kvarstår.³⁶

Många länder agerar samtidigt bilateralt. Turkiet och grannländer som Etiopien har inte integrerats tillfredsställande i det internationella samarbetet vilket riskerar att leda till duplicering och konkurrens samtidigt som dåligt koordinerade initiativ riktas mot den nya och redan hårt belastade somaliska regeringen.³⁷ FN, som har ansvar för samordning av initiativ inom säkerhetssektor anses av många brista i sin förmåga att göra detta.³⁸

Avseende EUTM och utbildningen i Uganda går åsikterna isär avseende hur väl samordningen fungerar. I den strategiska översynen konstateras att EUTM har genomförts i nära samarbete med relevanta partners och att samarbetet med exempelvis Uganda och USA har varit avgörande för EUTM:s framgång.³⁹

³⁵ Intervju Uganda oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, 10 september 2012

³⁶ Intervju Kenya oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, februari-september 2012

³⁷ Intervjuer Kenya oktober 2012, UNPOS, Discussion Paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

³⁸ Intervjuer Kenya maj 2012

³⁹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 5, oktober 2012

Analytikern Kseniya Oksamytna går så långt som att mena att EUTM:s kanske största bedrift är att ha hittat ett fungerande samarbete med USA, FN och AU i utbildningen av somaliska soldater.⁴⁰ Flera respondenter i Bryssel menade också att samordningsupplägget i stort sett fungerar bra.⁴¹

Samtidigt regleras inte EUTM:s samarbete med externa aktörer (förutom med Uganda) i några officiella avtal. I FOI:s uppföljning från 2011 bedömdes bristande samordning utgöra en stor risk för insatsen. Bland annat brast kommunikationen mellan de olika stegen i processen (urval – utbildning – integrering) vilket ledde till förseningar och bortfall av vissa utbildningsmoment. En annan utmaning kopplat till rekryteringen har handlat om balansen av klaner. De utbildade förbanden har haft en överrepresentation av soldater från Mogadishuområdet och från Hawiye-klanen vilket EUTM inte har kunnat påverka.⁴² EUTM har försökt skapa blandade förband vid uppdelningen i Bihanga men huruvida detta får någon långsiktig påverkan är för tidigt att säga. EUTM har gjort bedömningen att screeningen av soldater i Somalia behöver kompletteras och genomför därför en egen extra screening vid ankomst till BTC. Inför andra omgången bedömdes c:a 90 av rekryterna vara minderåriga, sjuka eller skadade och därmed olämpliga för militär utbildning. Dessa återfördes till Somalia efter lång väntan i BTC. Vid fjärde omgången var siffran ca 30 personer.⁴³ Samarbetet har utvecklats och effektiviserats men EUTM är fortsatt isolerat i sin del i kedjan, med svag kontroll över vad som sker före och efter utbildningen.

Sammantaget samverkar EUTM med en rad olika aktörer i utbildningsfrågor och samarbetet med framförallt Uganda, USA och AMISOM är avgörande för att EUTM ska fungera. Samarbetet har fungerat och insatsen har kunnat genomföras trots en rad olika utmaningar. EUTM:s begränsade insyn och kontroll över processerna före och efter utbildningen är dock problematisk. Brister i integreringsprocesserna i Somalia kan få mycket negativa konsekvenser för insatsens (och därmed EU:s) legitimitet i Somalia. Fungerar inte integreringen finns bl.a. risken att soldater avviker och i sämsta fall söker sig till motståndsgupper.

2.4 Det svenska utbildningsteamet

Det svenska teamet bestod under den fjärde träningsomgången av 8 personer: 6 utbildare och 2 stabsofficerare i Bihanga. Sverige har också under det fjärde intaget bidragit med en Genderrådgivare under en kortare period. Som en del av

⁴⁰ Kseniya Oksamytna, The European Union Training Mission in Somalia: Lessons Learnt for EU Security Sector Reform, 2011

⁴¹ Intervjuer Belgien april 2012

⁴² Intervju Kenya oktober 2012

⁴³ Intervju Uganda oktober 2012

en större insats är det svårt att isolera det svenska bidraget. EUTM:s insatschef gav dock de svenska soldaterna höga betyg. I första hand framhölls deras tidigare erfarenhet av utbildning som avgörande för att kunna göra ett bra jobb.⁴⁴ Svenskarna själva lyfte fram vikten av ett flexibelt och nyfikat arbetssätt, vilket ansågs vara mer användbart än exempelvis utlandserfarenhet.⁴⁵ Andra egenskaper som efterfrågades var goda kunskaper i språk, social förmåga, uppfinningsrikedom, samt tålamod.⁴⁶ Den förberedande missionsutbildningen i Sverige bedömdes vara fullgod.

Flera personer inom EUTM framhöll också den svenska Genderrådgivaren som ett positivt tillskott till insatsen. I utbildningen är praktiska övningar nödvändiga och Genderrådgivaren var uppskattad i insatsen då han kunde omsätta sina kunskaper till tydliga exempel som somalierna kunde relatera till.

Kvaliteten på de somaliska rekryterna är, sett från ett utbildningsperspektiv, generellt mycket låg när de kommer till Bihanga och många saknar helt militär utbildning.⁴⁷ Analfabetism är utbredd och flertalet rekryter kommer från svåra förhållanden i Somalia. Det fjärde intagets rekryter beskrevs av några respondenter som särskilt okvalificerade.⁴⁸ Sammantaget gör detta att utbildningen försvåras avsevärt. För EUTM-instruktörerna gäller det att skala av så mycket som möjligt och fokusera på det mest basala i utbildningen. De svenska utbildarna använde bl.a. terrängmodeller och ordermallar med förklarande bilder för att lära ut grundläggande taktik. Att använda skrivet material var meningslöst då det var få som kunde läsa eller var vana vid den typen av inläring.

I utbildningen av somalierna får insatsens tolkar en central roll. Flera av EUTM:s tolkar hade varit med länge och hade därför lätt att förstå och förmedla informationen. Samtidigt uppfattade det svenska teamet att mycket går förlorat i tolkningen: uppskattningsvis försvinner åtminstone hälften av informationen mellan den svenska instruktören och den somaliske soldaten.⁴⁹ Språkproblem har även förekommit bland EUTM-personalen som emellanåt hade begränsade engelskakunskaper.⁵⁰

Utbildningen i Bihanga har försvårats av UPDF:s behandling av somalierna. Under de första rotationerna rapporterades det om sömn- och matbrist vilket påverkade utbildningsmöjligheterna mycket negativt.⁵¹ Svensk och ugandisk syn på fysisk bestraffning som en del av soldatutbildningen skiljer sig också tydligt

⁴⁴ Intervjuer Belgien april 2012 och Uganda oktober 2012

⁴⁵ Intervju Uganda oktober 2012

⁴⁶ HKV, Slutrapport EUTM 03, s. 13, 2012

⁴⁷ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁴⁸ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁴⁹ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁵⁰ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁵¹ Uppföljning EUTM 2011, FOI presentation på Regeringskansliet, april 2011

åt. För ugandierna är möjligheten till fysisk bestraffning en del av utbildningsfilosofin och något som även drabbar ugandiska rekryter. I Bihanga har dock behandlingen av somalierna lett till flera incidenter, inklusive konfrontationer mellan UPDF och rekryterna. EUTM:s personal har under det fjärde intaget agerat efter sådana händelser och klargjort att behandlingen av de somaliska soldaterna inte tolereras. Insatsen har också ökat sin närvaro i den ugandiska campen avsevärt och EUTM:s *duty officer* var under hösten närvarande under samtliga måltider i campen, liksom när somalierna skulle sova.⁵² Det svenska teamet har varit drivande i att förbättra situationen för de somaliska rekryterna. De upplevde också att läget blivit avsevärt bättre sedan EUTM tagit en tydlig position avseende behandlingen av rekryterna och de hade sedan dess inte sett till någon liknande behandling av soldaterna. UPDF ska också ha anpassat sig till den nya situationen.⁵³

I förlängningen uppstår frågan hur man tillser att de positiva förändringar som genomförts blir permanenta? De har drivits fram av individer snarare än av missionen. EUTM har exempelvis inget formellt mandat att verka inne på den ugandiska campen. Samtidigt påverkas missionen negativt av eventuella missförhållanden, inte minst försvåras utbildningen. Centrala stabsbefattningar innebär en ökad insyn och ett visst mått av inflytande. För Sverige finns det därmed skäl att vid en förlängning i ett tidigt skede verka för en ökad representation vid staber på alla nivåer i insatsen. Detta kan bli en särskilt viktig fråga om tyngdpunkten i insatsen flyttar mot Somalia.

2.5 Sammanfattning

Det finns generellt sett en positiv bild av EUTM och vad insatsen har uppnått sedan starten 2010. Den somaliska regeringen efterfrågar också en fortsättning på insatsen.⁵⁴ Flera EU-medlemsstater beskriver insatsen i positiva ordalag och många har velat delta i EUTM. Bland EU-institutionerna framställs EUTM som så framgångsrikt att insatsen kan användas som modell för andra kapacitetsbyggnadsinsatser.⁵⁵ Som denna insatsanalys visar fungerar också utbildningsupplägget i stort. EUTM har på ett avgörande sätt bidragit till att utbilda SNSF.

Det är också uppenbart att det finns behov i Somalia av fortsatt utbildning av SNSF vilket stärker EUTM:s relevans. I förlängningen blir det avgörande att system för vidareutbildning, ledning, civil översyn och kontroll utvecklas för att

⁵² Intervju Uganda oktober 2012

⁵³ Intervju Uganda oktober 2012

⁵⁴ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 3, 12, oktober 2012

⁵⁵ Intervjuer Belgien april 2012

EUTM ska bidra till ett fredligare och starkare Somalia. Utan en sådan utveckling riskerar ansträngningarna att gå om intet.

Även det svenska teamet beskrivs i positiva ordalag, inte minst för förmågan att flexibelt anpassa utbildningen till det som fungerar för somalierna. Sverige och Försvarsmakten får dessutom viktig erfarenhet av kapacitetsuppbyggnadsinsatser, ett område som kommer att växa de kommande åren. Erfarenheter kring utbildningsmetoder, hur kulturella skillnader kan hanteras, begränsningar i insatsområdet och vikten av samverkan med värdlandet kan, om de tas om hand av Försvarsmakten, bli viktiga ingångsvärden i kommande insatser.

Det finns också ett antal utmaningar som kvarstår för EUTM. Utbildningen av instruktörer har ännu inte burit frukt i Somalia. Det finns frågetecken kring vilken ledningsförmåga förbanden har när de lämnar Bihanga, samt vilken förmåga som möter dem i Somalia. Den internationella samordningen har varit utmanande och EUTM har fortsatt begränsat inflytande över viktiga steg i utbildningsprocessen som rekrytering och integrering.

3 Framtiden för EUTM

Den femte november 2012 presenterade den nye somaliske premiärministern sin regering. Förhoppningarna på den politiska processen i Somalia 2012 har varit – och är – stora. FN:s särskilda sändebud sade i augusti att det var dags att gå ”... *from selection to election, from transition to transformation*”.⁵⁶ I samma anda hoppades många som intervjuades för studien i oktober 2012 att den nya regeringen skulle kunna ta ett tydligare ägarskap och ansvar för den politiska utvecklingen i Somalia, inklusive säkerhetsfrågorna. En ny regering ansågs även kunna agera mer enhetligt och tydligt gentemot det internationella samfundet till skillnad från tidigare övergångsregeringars tendens att agera utan intern samordning, inte sällan med syftet att berika sig själv.

Under 2011-2012 har AMISOM tillsammans med SNSF gradvis drivit tillbaka den islamistiska och terroriststämplade *Al-Shabab*-rörelsen. Därmed har säkerhetsläget i främst Mogadishu förbättrats, även om situationen fortfarande är instabil. Allt fler länder och internationella organisationer tycks vilja dra nytta av det nya läget och i ökande utsträckning påverka utvecklingen i Somalia genom att vara på plats i landet. Detta har gjort att länder som Turkiet och Kina och internationella organisationer såsom FN och EU redan har etablerat, eller eftersträvar att etablera, en närvaro i Somalia. Konkurrens om inflytande, framför allt över den nya regeringen kan skönjas, vilket tyvärr kan inverka menligt på det internationella samfundets vilja och förmåga att samordna sina aktiviteter.

3.1 Framtida utveckling av SNSF

Somalias armé upplöstes i praktiken 1991. Militärliknande förmågor har sedan utvecklats och styrts av klaner och krigsherrar i landet. TFG saknade under hela sin regeringstid en nationell armé. 2009 började det internationella samfundet att stötta utvecklingen av SNSF från grunden. UNPOS samordnar sedan dess detta arbete. Under 2011-2012 har behovet gradvis förändrats. Inledningsvis anlades ett kvantitativt nerifrån-och-upp perspektiv där det gällde att skapa tillräckligt stora och tillräckligt välutbildade styrkor, i första hand för kampen mot AS.

Under 2012, allteftersom AS har drivits tillbaka, har diskussionerna om stödet kommit att inriktas mot en mer kvalitativ uppifrån-och-ner ansats. Antalet soldater är inte längre det primära problemet för SNSF. Det är också oklart om det finns finansiering för löner för fler soldater (utan vilka förbanden riskerar att lösas upp). Den militära förmågan kan däremot förbättras på flera sätt. De idag svaga ledningsstrukturerna måste utvecklas, från politisk nivå ner till enskilda

⁵⁶ FN särskilda sändebud ambassadör Augustine Mahiga, 12 augusti 2012, <http://unposomalia.tumblr.com/post/29109728393/srsg-mahiga-transition-to-transformation-in-somalia>

förband. Det krävs därtill fungerande institutioner, både civila och militära, som kan styra och kontrollera de växande säkerhetsstyrkorna. Både Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter behöver byggas upp och konsolideras. Det finns behov av att utveckla befintliga förband genom vidareutbildning, för officerare, underbefäl, specialister samt soldater. Vidare kan de miliser som stöder regeringen ges en ordentlig militär utbildning och integreras närmare i SNSF.

UNPOS och det somaliska Försvarsministeriet har tillsammans identifierat grundläggande utbildningsbehov för SNSF 2012-2013: chefs- och taktikutbildning på främst taktisk nivå, utbildning av specialister⁵⁷, ledarskapsutveckling samt soldatutbildning (främst repetitionsutbildning).⁵⁸ Strävan är att utbildning i görligaste mån skall ske i Somalia, även om både säkerhetssituationen och befintliga resurser under sommaren 2012 ansågs otillräckliga.⁵⁹ Det ansågs även viktigt att sprida utbildning till flera platser i landet som en del av processen att göra SNSF till en nationell angelägenhet för alla somalier.^{60 61} Det fanns också en vilja att samordna den utbildning av drygt 2000 soldater som Etiopien genomför i västra Somalia med övriga utbildningsinsatser.⁶² All utbildning måste slutligen balanseras mot SNSF:s behov i pågående operationer.

Att genomföra utbildningen i Somalia har flera fördelar. Det kan stärka det somaliska ägarskapet, som många efterlyser. Dessutom skulle det innebära mindre kostsam logistik och det skulle underlätta den internationella samordningen, vilken har varit komplicerad. Enligt en respondent med mycket god insyn vill USA inte heller fortsätta med nuvarande upplägg längre än nödvändigt, sannolikt inte mer än en utbildningsomgång till. USA betalar nära 3 miljoner USD för logistik och löner och EU anses komma jämförelsevis billigt undan.⁶³

Sammanfattningsvis kommer tyngdpunkten efter 2012 att ligga på att bygga institutioner, utveckla politisk och militär ledning samt att förbättra styrkornas kvalitet, snarare än att utbilda fler soldater. EUTM:s modell, att tillsammans med UPDF utbilda soldater, har därmed delvis spelat ut sin roll. Men om inte fler

⁵⁷ Dessa innefattar sjukvårdare, radiooperatörer, fordonsförare, logistikpersonal, underrättelsepersonal, militärpolis, administrativ personal samt CIMIC-personal

⁵⁸ UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, juni 2012

⁵⁹ UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, s. 2, juni 2012

⁶⁰ Intervjuer Kenya oktober 2012

⁶¹ Att bygga en nationell armé kan även vara en del av en nationell politisk agenda i det ännu splittrade Somalia. Samtidigt menar andra att skapandet av en nationell armé riskerar att bli konflikt drivande ifall regionerna uppfattar att Mogadishu försöker centralisera säkerhetsstyrkorna eftersom förtroendet för centralmakten generellt är låg utanför huvudstaden. Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

⁶² UNPOS, Discussion Paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

⁶³ Intervju Kenya oktober 2012

soldater behövs, vilken roll kan EU då spela? Hur kan man bidra till att bygga institutioner och utveckla ledningsförmåga? Hur kan EU bidra till att stärka befintliga somaliska styrkor?

3.2 EUTM efter 2012

UNPOS-personal föreslog vid intervjuer att EUTM i framtiden ska handleda personal och chefer inom Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter, förbandschefer i SNSF samt somaliska förbandsinstruktörer. Ett annat önskemål från UNPOS var att EUTM i BTC utbildar bataljonschefer (och däröver) i ledarskap samt bedriver specialistutbildning i form av planering och genomförande av insatser, kompanichefer i ledarskap och taktik, underrättelsepersonal, militärpolis samt CIMIC-personal.⁶⁴

Enligt EU:s strategiska översyn av EUTM, som ligger i linje med UNPOS tankar, skall ett nytt EUTM-mandat ge möjlighet att:

- Utbilda officerare, underofficerare samt specialister i BTC och i Somalia när säkerheten så tillåter
- Handleda somaliska instruktörer och stödja förbandsutbildning (*cohesion training*) av nya enheter som sätts upp i Somalia
- Handleda och ge råd till Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter avseende SNSF:s framtida utformning bl.a. för att överbrygga ledningsgapet mellan politisk/högre militär nivå och förbandsnivå
- Stödja SNSF att utveckla program, strukturer och centra för militär utbildning.⁶⁵

Dessa förslag innebär att nya frågor måste beaktas, såsom:

Säkerhet för EU-personal i Somalia

En avgörande faktor för insatsen blir hur den fysiska säkerheten för personal som placeras i Somalia säkerställs. En svensk närvaro i Mogadishu skulle medföra ett behov av förnyade säkerhetsanalyser med fokus på risker i Somalia och, i förlängningen, möjligen även Sverige.⁶⁶ Samtidigt signalerar närvaro ett genuint engagemang och ger ökat förtroende hos somalierna vilket bl.a. ofta har nämnts om Turkiets växande närvaro i Mogadishu.

⁶⁴ Intervju Kenya oktober 2012

⁶⁵ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 3, oktober 2012

⁶⁶ Diskussioner om ett eventuellt *lead*-ansvar skulle behöva inkludera nya aspekter, exempelvis avseende säkerhetsansvar för hela insatsen i Mogadishu, ”*green on blue*”-attacker samt synlighet och därav följande hotbild i Sverige

Allmänt anses flygplatsen i Mogadishu vara säker, men den föreslagna verksamheten kommer att kräva att insatsens personal rör sig utanför området vilket innebär en avsevärt högre risk än nuvarande upplägg.⁶⁷ Camp Jazeera, där mycket av utbildningen är tänkt att äga rum, ligger i anslutning till flygplatsen men saknade under hösten 2012 fortfarande viktig infrastruktur, bland annat ett ordentligt staket.⁶⁸ Den strategiska översynen tar inte ställning i denna fråga utan överlåter den implicit till varje enskilt medlemsland att bedöma.⁶⁹

Internationell samordning

UNPOS har i uppgift att samordna olika initiativ avseende säkerhetssektorreform men många inblandade både i Somalia och i det internationella samfundet saknar förtroende för FN.⁷⁰ Dessutom förekommer flera bilaterala kapacitetsbyggnadsinitiativ utanför UNPOS ramar. Detta försvagar både enhetlighet och ändamålsenlighet i stödet till SNSF. Andra samordningsfrågor att beakta torde bli hur rollfördelningen mellan olika medlemsstater ska se ut samt hur samarbetet med UPDF skall utformas för fortsatt verksamhet i BTC. För Sverige liksom för EUTM blir samordningen central för att undvika dupliceringar och försäkra sig om att verksamheten kompletterar övriga insatser.

Det svenska bidraget

Ett framtida EUTM kommer sannolikt att ha två inriktningar. Den första är fortsatt utbildning i BTC, men då främst av chefer och specialister. Den andra är att på plats i Somalia bidra till institutionsbyggande samt att stärka SNSF kvalitativt. Till detta kommer omfattande internationell samordning.

En breddad ansats för EUTM skulle medföra nya ställningstaganden för Sverige. Möjligheterna att på plats i Somalia stötta utvecklingen av Somalias säkerhetssektor ger tillfälle att påverka policy- och värdegrundsfrågor. Svenska prioriteringar skulle kunna vara frågor om civil översyn, ansvarsutkrävande och mänskliga rättigheter. Ett starkt svenskt engagemang skulle kunna säkerställa att dessa frågor inte hamnade i skymundan.

Regeringen behöver beakta en bredare svensk resursbas inför bidrag till ett framtida EUTM. En insats med ett tydligare SSR-perspektiv behöver också vidga sina resurser. Det institutionsbyggande arbetet kan kräva annan kompetens än uteslutande militär och därmed även personal från andra myndigheter, t.ex. MSB, Sida eller FBA.

Även för Försvarsmakten kan ett nytt EUTM-upplägg innebära att nya förmågor kommer att efterfrågas. Avseende utbildning i BTC torde tidigare

⁶⁷ Intervju Kenya oktober 2012

⁶⁸ Intervju Uganda oktober 2012

⁶⁹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, oktober 2012

⁷⁰ Intervjuer Kenya oktober 2012

infanteriutbildning ersättas med utbildning av olika specialister såsom CIMIC, underrättelsepersonal samt sjukvårdare. Avseende handledning för att bygga institutioner i Somalia skulle kunskaper inom områden som försvarsmaktsplanering, insatsplanering samt policyarbete vara relevanta.

Sverige har nästan helt saknat inflytelserika befattningar i EUTM såsom stabsbefattningar eller LEGAD, POLAD eller samverkansofficerare i Nairobi. Sverige saknar därmed avgörande inflytande över missionens långsiktiga utveckling och inriktning. Detta är inte förenligt med ett stort svenskt engagemang, t.ex. avseende att ha personal på plats i Somalia. Detta kräver ett starkare svenskt engagemang och bättre samordning inför EUTM:s bemanningskonferenser. En början kunde vara att Försvarsmakten och Regeringskansliet gemensamt utarbetar en långsiktig plan för vilka befattningar Sverige ska eftersträva. I den händelse fler myndigheter och organisationer än Försvarsmakten skickar personal till EUTM bör även dessa inkluderas i planeringen.

3.3 Övergripande slutsatser för EUTM som kapacitetsbyggnadsinsats

Kapacitetsbyggnadsinsatser blir allt vanligare. EUTM har under arbetets gång nämnts som en modell för framtida GSFP-insatser i Afrika och EU planerar en kapacitetsbyggnadsinsats med EUTM som modell i Mali. Inom EU-institutionerna finns en allmän bild av EUTM som en insats som ger mycket resultat för en liten kostnad. Insatsen är relativt billig samtidigt som den levererar något mätbart – utbildade soldater.⁷¹ EUTM genomförs tillsammans med en rad partners vilket innebär att stora kostnader bärs av andra aktörer än EUTM. Sammantaget är sannolikheten stor för att den här typen av insats kommer att upprepas på andra platser.

Ibland nämns kapacitetsbyggnad som en del av en avvecklingsstrategi för ett pågående engagemang. Kapacitetsbyggnadsinsatser är dock ofta komplexa och tar lång tid. Erfarenheter visar att kapacitetsbyggnad, för att vara effektivt och hållbart, innebär långsiktiga åtaganden.⁷² EUTM formades delvis som ett sätt att förbereda ett avslut på Operation Atalanta. Atalanta pågår dock fortfarande under 2012 och något avslut är inte planerat. Ett starkare SNSF har också beskrivits som nödvändigt för att på sikt möjliggöra en minskning av AMISOM. Erfarenheterna av EUTM visar att kapacitetsbyggnad i en instabil stat som Somalia tar lång tid och kräver omfattande internationell samordning för att fungera.

⁷¹ Intervjuer Belgien april 2012 och Uganda oktober 2012

⁷² Nilsson, Claes och Zetterlund, Kristina, Arming the peace – The sensitive business of capacity building, FOI 3269, s. 44, 2011

Detta pekar också mot vikten av att ha inflytande i hela processen av en kapacitetsbyggnadsinsats. EUTM tvingas hantera olika problem som uppstår i processer innan och efter utbildningen i Uganda. Insatsen bygger idag på ett informellt samarbete med flera olika aktörer i Somalia, Uganda och Kenya. För att skapa en bättre förståelse för behov och lokala förutsättningar samt för att kunna tillse att insatserna följs upp krävs representation i (men inte nödvändigtvis ansvar för) samtliga steg av processen.

Kapacitetsbyggnadsinsatser måste även ta hänsyn till frågor avseende ekonomisk hållbarhet. Det är centralt att de styrkor som skapas inte blir större än vad mottagarlandet och det internationella samfundet kan vidmakthålla över tid. Det är på samma sätt nödvändigt att det finns strukturer som kan integrera och hantera de nya styrkorna. Om inte soldaterna får lön, utrustas och ombesörjs tillräckligt bra, eller om det saknas en fungerande civil ledning som kontrollerar dem från politisk nivå och neråt, finns risken att de tar sina nyvunna militära kunskaper i bruk i andra sammanhang. I EUTM:s fall har detta delvis fallit utanför insatsens ansvarsområden och har istället hanterats av internationella partners. Samtidigt har EU ett politiskt ansvar för de soldater som har utbildats. Utbildningsinsatser kan slå fel vilket debatten kring det amerikanska stödet till afghanska *mujahedin* med utbildning och vapen på 1980-talet visar. Att aktivt arbeta med värderingar, policyfrågor och ledarskap är ett sätt att säkerställa adekvat användning av förbanden i framtiden. EU eftersträvar ett Somalia som på sikt kan hantera den egna säkerheten med effektiva säkerhetsstyrkor och unionen kan spela en viktig roll i att forma den somaliska säkerhetssektorn genom att ta ett helhetsgrepp på kapacitetsbyggnadsprocesserna.

En annan slutsats är vikten av ett fungerande samarbete med partners. Kapacitetsbyggnadsinsatser är särskilt beroende av värdlandet, i EUTM:s fall Uganda och i förlängningen Somalia. Internationella aktörer arbetar i kapacitetsbyggnadsinsatser tillsammans med länder som ofta har andra värderingar och i vissa fall en annorlunda syn på mänskliga rättigheter och demokrati. En extern aktör kan aktivt försöka påverka sådana attityder men kommer även att behöva anpassa ambitioner och arbetssätt efter vad som är möjligt i varje given kontext. Utbildningsförhållanden kan också skilja sig väsentligt åt och standarder och reglementen som gäller i hemlandet kan inte alltid upprätthållas. För den enskilde instruktören är ett stort mått av flexibilitet och anpassningsförmåga ofta avgörande. Utöver detta bör den utsändande myndigheten tillse att ett sådant tillvägagångssätt stöds av hemmaorganisationen. En analys av utbildningsförhållanden och synen på grundläggande värden som mänskliga rättigheter bör föregå varje kapacitetsbyggnadsinsats. För den kommande EU-insatsen i Mali kommer flera av frågorna ovan att aktualiseras. Den maliska övergångsregeringens svaga legitimitet liksom bristen på förmåga i den maliska armén försvårar avsevärt för insatsen. Frågor om civil kontroll, uppbyggnaden av demokratiska institutioner, långsiktighet och hållbarhet i

reformerna kommer alla att behöva hanteras i en kommande insats och kommer sannolikt att vara minst lika komplexa som i EUTM Somalia.

Sammantaget har denna analys av EUTM Somalia visat prov på att kapacitetsbyggnadsinsatser kan påverka säkerhetssektorn i konfliktländer i positiv riktning. Den visar också att förändring genom kapacitetsbyggnad tar tid och kräver ett gott samarbete med partners. För EU och Sverige kommer insatser som EUTM att vara ett viktigt verktyg i framtida fredsprocesser. Förhoppningen är att fortsatta analyser av insatser som EUTM ska skapa en bättre grund för säkerhetssektorreform i konflikt- och post-konfliktländer.

4 Referenser

Intervjuer

Sverige: Försvarsmakten april, oktober och november 2012, Försvarsdepartementet, april 2012 samt september-oktober 2012

Belgien (Bryssel): Sveriges EU-representation, tyska, franska, brittiska, italienska och irländska EU-representationerna, Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC), Crisis Management and Planning Directorate (CMPD), European Community Humanitarian Office (ECHO), EU:s militära stab (EUMS), Kommissionen, april 2012

Kenya (Nairobi): svenska, amerikanska, turkiska och italienska ambassaderna, EU-delegationen, United Nations Political Office for Somalia (UNPOS), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), African Union Mission in Somalia (AMISOM), Institute for security studies (ISS), Daily Nation, Somaliska nationella säkerhetsstyrkorna (SNSF), den somaliska transitionsregeringen (TFG), maj samt oktober 2012

Uganda (Kampala och Bihanga): svenska, brittiska och franska ambassaderna, European Union Training Mission (EUTM) Somalia, Uganda People's Defence Force (inklusive fd COM AMISOM) och ugandiska Utrikesdepartementet, oktober 2012

Övrigt material

Council Decision 2010/96/CFSP, *on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces*, 2010

Council Decision 2011/483/CFSP, *amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia)*, 2011

Council of the European Union, 13026/11, *EU Training Mission Somalia – Revised Crisis Management Concept*, 2011

Council of the European Union, 14760/12, *EU Training Mission Somalia – Strategic Review*, 2012

ESDP Newsletter No 8, 2009

European Security Review, Briefing 8, 2011, <http://isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/Oct2011EUTM.pdf>

FOI, Presentation av insatsanalys EUTM 2011, Regeringskansliet april 2011

Förenta Nationerna, Säkerhetsrådsresolution 1872, 2009

Hagström Frisell, Eva, Tham Lindell, Magdalena och Skeppström, Emma, *Land i sikte – EU:s samlade ansats gentemot Somalia*, FOI-rapport 3462, 2012
<http://www2.foi.se/rapp/foir3462.pdf>.

Halldén, Peter, *Somalia: Failed State or Nascent States-System?*, FOI-R--2598--SE, 2008

HKV, Slutrapport EUTM 03, Underbilaga 17, Ö/U 09500, 2012

International Crisis Group, 2011, *Somalia: The Transitional Government on Life Support*, Africa Report No. 170, 21 February 2011

Kseniya Oksamytna, *The European Union Training Mission in Somalia: Lessons Learnt for EU Security Sector Reform*, IAI Working Papers 11/16 – Juni 2011

Nilsson, Claes och Zetterlund, Kristina, *Arming the peace – The sensitive business of capacity building*, FOI-rapport 3269, 2011
<http://www2.foi.se/rapp/foir3269.pdf>

Skeppström, Emma, *Somalia: i allas intresse?*, FOI Memo 3963

UNPOS, *Report on the Somalia National Security Force Training Symposium*, 28 Juni 2012

UNPOS, *Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting*, 10 september 2012

UNPOS, *Brief for Swedish Ministry of Defence Delegation On the Military Technical Working Group*, oktober 2012

UNPOS, Discussion Paper, *Priorities for training the Somalia National Security Force*, odaterat

UNPOS, SRSG Mahiga: *Transformation in Somalia*, 2012,
<http://unposomalia.tumblr.com/post/29109728393/srsg-mahiga-transition-to-transformation-in-somalia>

Utrikesdepartementet, Pressmeddelande, *Biståndsminister Gunilla Carlsson besöker idag Somalias huvudstad Mogadishu*,
<http://www.regeringen.se/sb/d/16445/a/199416>, 18 september 2012

Claes Nilsson
Johan Norberg

European Union Training Mission Somalia –

En insatsanalys

BILD/Cover: ©Mikael Ljungwald/Försvarsmakten

Titel	European Union Training Mission Somalia – En insatsanalys
Title	European Union Training Mission Somalia – A mission assessment
Rapportnr/Report no	FOI-R--3614--SE
Månad/Month	December
Utgivningsår/Year	2012
Antal sidor/Pages	27 p
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Projektnr/Project no	A18011
Godkänd av/Approved by	Maria Lignell Jakobsson
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.
All form av kopiering, översättning eller bearbetning utan medgivande är förbjuden

This work is protected under the Act on Copyright in Literary and Artistic Works (SFS 1960:729).
Any form of reproduction, translation or modification without permission is prohibited.

Sammanfattning	4
1 Inledning	5
1.1 Syfte	5
1.2 Metod.....	6
1.3 Disposition	7
2 EUTM	8
2.1 Bakgrund	8
2.2 Organisation och genomförande	9
2.3 Måluppfyllnad	10
2.4 Det svenska utbildningsteamet	15
2.5 Sammanfattning	17
3 Framtiden för EUTM	19
3.1 Framtida utveckling av SNSF	19
3.2 EUTM efter 2012	21
3.3 Övergripande slutsatser för EUTM som kapacitetsbyggnadsinsats	23
4 Referenser	26

Sammanfattning

EUTM Somalia genomförs sedan 2010 i Uganda tillsammans med den ugandiska armén med målsättningen att stärka de somaliska säkerhetsstyrkorna genom utbildning. Syftet är att bidra till stabilitet och utveckling i det krigshärjade Somalia.

I denna rapport är syftet att analysera huruvida EUTM uppnår sina målsättningar samt att följa upp det svenska bidraget till EUTM. Analysen av EUTM bidrar också till att stärka kunskapen om kapacitetsbyggnadsinsatser, vilka har blivit ett allt viktigare instrument i konfliktländer.

Studien visar att EUTM nått viktiga delmål avseende exempelvis utbildningen av specialister och underbefäl, vilket bidragit till att stärka de somaliska säkerhetsstyrkorna. I relation till befintliga somaliska förband håller de enheter som EUTM har utbildat hög klass. De förband som utbildats av EUTM har också spelat en viktig roll i striderna mot motståndsgupper i Somalia.

Analysen pekar på att andra delmål, som att stärka den somaliska utbildningsförmågan, ännu inte är uppnådda. Det finns svårigheter i att utbilda instruktörer på den relativt begränsade tid som EUTM har till förfogande. De somaliska strukturerna för utbildning är dessutom så pass underutvecklade att det ännu inte har gått att se någon effekt av instruktörerna på plats i Somalia.

EUTM står inför stora förändringar 2013. Ett nytt mandat krävs vilket sannolikt kommer att innebära en förändrad ambition. Det internationella samfundet ser en positiv utveckling i Somalia efter presidentvalet 2012 och det finns en ambition att öka närvaron i landet. Detta betyder också att EUTM:s insatsområde kan utvidgas till att även inkludera Somalia. En ökad ambition i enlighet med EU:s strategiska översyn skulle innebära ett mer genomgripande stöd till den somaliska säkerhetssektorn med rådgivande funktioner på högsta nivå inom säkerhetsstrukturerna. EUTM skulle därmed få större inflytande över utvecklingen samtidigt som ansvaret och komplexiteten i insatsen ökar. För EUTM kan detta innebära ett behov av civila förmågor avseende exempelvis förvaltning och översynsfunktioner.

En förlängning och förändring av mandatet ger också nya ingångsvärden för Sveriges deltagande i insatsen. Inte minst blir det viktigt att beakta hur säkerhetsarrangemangen i Somalia ska hanteras. Samtidigt ges tillfälle att påverka den långsiktiga utvecklingen av säkerhetssektorn genom rådgivning och mentorering. För EU innebär en fortsättning och förändring av EUTM att konceptet för kapacitetsbyggnadsinsatser utvecklas vidare. Ett mer genomgripande stöd till den somaliska säkerhetssektorn med fokus på institutionell utveckling innebär en breddning av konceptet. Andra insatser, exempelvis i Mali, nämns redan som kommande "EUTM-insatser".

1 Inledning

EU genomför sedan 2010 utbildningsinsatsen *European Union Training Mission* (EUTM) Somalia i syfte att bidra till en stabilisering av Somalia. Insatsen stöttar utvecklingen av de somaliska säkerhetsstyrkorna (*Somalia National Security Forces*, SNSF) genom utbildning. EUTM genomförs av säkerhetsskäl i västra Uganda i *Bihanga Training Camp* (BTC) i samarbete med den ugandiska militären (*Uganda People's Defence Force*, UPDF).

Försvarsdepartementet beställer regelbundet utvärdering och analys av fredsfrämjande insatser med svenskt deltagande av FOI för att kunna inrikta pågående insatser och samla erfarenheter inför planeringen av kommande insatser. Insatsprojektet på FOI Försvarsanalys gjorde 2011 en analys av EUTM med fokus på det svenska deltagandet. EUTM bedömdes bl.a. som intressant att studera eftersom kapacitetsbyggnad är ett växande område inom fredsfrämjande insatser.

2011 års analys lyfte fram följande övergripande utmaningar:

- EU saknade nästan helt inflytande på processerna före och efter utbildningen i BTC. Brister i rekryteringen i Somalia gjorde att c:a 10% av rekryterna inte var lämpade för utbildningen, vilket EUTM tvingades att hantera på plats i Bihanga.
- TFG kunde inte leda de utbildade soldaterna när de återvände till Somalia. SNSF:s lednings- och infrastruktur var outvecklad. I praktiken skötte AMISOM ledning och integration av de EUTM-utbildade förbanden.
- EUTM:s upplägg innebar omfattande internationell koordinering med USA, UPDF, FN och andra EU-organ etc. Svagheter i samarbetet såsom bristande formalisering, svårigheter att synkronisera beslutsfattande och budgetcykler medförde stora problem för EUTM, bl.a. ständiga förseningar vilket försvårade planering, både för insatsen och för bidragande medlemsstater.
- Utbildningsförhållandena för de somaliska soldaterna i BTC var så dåliga att det invercade menligt på inlärningsmöjligheterna under den relativt korta utbildningsperioden.

1.1 Syfte

Försvarsdepartementet och FOI såg inför 2012 ett behov av en förnyad analys av EUTM, bland annat för att följa upp erfarenheterna från 2011.¹ Därtill hade

¹ Insatsprojektet har under 2012 även producerat rapporten "Land i sikte – EU:s samlade ansats gentemot Somalia", av Eva Hagström Frisell, Magdalena Tham Lindell och Emma Skeppström, <http://www2.foi.se/rapp/foir3462.pdf>. Studiens syfte är att beskriva och analysera EU:s samlade

EUTM:s målsättningar förändrats samtidigt som det svenska engagemanget hade utökats. Slutligen skulle insatsens mandat löpa ut i slutet av 2012. Beslut avseende både ett nytt mandat för EUTM och ett svenskt deltagande ska fattas i samband med detta.

Syftet med denna studie är att analysera huruvida EUTM uppnår sina målsättningar samt att följa upp det svenska bidraget till EUTM. Vidare diskuteras insatsens framtida utveckling och behoven inom den somaliska säkerhetssektorn. Frågorna analyseras mot bakgrund av den allmänna utvecklingen i Somalia.

1.2 Metod

Analysen bygger främst på intervjuer som kompletterats med direkt observation av EUTM i BTC samt på sekundära källor. Skriftliga underlag inkluderar EU-dokumentation och planverk för EUTM, forskningsrapporter samt uppteckningar och protokoll från arbetsmöten i relevanta forum. Ett 40-tal semistrukturerade intervjuer har genomförts i Sverige våren-hösten 2012, i Bryssel i april 2012, i Nairobi i maj och oktober 2012 samt i Uganda i oktober 2012.² Även underlag från intervjuer som genomfördes 2011 har använts. Intervjuerna har utgjort det primära underlaget i analysen av EUTM:s måluppfyllnad och det svenska teamets engagemang. De har också använts för att identifiera viktiga områden för framtida engagemang.

Säkerhetsläget i Somalia har omöjliggjort intervjuer till Mogadishu vilket har begränsat materialet, framför allt vad avser somaliska perspektiv. För att hantera detta eftersträvades ett brett underlag av externa aktörer och somaliska intressenter har intervjuats i Kenya och Uganda. FOI höll ett seminarium i oktober 2012 med berörda från Försvardepartementet, Utrikesdepartementet och Försvarsmakten där en första analys av EUTM och dess framtid presenterades. Seminariet var delprojektets primära leverans och denna rapport speglar mycket av det som presenterades där. Rapporten sammanställer arbetet inför kommande beslut och eventuella kommande insatser.

Analysen av EUTM:s måluppfyllnad fokuserar både på ett övergripande plan, avseende de politisk-strategiska målsättningarna, samt på ett operativt/taktiskt plan för de militära målsättningarna. Frågorna diskuteras mot bakgrund av de långsiktiga effekterna av EUTM, d v s hur de utbildade soldaterna påverkar konflikten i Somalia. Slutligen följs det svenska teamet upp, dels som ett

ansats i Somalia. Särskilt studeras utvecklingen och samordningen av de civila och militära insatserna inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) liksom utvecklingen av EU:s strategiska ramverk och unionens särskilde representant för Afrikas horn.

² Se litteraturlistan för en full förteckning av intervjuerna.

komplement till Försvarsmaktens egen uppföljning, men också för att det ger en mer heltäckande bild av det svenska engagemanget.

Analysen innehåller även ett framåtblickande avsnitt. I och med att EUTM:s mandat går ut 2012 är det relevant att belysa kommande möjligheter och utmaningar i en eventuell förlängd och förändrad insats. Den strategiska översynen som presenterades för medlemsländerna i oktober 2012 pekade mot en rad förändringar i ett eventuellt nytt mandat.³

1.3 Disposition

I kapitel två presenteras analysen av EUTM:s måluppfyllnad och uppföljningen av det svenska bidraget. I kapitel tre diskuteras den framtida utvecklingen av EUTM inklusive olika alternativ för ett svenskt bidrag. Slutligen diskuteras ett antal generiska slutsatser för kapacitetsbyggnadsinsatser mot bakgrund av EUTM eftersom den här typen av insatser har kommit att bli ett allt viktigare verktyg i fredsfrämjande verksamhet.

³ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review

2 EUTM

2.1 Bakgrund

I samband med en översyn av operation Atalanta 2009 listades sex nya områden där EU kunde engageras för att stödja utvecklingen i Somalia, bland annat kapacitetsbyggnad inom säkerhetssektorn.⁴ Samma år hade FN:s säkerhetsråd påtalat vikten av att stötta uppbyggnaden av den somaliska säkerhetssektorn⁵ och EU beslutade att utöka unionens engagemang i Somalia.

EU, FN och USA gjorde en gemensam analys av säkerhetsläget i Somalia och möjligheterna att bidra till ökad stabilitet. Den resulterande arbetsfördelningen innebar att EU skulle bidra till en utbildningsinsats, USA skulle via kontraktörer bidra till rekrytering och integrering av styrkan samt förbättra infrastrukturen medan FN bl.a. skulle stå för den internationella samordningen. EU skulle tillsammans med USA, FN, AMISOM och UPDF utbilda upp till 2000 somaliska soldater i Uganda. Insatsen syftade också till att underlätta för AMISOM genom att mindre resurser skulle krävas för utbildning av somalier.⁶

Den 15 februari 2010 beslutade EU att sätta upp en militär insats inom ramen för GSFP – EUTM Somalia. Insatsens mål var att stärka TFG samt att bidra till en hållbar utveckling av den somaliska säkerhetssektorn genom utbildning av somaliska soldater. Tillsammans med UPDF skulle 2000 rekryter utbildas upp till och med plutonsnivå, inklusive specialistutbildning. I mandatet ingick också att samarbeta med FN, AMISOM och USA.⁷

Mandatet avsåg inledningsvis två utbildningsomgångar, sex månader per omgång. I juli 2011 förlängdes mandatet för ytterligare två sexmånadersperioder till slutet av 2012.⁸ Det nya mandatet innebar att utbildningen även omfattade ledning och s.k. *train the trainers*, utbildning av somalier som själva skulle bli instruktörer i de somaliska säkerhetsstyrkorna.⁹ Vid utgången av 2012 ska ca 3000 somaliska soldater ha utbildats.

⁴ ESDP Newsletter No 8, s. 15, 2009

⁵ United Nations Security Council Resolution 1872, 2009

⁶ International Crisis Group, Somalia: The Transitional Government on Life Support, Africa Report No. 170, s. 15, 2011

⁷ Council Decision 2010/96/CFSP, 2010

⁸ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

⁹ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

2.2 Organisation och genomförande

EUTM består av knappt 130 personer uppdelade mellan ett mindre insatshögkvarter (*Mission Headquarters*, MHQ) i Kampala och utbildningsanläggningen i Bihanga där utbildningen sker. Insatsen har ett förbindelsekontor i Nairobi och en ”stödcell” i Bryssel. Insatschefen rapporterar till Chefen för EU:s militärkommitté.

I BTC fanns i oktober 2012 en stab på 14 personer samt 12 träningsteam. Utbildningen i BTC genomförs i samverkan med UPDF som utbildar de somaliska skyttesoldaterna samt ansvarar för förbandsskedet, där soldater, specialister och chefer integreras i förband upp till kompanistorlek och genomgår gemensam utbildning och övning. EUTM:s och UPDF:s utbildningar sker separat även om man verkar på samma utbildningsplats.¹⁰

Före utbildningen i BTC sköter AMISOM och den somaliska regeringen tillsammans med Storbritannien och USA (via Bancroft) rekrytering och urval av soldater i Somalia. USA har även ansvarat för att transportera soldaterna till Uganda. Rekryteringen av soldater har emellanåt varit problematisk.¹¹ Det har varit svårt att samla ihop, testa och säkerhetskontrollera nära 1000 personer och sedan behålla dem på en och samma plats i Mogadishu inför transport till Uganda. För de första omgångarna saknades sovplatser och mat. Svårplanerade flygtransporter gjorde att väntan kunde bli lång och många rekryter valde då att avrika. Vakanserna har fyllts med personer som snabbrekryterats, ibland direkt från gatan.¹² Planer på att bredda rekryteringen med soldater från västra Somalia fick i hast överges efter att Etiopien markerat att de sköter utbildningen av somaliska soldater där. Detta har dock skett utan samordning med andra aktörer.¹³ Även i det fjärde intaget fylldes därför vakanserna under stor brådska.

Efter utbildningen i BTC skickas soldaterna tillbaka till Mogadishu där de genomgår en 1-2 månaders lång *integration training* vid Jazeera Camp i regi av AMISOM och SNSF med syftet att de skall kunna verka under AMISOM:s ledning samt för att stärka den nationella samhörigheten.¹⁴ Det finns även en vidareutbildning för vissa förband och individer som sköts av AMISOM och Bancroft på uppdrag av USA. Då SNSF saknar en egen ledningsstruktur leds de somaliska förbanden i praktiken av AMISOM.

¹⁰ EUTM har under den fjärde utbildningsomgången genomfört kortare utbildningspass med blandade ugandiska och somaliska grupper.

¹¹ Intervju Uganda oktober 2012

¹² Intervju Kenya april 2011.

¹³ UNPOS, Discussion paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

¹⁴ Intervju Uganda oktober 2012

2.3 Måluppfyllnad

EUTM:s målsättningar analyseras här utifrån de fyra delmål som återfinns i rådsbeslutet från juli 2011.¹⁵

1. *Continue contributing towards strengthening the Somali Transitional Federal Government (TFG) as a functioning government serving all Somali citizens*

Har EUTM bidragit till en starkare somalisk regering (i mandatet nämns alltså *Transitional Federal Government*, TFG, som sedan augusti 2012 inte längre finns) som tjänar alla somaliska medborgare? Den strategiska översynen framhåller att detta mål har uppnåtts, utan att det förklaras närmare hur.¹⁶ Frågan är hur stödet definieras samt vilken förmåga hos regeringen som avses. EUTM och dess partners kommer att ha utbildat ca 3000 somaliska soldater runt årsskiftet 2012 vilket otvetydigt bidragit till att AMISOM (med stöd av somaliska miliser som strider mot *Al-Shabab* (AS)) har kunnat driva tillbaka AS från flera viktiga områden, främst Mogadishu, och därigenom stärkt säkerheten i Somalia. Det finns samtidigt de som menar att det var AMISOM:s truppökning 2011-2012 och Kenyas och Etiopiens inblandning i konflikten som till slut överväldigade AS som militär styrka och fick den att återgå till att bli mer av en underjordsrörelse.¹⁷

EUTM-förbanden har ett extra värde i det att de är kopplade till den somaliska regeringen och därmed nominellt sett är en del av ett nationellt långsiktigt projekt. Hur detta tjänar det somaliska folket utöver i kampen mot AS, framför allt på lång sikt, återstår dock att se. Om förbanden inte vidmakthålls långsiktigt (framför allt med löner) finns en risk att de hemfaller åt brott eller underställer sig väpnade motståndsgupper för att försörja sig. Syftet med EUTM skulle då

¹⁵ Council Decision 2011/483/CFSP, 28 juli 2011: "1. In order to continue contributing towards strengthening the Somali Transitional Federal Government (TFG) as a functioning government serving all Somali citizens, an EU military training mission (EUTM Somalia) shall contribute to the development of the Somali security sector through the provision of military training to the National Security Forces (NSF). Training will focus on developing Command and Control and specialised capabilities and on self-training capacities of the Somali NSF, with a view to transferring EU training expertise to local actors. EUTM Somalia will continue operating in close cooperation and coordination with other actors in the International Community, in particular the United Nations, AMISOM, and the United States of America and Uganda in line with agreed TFG requirements. 2. The EU military training carried out to that end shall continue to take place mainly in Uganda, in accordance with the political objective of the EU mission to contribute to the training of Somali security forces, as defined in the revised Crisis Management Concept approved by the Council on 20 July 2011. Elements of EUTM Somalia will also be based in Kenya and Brussels."

¹⁶ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 4, 2012

¹⁷ Intervju Kenya oktober 2012

riskera att motverkas och uppbyggnaden av militären skulle snarare bli en konflikt drivande faktor.

2. *An EU military training mission (EUTM Somalia) shall contribute to the development of the Somali security sector through the provision of military training to the National Security Forces (NSF)*

EUTM kommer alltså mellan 2010-2012 att tillsammans med partners ha utbildat knappt 3000 somaliska soldater, specialister, officerare och underofficerare. Sedan 2011 har insatsen också utbildat somaliska instruktörer så att dessa i sin tur ska kunna utbilda i Somalia. Utbildningen i BTC anses av många ge soldater av god kvalitet med somaliska mått mätt.¹⁸ Bedömningen är att EUTM, i numerärer och kvalitet, har bidragit till att bygga upp den somaliska säkerhetssektorn i enlighet med insatsens målsättning. Flera internationella och somaliska aktörer ansåg under hösten 2012 att en för tillfället ändamålsenlig nivå på truppernas numerärer hade uppnåtts och att fokus nu kunde skifta mot att vidareutbilda befintliga trupper och milisstyrkor.¹⁹

För att bedöma EUTM:s resultat krävs också en uppfattning om effekterna i Somalia efter utbildningen. De långsiktiga resultaten av EUTM kommer att påverkas av effektiviteten i, och styret av, den somaliska säkerhetssektorn. För Somalia har dessutom utvecklingen varit helt fokuserad på kampen mot AS. EUTM bör därför även bedömas utifrån vilken effekt de utbildade förbanden har haft i den pågående konflikten i Somalia. Detta innebär att skapa en bild av hur soldaterna har integrerats i de somaliska säkerhetsstyrkorna och hur de har verkat i konflikten.

Det finns varierande uppgifter om SNSF:s förmåga att strida. Personer med god insyn menade att förmågan stärkts avseende bland annat ledning (upp till kompani/ bataljonsnivå) och planering. Bidragande till detta har dels varit vidareutbildning, dels att trupperna har fått ökad stridserfarenhet. Samarbetet med AMISOM har förbättrats och gemensamma operationer i Afgoye och Afmadow under 2012 visade på en förbättrad förmåga att verka gemensamt.²⁰

En farhåga för EUTM har varit att trupperna skulle hoppa av efter utbildningen. Detta har dock inte inträffat i någon högre utsträckning. EU har talat om ca 10 procent avhopp även om andra uppgifter gör gällande att det finns ett större mörkertal.²¹ Det finns vidare en risk att soldater som deserterar ägnar sig åt kriminell verksamhet eller byter sida och blir motståndsmän. Den stora

¹⁸ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, 10 september 2012

¹⁹ Intervju Kenya oktober 2012

²⁰ Intervju Kenya oktober 2012, MTWG, Brief to Swe MoD, oktober 2012

²¹ <http://isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/Oct2011EUTM.pdf>. Intervju Uganda oktober 2012. Soldaterna ska enligt respondenten dyka upp när det är dags att få lön för att sedan försvinna igen vilket gör att närvaron ser högre ut i statistiken än vad den är i verkligheten.

merparten av de soldater som har utbildats av EUTM bedöms dock fortsätta att tillhöra förbanden även efter återkomsten till Somalia.

Enheter som har utbildats i Bihanga tycks behållas intakta när de återvänder till Somalia även om det finns uppgifter om att befäl har omplacerats p.g.a. klandynamiken.²² EUTM-förbanden ingår i den femte och sjätte brigaden, kärnan i SNSF:s stridande förband. Dessa har spelat en viktig roll i kampen mot AS, bland annat i Mogadishu och i Afgoye.²³ Kvaliteten på de EUTM-utbildade soldaterna beskrivs också som hög jämfört med övriga SNSF och de somaliska förbanden har börjat ta ett större ansvar i striderna vilket har lättat på bördan för AMISOM. SNSF, inklusive EUTM-förbanden, är dock alltså beroende av AMISOM för övergripande ledning, underrättelser samt underhåll.²⁴

Bland SNSF:s utmaningar finns bl.a. avsaknaden av dugliga chefer liksom ett system inom säkerhetsstyrkorna för att identifiera dessa.²⁵ Klantänkandet försvårar skapandet av en nationell somalisk anda och påverkar ledarskap inom förbanden.²⁶ EUTM kan dock knappast lastats för detta. Alla som engagerar sig i Somalia måste hantera klandynamiken.

Sammantaget har EUTM bidragit till uppbyggnaden av SNSF genom utbildningen av soldater och officerare i Uganda. De förband som har tränats av EUTM utgör nu en viktig del av SNSF. Förbanden har också deltagit i striderna mot AS och de har utgjort ett viktigt komplement till AMISOM. De är dock fortsatt starkt beroende av AMISOM och det kommer ta lång tid innan SNSF har förmågan att agera på egen hand utan stöd av internationella partners.

3. *Training will focus on developing Command and Control and specialised capabilities and on self-training capacities of the Somali NSF, with a view to transferring EU training expertise to local actors.*

EUTM har sedan juli 2011 utöver specialistutbildningen fokuserat på att stärka den somaliska förmågan att själva utbilda soldater samt på att stärka ledningsförmågan. Ambitionen har varit att utbilda upp till och med kompaninivå i Bihanga.

Avseende utvecklingen av ledningsförmåga har EUTM angripit detta underifrån, d.v.s. från grupp-, pluton- och kompanivå. Detta har i första hand inneburit att officerare har utbildats av EUTM och dessa har sedan övat i förbandsskedet tillsammans med de soldater som utbildats av UPDF. UPDF ansvarar för

²² Intervjuer Kenya oktober 2012. För vidare diskussion om klandynamiken och kopplingen till säkerhet se exempelvis Halldén, Peter, Somalia: Failed State or Nascent States-System?, FOI-R-2598, 2008

²³ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

²⁴ Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

²⁵ Intervju Uganda oktober 2012, UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, Mogadishu, juni 2012

²⁶ Intervju Belgien april 2012

förbandsskedet och EUTM har i de första tre omgångarna endast haft begränsat inflytande över utbildningen. EUTM gör ingen egen evaluering utifrån på förhand givna kriterier av ledningsförmågan i förbanden vilket gör det svårt att i efterhand bedöma huruvida målen uppfylls. EUTM-personal ansåg dock att kvaliteten på förbandsskedet varit låg vilket inverkat negativt på det sammantagna resultatet av utbildningen. Enligt en respondent med god insyn i utbildningsverksamheten har soldaterna i tidigare utbildningsomgångar i BTC haft svårt att strida på plutonsnivå.²⁷ Detta bekräftades av andra källor vilka även gjorde gällande att kompaninivåmålet i den fjärde omgången kan bli svårt att nå.²⁸ Sammantaget indikerar detta att förmågan till strid på kompaninivå kommer att vara begränsad.

Utbildningen bör också ses i ljuset av att SNSF:s ledningsförmåga mellan politisk-strategisk nivå och kompaninivå i princip är obefintlig.²⁹ Oaktat EUTM:s framsteg kommer det att saknas effektiva nationella militära ledningsstrukturer i Somalia de närmaste åren. Detta påverkar i sin tur de utbildade kompaniernas möjlighet att verka på ett optimalt sätt. Dessutom innebär svaga ledningsstrukturer en ökad risk för deserteringar och disciplinära problem.

Avseende specialistutbildning har EUTM hittills utbildat soldater inom sjukvård, ledning och samband, stabstjänst (kompaninivå), minröjning, infanteritjänst och strid i bebyggelse. Specialistutbildning är fortsatt efterfrågad, bland annat vad gäller CIMIC³⁰, underrättelser och militärpolis.³¹ Utbildningen i strid i bebyggelse pågår i ca en vecka (mer för specialisterna) och anses av det svenska teamet avsevärt höja somaliernas förmåga.³²

Instruktörsutbildningen introducerades i och med rådsbeslutet från juli 2011 om en förlängd insats.³³ EUTM har vid utgången av nuvarande insatsperiod tränat totalt ca 120 instruktörer. Att utbilda instruktörer på sex månader är utmanande, inte minst givet förhållandena i BTC. Att bli en duglig instruktör tar lång tid och kräver kontinuerlig praktik. EUTM har tre till fyra månader på sig att utbilda framtida somaliska instruktörer, vilket torde vara otillräckligt och därmed kräva vidareutbildning vid återkomsten till Somalia.

Personer inom EUTM menade att de somaliska instruktörerna efter avslutad utbildning har grundläggande färdigheter som de kan föra vidare.³⁴ Utbildningen i Somalia har dock ännu inte kommit igång och det finns information om att

²⁷ Intervju Uganda oktober 2012

²⁸ Intervju Uganda oktober 2012, HKV, Slutrapport EUTM 03, s. 11, 2012

²⁹ Intervju Uganda oktober 2012

³⁰ Civil-Military Cooperation, dvs enheter för Civil-militär samverkan

³¹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 12, 2012

³² Intervju Uganda oktober 2012

³³ Council Decision 2011/483/CFSP, 2011

³⁴ Intervju Uganda oktober 2012

instruktörer har placerats temporärt i stridande förband istället för att utbilda nya soldater.³⁵ AMISOM har hittills stått för stora delar av den vidareutbildning som somalierna får när de kommer tillbaka.

Sammanfattningsvis bedöms EUTM ha uppfyllt sin ambition att utbilda 2 x 60 somaliska instruktörer. Kvaliteten på dessa är svår att uttala sig om, inte minst sedan utbildningen i Somalia ännu inte har kommit igång. Det kommer även fortsättningsvis att finnas stora behov av internationellt stöd innan det finns ett hållbart somaliskt system för utbildning av säkerhetsstyrkorna. Specialistutbildningen har fungerat tillfredsställande och är även fortsättningsvis mycket efterfrågad av SNSF. Utvecklingen av ledningsförmågan går framåt men många utmaningar återstår.

4. *EUTM Somalia will continue operating in close cooperation and coordination with other actors in the International Community, in particular the United Nations, AMISOM, and the United States of America and Uganda in line with agreed TFG requirements.*

EU är en av flera regionala och internationella aktörer som arbetar för att stärka SNSF. Samarbetet med den somaliska regeringen, USA, AMISOM, Uganda och FN är avgörande för att insatsen ska bli framgångsrik. Samarbetet kring säkerhetssektorn sker formellt i *Joint Security Committee* (JSC) och arbetsgruppen *Military Technical Working Group* (MTWG) samordnar frågor som rör utbildning. EUTM deltar i MTWG och dess undergrupper där utbildning diskuteras. Det finns en övergripande samsyn bland de centrala aktörerna i dessa grupper för vad som behöver utvecklas, även om många utmaningar kvarstår.³⁶

Många länder agerar samtidigt bilateralt. Turkiet och grannländer som Etiopien har inte integrerats tillfredsställande i det internationella samarbetet vilket riskerar att leda till duplicering och konkurrens samtidigt som dåligt koordinerade initiativ riktas mot den nya och redan hårt belastade somaliska regeringen.³⁷ FN, som har ansvar för samordning av initiativ inom säkerhetssektor anses av många brista i sin förmåga att göra detta.³⁸

Avseende EUTM och utbildningen i Uganda går åsikterna isär avseende hur väl samordningen fungerar. I den strategiska översynen konstateras att EUTM har genomförts i nära samarbete med relevanta partners och att samarbetet med exempelvis Uganda och USA har varit avgörande för EUTM:s framgång.³⁹

³⁵ Intervju Uganda oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, 10 september 2012

³⁶ Intervju Kenya oktober 2012, UNPOS, Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting, februari-september 2012

³⁷ Intervjuer Kenya oktober 2012, UNPOS, Discussion Paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

³⁸ Intervjuer Kenya maj 2012

³⁹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 5, oktober 2012

Analytikern Kseniya Oksamytna går så långt som att mena att EUTM:s kanske största bedrift är att ha hittat ett fungerande samarbete med USA, FN och AU i utbildningen av somaliska soldater.⁴⁰ Flera respondenter i Bryssel menade också att samordningsupplägget i stort sett fungerar bra.⁴¹

Samtidigt regleras inte EUTM:s samarbete med externa aktörer (förutom med Uganda) i några officiella avtal. I FOI:s uppföljning från 2011 bedömdes bristande samordning utgöra en stor risk för insatsen. Bland annat brast kommunikationen mellan de olika stegen i processen (urval – utbildning – integrering) vilket ledde till förseningar och bortfall av vissa utbildningsmoment. En annan utmaning kopplat till rekryteringen har handlat om balansen av klaner. De utbildade förbanden har haft en överrepresentation av soldater från Mogadishuområdet och från Hawiye-klanen vilket EUTM inte har kunnat påverka.⁴² EUTM har försökt skapa blandade förband vid uppdelningen i Bihanga men huruvida detta får någon långsiktig påverkan är för tidigt att säga. EUTM har gjort bedömningen att screeningen av soldater i Somalia behöver kompletteras och genomför därför en egen extra screening vid ankomst till BTC. Inför andra omgången bedömdes c:a 90 av rekryterna vara minderåriga, sjuka eller skadade och därmed olämpliga för militär utbildning. Dessa återfördes till Somalia efter lång väntan i BTC. Vid fjärde omgången var siffran ca 30 personer.⁴³ Samarbetet har utvecklats och effektiviserats men EUTM är fortsatt isolerat i sin del i kedjan, med svag kontroll över vad som sker före och efter utbildningen.

Sammantaget samverkar EUTM med en rad olika aktörer i utbildningsfrågor och samarbetet med framförallt Uganda, USA och AMISOM är avgörande för att EUTM ska fungera. Samarbetet har fungerat och insatsen har kunnat genomföras trots en rad olika utmaningar. EUTM:s begränsade insyn och kontroll över processerna före och efter utbildningen är dock problematisk. Brister i integreringsprocesserna i Somalia kan få mycket negativa konsekvenser för insatsens (och därmed EU:s) legitimitet i Somalia. Fungerar inte integreringen finns bl.a. risken att soldater avviker och i sämsta fall söker sig till motståndsgupper.

2.4 Det svenska utbildningsteamet

Det svenska teamet bestod under den fjärde träningsomgången av 8 personer: 6 utbildare och 2 stabsofficerare i Bihanga. Sverige har också under det fjärde intaget bidragit med en Genderrådgivare under en kortare period. Som en del av

⁴⁰ Kseniya Oksamytna, The European Union Training Mission in Somalia: Lessons Learnt for EU Security Sector Reform, 2011

⁴¹ Intervjuer Belgien april 2012

⁴² Intervju Kenya oktober 2012

⁴³ Intervju Uganda oktober 2012

en större insats är det svårt att isolera det svenska bidraget. EUTM:s insatschef gav dock de svenska soldaterna höga betyg. I första hand framhölls deras tidigare erfarenhet av utbildning som avgörande för att kunna göra ett bra jobb.⁴⁴ Svenskarna själva lyfte fram vikten av ett flexibelt och nyfikat arbetssätt, vilket ansågs vara mer användbart än exempelvis utlandserfarenhet.⁴⁵ Andra egenskaper som efterfrågades var goda kunskaper i språk, social förmåga, uppfinningsrikedom, samt tålamod.⁴⁶ Den förberedande missionsutbildningen i Sverige bedömdes vara fullgod.

Flera personer inom EUTM framhöll också den svenska Genderrådgivaren som ett positivt tillskott till insatsen. I utbildningen är praktiska övningar nödvändiga och Genderrådgivaren var uppskattad i insatsen då han kunde omsätta sina kunskaper till tydliga exempel som somalierna kunde relatera till.

Kvaliteten på de somaliska rekryterna är, sett från ett utbildningsperspektiv, generellt mycket låg när de kommer till Bihanga och många saknar helt militär utbildning.⁴⁷ Analfabetism är utbredd och flertalet rekryter kommer från svåra förhållanden i Somalia. Det fjärde intagets rekryter beskrevs av några respondenter som särskilt okvalificerade.⁴⁸ Sammantaget gör detta att utbildningen försvåras avsevärt. För EUTM-instruktörerna gäller det att skala av så mycket som möjligt och fokusera på det mest basala i utbildningen. De svenska utbildarna använde bl.a. terrängmodeller och ordermallar med förklarande bilder för att lära ut grundläggande taktik. Att använda skrivet material var meningslöst då det var få som kunde läsa eller var vana vid den typen av inläring.

I utbildningen av somalierna får insatsens tolkar en central roll. Flera av EUTM:s tolkar hade varit med länge och hade därför lätt att förstå och förmedla informationen. Samtidigt uppfattade det svenska teamet att mycket går förlorat i tolkningen: uppskattningsvis försvinner åtminstone hälften av informationen mellan den svenska instruktören och den somaliske soldaten.⁴⁹ Språkproblem har även förekommit bland EUTM-personalen som emellanåt hade begränsade engelskakunskaper.⁵⁰

Utbildningen i Bihanga har försvårats av UPDF:s behandling av somalierna. Under de första rotationerna rapporterades det om sömn- och matbrist vilket påverkade utbildningsmöjligheterna mycket negativt.⁵¹ Svensk och ugandisk syn på fysisk bestraffning som en del av soldatutbildningen skiljer sig också tydligt

⁴⁴ Intervjuer Belgien april 2012 och Uganda oktober 2012

⁴⁵ Intervju Uganda oktober 2012

⁴⁶ HKV, Slutrapport EUTM 03, s. 13, 2012

⁴⁷ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁴⁸ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁴⁹ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁵⁰ Intervjuer Uganda oktober 2012

⁵¹ Uppföljning EUTM 2011, FOI presentation på Regeringskansliet, april 2011

åt. För ugandierna är möjligheten till fysisk bestraffning en del av utbildningsfilosofin och något som även drabbar ugandiska rekryter. I Bihanga har dock behandlingen av somalierna lett till flera incidenter, inklusive konfrontationer mellan UPDF och rekryterna. EUTM:s personal har under det fjärde intaget agerat efter sådana händelser och klargjort att behandlingen av de somaliska soldaterna inte tolereras. Insatsen har också ökat sin närvaro i den ugandiska campen avsevärt och EUTM:s *duty officer* var under hösten närvarande under samtliga måltider i campen, liksom när somalierna skulle sova.⁵² Det svenska teamet har varit drivande i att förbättra situationen för de somaliska rekryterna. De upplevde också att läget blivit avsevärt bättre sedan EUTM tagit en tydlig position avseende behandlingen av rekryterna och de hade sedan dess inte sett till någon liknande behandling av soldaterna. UPDF ska också ha anpassat sig till den nya situationen.⁵³

I förlängningen uppstår frågan hur man tillser att de positiva förändringar som genomförts blir permanenta? De har drivits fram av individer snarare än av missionen. EUTM har exempelvis inget formellt mandat att verka inne på den ugandiska campen. Samtidigt påverkas missionen negativt av eventuella missförhållanden, inte minst försvåras utbildningen. Centrala stabsbefattningar innebär en ökad insyn och ett visst mått av inflytande. För Sverige finns det därmed skäl att vid en förlängning i ett tidigt skede verka för en ökad representation vid staber på alla nivåer i insatsen. Detta kan bli en särskilt viktig fråga om tyngdpunkten i insatsen flyttar mot Somalia.

2.5 Sammanfattning

Det finns generellt sett en positiv bild av EUTM och vad insatsen har uppnått sedan starten 2010. Den somaliska regeringen efterfrågar också en fortsättning på insatsen.⁵⁴ Flera EU-medlemsstater beskriver insatsen i positiva ordalag och många har velat delta i EUTM. Bland EU-institutionerna framställs EUTM som så framgångsrikt att insatsen kan användas som modell för andra kapacitetsbyggnadsinsatser.⁵⁵ Som denna insatsanalys visar fungerar också utbildningsupplägget i stort. EUTM har på ett avgörande sätt bidragit till att utbilda SNSF.

Det är också uppenbart att det finns behov i Somalia av fortsatt utbildning av SNSF vilket stärker EUTM:s relevans. I förlängningen blir det avgörande att system för vidareutbildning, ledning, civil översyn och kontroll utvecklas för att

⁵² Intervju Uganda oktober 2012

⁵³ Intervju Uganda oktober 2012

⁵⁴ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 3, 12, oktober 2012

⁵⁵ Intervjuer Belgien april 2012

EUTM ska bidra till ett fredligare och starkare Somalia. Utan en sådan utveckling riskerar ansträngningarna att gå om intet.

Även det svenska teamet beskrivs i positiva ordalag, inte minst för förmågan att flexibelt anpassa utbildningen till det som fungerar för somalierna. Sverige och Försvarmakten får dessutom viktig erfarenhet av kapacitetsuppbyggnadsinsatser, ett område som kommer att växa de kommande åren. Erfarenheter kring utbildningsmetoder, hur kulturella skillnader kan hanteras, begränsningar i insatsområdet och vikten av samverkan med värdlandet kan, om de tas om hand av Försvarmakten, bli viktiga ingångsvärden i kommande insatser.

Det finns också ett antal utmaningar som kvarstår för EUTM. Utbildningen av instruktörer har ännu inte burit frukt i Somalia. Det finns frågetecken kring vilken ledningsförmåga förbanden har när de lämnar Bihanga, samt vilken förmåga som möter dem i Somalia. Den internationella samordningen har varit utmanande och EUTM har fortsatt begränsat inflytande över viktiga steg i utbildningsprocessen som rekrytering och integrering.

3 Framtiden för EUTM

Den femte november 2012 presenterade den nye somaliske premiärministern sin regering. Förhoppningarna på den politiska processen i Somalia 2012 har varit – och är – stora. FN:s särskilda sändebud sade i augusti att det var dags att gå ”... *from selection to election, from transition to transformation*”.⁵⁶ I samma anda hoppades många som intervjuades för studien i oktober 2012 att den nya regeringen skulle kunna ta ett tydligare ägarskap och ansvar för den politiska utvecklingen i Somalia, inklusive säkerhetsfrågorna. En ny regering ansågs även kunna agera mer enhetligt och tydligt gentemot det internationella samfundet till skillnad från tidigare övergångsregeringars tendens att agera utan intern samordning, inte sällan med syftet att berika sig själv.

Under 2011-2012 har AMISOM tillsammans med SNSF gradvis drivit tillbaka den islamistiska och terroriststämplade *Al-Shabab*-rörelsen. Därmed har säkerhetsläget i främst Mogadishu förbättrats, även om situationen fortfarande är instabil. Allt fler länder och internationella organisationer tycks vilja dra nytta av det nya läget och i ökande utsträckning påverka utvecklingen i Somalia genom att vara på plats i landet. Detta har gjort att länder som Turkiet och Kina och internationella organisationer såsom FN och EU redan har etablerat, eller eftersträvar att etablera, en närvaro i Somalia. Konkurrens om inflytande, framför allt över den nya regeringen kan skönjas, vilket tyvärr kan inverka menligt på det internationella samfundets vilja och förmåga att samordna sina aktiviteter.

3.1 Framtida utveckling av SNSF

Somalias armé upplöstes i praktiken 1991. Militärliknande förmågor har sedan utvecklats och styrts av klaner och krigsherrar i landet. TFG saknade under hela sin regeringstid en nationell armé. 2009 började det internationella samfundet att stötta utvecklingen av SNSF från grunden. UNPOS samordnar sedan dess detta arbete. Under 2011-2012 har behovet gradvis förändrats. Inledningsvis anlades ett kvantitativt nerifrån-och-upp perspektiv där det gällde att skapa tillräckligt stora och tillräckligt välutbildade styrkor, i första hand för kampen mot AS.

Under 2012, allteftersom AS har drivits tillbaka, har diskussionerna om stödet kommit att inriktas mot en mer kvalitativ uppifrån-och-ner ansats. Antalet soldater är inte längre det primära problemet för SNSF. Det är också oklart om det finns finansiering för löner för fler soldater (utan vilka förbanden riskerar att lösas upp). Den militära förmågan kan däremot förbättras på flera sätt. De idag svaga ledningsstrukturerna måste utvecklas, från politisk nivå ner till enskilda

⁵⁶ FN särskilda sändebud ambassadör Augustine Mahiga, 12 augusti 2012, <http://unposomaliamahiga.com/post/29109728393/srsg-mahiga-transition-to-transformation-in-somalia>

förband. Det krävs därtill fungerande institutioner, både civila och militära, som kan styra och kontrollera de växande säkerhetsstyrkorna. Både Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter behöver byggas upp och konsolideras. Det finns behov av att utveckla befintliga förband genom vidareutbildning, för officerare, underbefäl, specialister samt soldater. Vidare kan de miliser som stöder regeringen ges en ordentlig militär utbildning och integreras närmare i SNSF.

UNPOS och det somaliska Försvarsministeriet har tillsammans identifierat grundläggande utbildningsbehov för SNSF 2012-2013: chefs- och taktikutbildning på främst taktisk nivå, utbildning av specialister⁵⁷, ledarskapsutveckling samt soldatutbildning (främst repetitionsutbildning).⁵⁸ Strävan är att utbildning i görligaste mån skall ske i Somalia, även om både säkerhetssituationen och befintliga resurser under sommaren 2012 ansågs otillräckliga.⁵⁹ Det ansågs även viktigt att sprida utbildning till flera platser i landet som en del av processen att göra SNSF till en nationell angelägenhet för alla somalier.⁶⁰⁶¹ Det fanns också en vilja att samordna den utbildning av drygt 2000 soldater som Etiopien genomför i västra Somalia med övriga utbildningsinsatser.⁶² All utbildning måste slutligen balanseras mot SNSF:s behov i pågående operationer.

Att genomföra utbildningen i Somalia har flera fördelar. Det kan stärka det somaliska ägarskapet, som många efterlyser. Dessutom skulle det innebära mindre kostsam logistik och det skulle underlätta den internationella samordningen, vilken har varit komplicerad. Enligt en respondent med mycket god insyn vill USA inte heller fortsätta med nuvarande upplägg längre än nödvändigt, sannolikt inte mer än en utbildningsomgång till. USA betalar nära 3 miljoner USD för logistik och löner och EU anses komma jämförelsevis billigt undan.⁶³

Sammanfattningsvis kommer tyngdpunkten efter 2012 att ligga på att bygga institutioner, utveckla politisk och militär ledning samt att förbättra styrkornas kvalitet, snarare än att utbilda fler soldater. EUTM:s modell, att tillsammans med UPDF utbilda soldater, har därmed delvis spelat ut sin roll. Men om inte fler

⁵⁷ Dessa innefattar sjukvårdare, radiooperatörer, fordonsförare, logistikpersonal, underrättelsepersonal, militärpolis, administrativ personal samt CIMIC-personal

⁵⁸ UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, juni 2012

⁵⁹ UNPOS, Report on the Somalia National Security Force Training Symposium, s. 2, juni 2012

⁶⁰ Intervjuer Kenya oktober 2012

⁶¹ Att bygga en nationell armé kan även vara en del av en nationell politisk agenda i det ännu splittrade Somalia. Samtidigt menar andra att skapandet av en nationell armé riskerar att bli konflikt drivande ifall regionerna uppfattar att Mogadishu försöker centralisera säkerhetsstyrkorna eftersom förtroendet för centralmakten generellt är låg utanför huvudstaden. Intervjuer Kenya oktober 2012 och Uganda oktober 2012

⁶² UNPOS, Discussion Paper, Priorities for training the Somalia National Security Force, odaterat

⁶³ Intervju Kenya oktober 2012

soldater behövs, vilken roll kan EU då spela? Hur kan man bidra till att bygga institutioner och utveckla ledningsförmåga? Hur kan EU bidra till att stärka befintliga somaliska styrkor?

3.2 EUTM efter 2012

UNPOS-personal föreslog vid intervjuer att EUTM i framtiden ska handleda personal och chefer inom Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter, förbandschefer i SNSF samt somaliska förbandsinstruktörer. Ett annat önskemål från UNPOS var att EUTM i BTC utbildar bataljonschefer (och däröver) i ledarskap samt bedriver specialistutbildning i form av planering och genomförande av insatser, kompanichefer i ledarskap och taktik, underrättelsepersonal, militärpolis samt CIMIC-personal.⁶⁴

Enligt EU:s strategiska översyn av EUTM, som ligger i linje med UNPOS tankar, skall ett nytt EUTM-mandat ge möjlighet att:

- Utbilda officerare, underofficerare samt specialister i BTC och i Somalia när säkerheten så tillåter
- Handleda somaliska instruktörer och stödja förbandsutbildning (*cohesion training*) av nya enheter som sätts upp i Somalia
- Handleda och ge råd till Försvarsministeriet och SNSF Högkvarter avseende SNSF:s framtida utformning bl.a. för att överbrygga ledningsgapet mellan politisk/högre militär nivå och förbandsnivå
- Stödja SNSF att utveckla program, strukturer och centra för militär utbildning.⁶⁵

Dessa förslag innebär att nya frågor måste beaktas, såsom:

Säkerhet för EU-personal i Somalia

En avgörande faktor för insatsen blir hur den fysiska säkerheten för personal som placeras i Somalia säkerställs. En svensk närvaro i Mogadishu skulle medföra ett behov av förnyade säkerhetsanalyser med fokus på risker i Somalia och, i förlängningen, möjligen även Sverige.⁶⁶ Samtidigt signalerar närvaro ett genuint engagemang och ger ökat förtroende hos somalierna vilket bl.a. ofta har nämnts om Turkiets växande närvaro i Mogadishu.

⁶⁴ Intervju Kenya oktober 2012

⁶⁵ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, s. 3, oktober 2012

⁶⁶ Diskussioner om ett eventuellt *lead*-ansvar skulle behöva inkludera nya aspekter, exempelvis avseende säkerhetsansvar för hela insatsen i Mogadishu, ”*green on blue*”-attacker samt synlighet och därav följande hotbild i Sverige

Allmänt anses flygplatsen i Mogadishu vara säker, men den föreslagna verksamheten kommer att kräva att insatsens personal rör sig utanför området vilket innebär en avsevärt högre risk än nuvarande upplägg.⁶⁷ Camp Jazeera, där mycket av utbildningen är tänkt att äga rum, ligger i anslutning till flygplatsen men saknade under hösten 2012 fortfarande viktig infrastruktur, bland annat ett ordentligt staket.⁶⁸ Den strategiska översynen tar inte ställning i denna fråga utan överlåter den implicit till varje enskilt medlemsland att bedöma.⁶⁹

Internationell samordning

UNPOS har i uppgift att samordna olika initiativ avseende säkerhetssektorreform men många inblandade både i Somalia och i det internationella samfundet saknar förtroende för FN.⁷⁰ Dessutom förekommer flera bilaterala kapacitetsbyggnadsinitiativ utanför UNPOS ramar. Detta försvagar både enhetlighet och ändamålsenlighet i stödet till SNSF. Andra samordningsfrågor att beakta torde bli hur rollfördelningen mellan olika medlemsstater ska se ut samt hur samarbetet med UPDF skall utformas för fortsatt verksamhet i BTC. För Sverige liksom för EUTM blir samordningen central för att undvika dupliceringar och försäkra sig om att verksamheten kompletterar övriga insatser.

Det svenska bidraget

Ett framtida EUTM kommer sannolikt att ha två inriktningar. Den första är fortsatt utbildning i BTC, men då främst av chefer och specialister. Den andra är att på plats i Somalia bidra till institutionsbyggande samt att stärka SNSF kvalitativt. Till detta kommer omfattande internationell samordning.

En breddad ansats för EUTM skulle medföra nya ställningstaganden för Sverige. Möjligheterna att på plats i Somalia stötta utvecklingen av Somalias säkerhetssektor ger tillfälle att påverka policy- och värdegrundsfrågor. Svenska prioriteringar skulle kunna vara frågor om civil översyn, ansvarsutkrävande och mänskliga rättigheter. Ett starkt svenskt engagemang skulle kunna säkerställa att dessa frågor inte hamnade i skymundan.

Regeringen behöver beakta en bredare svensk resursbas inför bidrag till ett framtida EUTM. En insats med ett tydligare SSR-perspektiv behöver också vidga sina resurser. Det institutionsbyggande arbetet kan kräva annan kompetens än uteslutande militär och därmed även personal från andra myndigheter, t.ex. MSB, Sida eller FBA.

Även för Försvarsmakten kan ett nytt EUTM-upplägg innebära att nya förmågor kommer att efterfrågas. Avseende utbildning i BTC torde tidigare

⁶⁷ Intervju Kenya oktober 2012

⁶⁸ Intervju Uganda oktober 2012

⁶⁹ Council of the European Union, 14760/12, EU Training Mission Somalia – Strategic Review, oktober 2012

⁷⁰ Intervjuer Kenya oktober 2012

infanteriutbildning ersättas med utbildning av olika specialister såsom CIMIC, underrättelsepersonal samt sjukvårdare. Avseende handledning för att bygga institutioner i Somalia skulle kunskaper inom områden som försvarsmaktsplanering, insatsplanering samt policyarbete vara relevanta.

Sverige har nästan helt saknat inflytelserika befattningar i EUTM såsom stabsbefattningar eller LEGAD, POLAD eller samverkansofficerare i Nairobi. Sverige saknar därmed avgörande inflytande över missionens långsiktiga utveckling och inriktning. Detta är inte förenligt med ett stort svenskt engagemang, t.ex. avseende att ha personal på plats i Somalia. Detta kräver ett starkare svenskt engagemang och bättre samordning inför EUTM:s bemanningskonferenser. En början kunde vara att Försvarsmakten och Regeringskansliet gemensamt utarbetar en långsiktig plan för vilka befattningar Sverige ska eftersträva. I den händelse fler myndigheter och organisationer än Försvarsmakten skickar personal till EUTM bör även dessa inkluderas i planeringen.

3.3 Övergripande slutsatser för EUTM som kapacitetsbyggnadsinsats

Kapacitetsbyggnadsinsatser blir allt vanligare. EUTM har under arbetets gång nämnts som en modell för framtida GSFP-insatser i Afrika och EU planerar en kapacitetsbyggnadsinsats med EUTM som modell i Mali. Inom EU-institutionerna finns en allmän bild av EUTM som en insats som ger mycket resultat för en liten kostnad. Insatsen är relativt billig samtidigt som den levererar något mätbart – utbildade soldater.⁷¹ EUTM genomförs tillsammans med en rad partners vilket innebär att stora kostnader bärs av andra aktörer än EUTM. Sammantaget är sannolikheten stor för att den här typen av insats kommer att upprepas på andra platser.

Ibland nämns kapacitetsbyggnad som en del av en avvecklingsstrategi för ett pågående engagemang. Kapacitetsbyggnadsinsatser är dock ofta komplexa och tar lång tid. Erfarenheter visar att kapacitetsbyggnad, för att vara effektivt och hållbart, innebär långsiktiga åtaganden.⁷² EUTM formades delvis som ett sätt att förbereda ett avslut på Operation Atalanta. Atalanta pågår dock fortfarande under 2012 och något avslut är inte planerat. Ett starkare SNSF har också beskrivits som nödvändigt för att på sikt möjliggöra en minskning av AMISOM. Erfarenheterna av EUTM visar att kapacitetsbyggnad i en instabil stat som Somalia tar lång tid och kräver omfattande internationell samordning för att fungera.

⁷¹ Intervjuer Belgien april 2012 och Uganda oktober 2012

⁷² Nilsson, Claes och Zetterlund, Kristina, Arming the peace – The sensitive business of capacity building, FOI 3269, s. 44, 2011

Detta pekar också mot vikten av att ha inflytande i hela processen av en kapacitetsbyggnadsinsats. EUTM tvingas hantera olika problem som uppstår i processer innan och efter utbildningen i Uganda. Insatsen bygger idag på ett informellt samarbete med flera olika aktörer i Somalia, Uganda och Kenya. För att skapa en bättre förståelse för behov och lokala förutsättningar samt för att kunna tillse att insatserna följs upp krävs representation i (men inte nödvändigtvis ansvar för) samtliga steg av processen.

Kapacitetsbyggnadsinsatser måste även ta hänsyn till frågor avseende ekonomisk hållbarhet. Det är centralt att de styrkor som skapas inte blir större än vad mottagarlandet och det internationella samfundet kan vidmakthålla över tid. Det är på samma sätt nödvändigt att det finns strukturer som kan integrera och hantera de nya styrkorna. Om inte soldaterna får lön, utrustas och ombesörjs tillräckligt bra, eller om det saknas en fungerande civil ledning som kontrollerar dem från politisk nivå och neråt, finns risken att de tar sina nyvunna militära kunskaper i bruk i andra sammanhang. I EUTM:s fall har detta delvis fallit utanför insatsens ansvarsområden och har istället hanterats av internationella partners. Samtidigt har EU ett politiskt ansvar för de soldater som har utbildats. Utbildningsinsatser kan slå fel vilket debatten kring det amerikanska stödet till afghanska *mujahedin* med utbildning och vapen på 1980-talet visar. Att aktivt arbeta med värderingar, policyfrågor och ledarskap är ett sätt att säkerställa adekvat användning av förbanden i framtiden. EU eftersträvar ett Somalia som på sikt kan hantera den egna säkerheten med effektiva säkerhetsstyrkor och unionen kan spela en viktig roll i att forma den somaliska säkerhetssektorn genom att ta ett helhetsgrepp på kapacitetsbyggnadsprocesserna.

En annan slutsats är vikten av ett fungerande samarbete med partners. Kapacitetsbyggnadsinsatser är särskilt beroende av värdlandet, i EUTM:s fall Uganda och i förlängningen Somalia. Internationella aktörer arbetar i kapacitetsbyggnadsinsatser tillsammans med länder som ofta har andra värderingar och i vissa fall en annorlunda syn på mänskliga rättigheter och demokrati. En extern aktör kan aktivt försöka påverka sådana attityder men kommer även att behöva anpassa ambitioner och arbetssätt efter vad som är möjligt i varje given kontext. Utbildningsförhållanden kan också skilja sig väsentligt åt och standarder och reglementen som gäller i hemlandet kan inte alltid upprätthållas. För den enskilde instruktören är ett stort mått av flexibilitet och anpassningsförmåga ofta avgörande. Utöver detta bör den utsändande myndigheten tillse att ett sådant tillvägagångssätt stöds av hemmaorganisationen. En analys av utbildningsförhållanden och synen på grundläggande värden som mänskliga rättigheter bör föregå varje kapacitetsbyggnadsinsats. För den kommande EU-insatsen i Mali kommer flera av frågorna ovan att aktualiseras. Den maliska övergångsregeringens svaga legitimitet liksom bristen på förmåga i den maliska armén försvårar avsevärt för insatsen. Frågor om civil kontroll, uppbyggnaden av demokratiska institutioner, långsiktighet och hållbarhet i

reformerna kommer alla att behöva hanteras i en kommande insats och kommer sannolikt att vara minst lika komplexa som i EUTM Somalia.

Sammantaget har denna analys av EUTM Somalia visat prov på att kapacitetsbyggnadsinsatser kan påverka säkerhetssektorn i konfliktländer i positiv riktning. Den visar också att förändring genom kapacitetsbyggnad tar tid och kräver ett gott samarbete med partners. För EU och Sverige kommer insatser som EUTM att vara ett viktigt verktyg i framtida fredsprocesser. Förhoppningen är att fortsatta analyser av insatser som EUTM ska skapa en bättre grund för säkerhetssektorreform i konflikt- och post-konfliktländer.

4 Referenser

Intervjuer

Sverige: Försvarsmakten april, oktober och november 2012, Försvarsdepartementet, april 2012 samt september-oktober 2012

Belgien (Bryssel): Sveriges EU-representation, tyska, franska, brittiska, italienska och irländska EU-representationerna, Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC), Crisis Management and Planning Directorate (CMPD), European Community Humanitarian Office (ECHO), EU:s militära stab (EUMS), Kommissionen, april 2012

Kenya (Nairobi): svenska, amerikanska, turkiska och italienska ambassaderna, EU-delegationen, United Nations Political Office for Somalia (UNPOS), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), African Union Mission in Somalia (AMISOM), Institute for security studies (ISS), Daily Nation, Somaliska nationella säkerhetsstyrkorna (SNSF), den somaliska transitionsregeringen (TFG), maj samt oktober 2012

Uganda (Kampala och Bihanga): svenska, brittiska och franska ambassaderna, European Union Training Mission (EUTM) Somalia, Uganda People's Defence Force (inklusive fd COM AMISOM) och ugandiska Utrikesdepartementet, oktober 2012

Övrigt material

Council Decision 2010/96/CFSP, *on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces*, 2010

Council Decision 2011/483/CFSP, *amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia)*, 2011

Council of the European Union, 13026/11, *EU Training Mission Somalia – Revised Crisis Management Concept*, 2011

Council of the European Union, 14760/12, *EU Training Mission Somalia – Strategic Review*, 2012

ESDP Newsletter No 8, 2009

European Security Review, Briefing 8, 2011, <http://isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/Oct2011EUTM.pdf>

FOI, Presentation av insatsanalys EUTM 2011, Regeringskansliet april 2011

Förenta Nationerna, Säkerhetsrådsresolution 1872, 2009

Hagström Frisell, Eva, Tham Lindell, Magdalena och Skeppström, Emma, *Land i sikte – EU:s samlade ansats gentemot Somalia*, FOI-rapport 3462, 2012
<http://www2.foi.se/rapp/foir3462.pdf>.

Halldén, Peter, *Somalia: Failed State or Nascent States-System?*, FOI-R--2598--SE, 2008

HKV, Slutrapport EUTM 03, Underbilaga 17, Ö/U 09500, 2012

International Crisis Group, 2011, *Somalia: The Transitional Government on Life Support*, Africa Report No. 170, 21 February 2011

Kseniya Oksamytna, *The European Union Training Mission in Somalia: Lessons Learnt for EU Security Sector Reform*, IAI Working Papers 11/16 – Juni 2011

Nilsson, Claes och Zetterlund, Kristina, *Arming the peace – The sensitive business of capacity building*, FOI-rapport 3269, 2011
<http://www2.foi.se/rapp/foir3269.pdf>

Skeppström, Emma, *Somalia: i allas intresse?*, FOI Memo 3963

UNPOS, *Report on the Somalia National Security Force Training Symposium*, 28 Juni 2012

UNPOS, *Minutes of the Military Technical Working Group Training Sub-Committee meeting*, 10 september 2012

UNPOS, *Brief for Swedish Ministry of Defence Delegation On the Military Technical Working Group*, oktober 2012

UNPOS, Discussion Paper, *Priorities for training the Somalia National Security Force*, odaterat

UNPOS, SRSG Mahiga: *Transformation in Somalia*, 2012,
<http://unposomalia.tumblr.com/post/29109728393/srsg-mahiga-transition-to-transformation-in-somalia>

Utrikesdepartementet, Pressmeddelande, *Biståndsminister Gunilla Carlsson besöker idag Somalias huvudstad Mogadishu*,
<http://www.regeringen.se/sb/d/16445/a/199416>, 18 september 2012