



Framåt Sahel

En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali

Claes Nilsson och Magdalena Tham Lindell

FOI-R--4172--SE

DECEMBER 2015



Claes Nilsson och Magdalena Tham Lindell

Framåt Sahel

En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali

Bild/Cover: (Försvarsmakten/Jonas Svensson)

Titel	Framåt Sahel. En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali
Title	Pergite Sahel. An assessment of Sweden's troop contribution to the UN peace operation in Mali
Rapportnr/Report no	FOI-R--4172—SE
Månad/Month	December
Utgivningsår/Year	2015
Antal sidor/Pages	55
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet/ Ministry of Defence
Forskningsområde	8. Säkerhetspolitik
FoT-område	
Projektnr/Project no	A15105
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

Studien av Sveriges bidrag till FN:s stabiliseringsinsats MINUSMA fokuserar på det förband, Mali02, som var på plats i Mali från juni till november 2015. Det svenska förbandet hade till huvuduppgift att bidra till ASIFU – MINUSMA:s nyinrättade underrättelseenhet. Studien syftar till att identifiera förbandets resultat och största utmaningar avseende underrättelsearbetet. Vidare ger studien en övergripande bild av förbandsbidragets måluppfyllnad vad gäller att förse underrättelseenheten ASIFU och MINUSMA i sin helhet med information som kan användas för att uppfylla säkerhetsrådets mandat.

I studien konstateras att Mali02 har bidragit till ASIFU genom att leverera efterfrågade underrättelseprodukter. Mali02 har även stärkt sektorhögkvarteret och andra förband i Sektor Väst med bland annat utbildning, inte minst avseende underrättelsearbete. I studien identifieras några exempel där Mali02 och ASIFU har bidragit till implementeringen av MINUSMA:s mandat. Samtidigt noteras viktiga utmaningar, såsom insatsens ovana att inrikta underrättelsearbete liksom svårigheter för insatsen att nyttja underrättelseprodukterna. ASIFU och det svenska förbandsbidraget hade emellertid även ett värde som katalysator för FN:s utveckling av en modern underrättelseförmåga, något som är nödvändigt för att FN ska kunna agera i svåra konfliktmiljöer.

Nyckelord: Mali, Sahel, Västafrika, Afrika, afrikansk säkerhet, FN, MINUSMA, Mali01, Mali02, ISR, underrättelse, fredsfrämjande insatser

Summary

This study of the Swedish contribution to the United Nations peacekeeping operation MINUSMA focuses on the Swedish contingent, Mali02, which was deployed to Timbuktu in Mali between June and November 2015. Mali02's main objective was to contribute to the work of ASIFU – MINUSMA's newly established intelligence unit. The report aims to identify key results and challenges pertaining to the intelligence work. The report also analyses how the work of Mali02 was utilised by MINUSMA in its efforts to implement the mission's mandate.

The study notes that Mali02 was able to contribute to ASIFU through its intelligence products. Mali02 also supported the introduction of a dedicated intelligence capacity in the mission through training of other contingents in Sector West as well as the Sector Headquarters. While there were examples of how the work of Mali02 and ASIFU had contributed to the implementation of the Security Council mandate, the study also identifies important challenges. These included MINUSMA's inexperience in leading an intelligence component and difficulties in MINUSMA to make use of the intelligence products. However, ASIFU and the Swedish troop contribution also added value as a catalyst for the development of a modern intelligence capacity within the UN, something that is necessary for the UN when acting in complex conflict settings.

Keywords: Mali, Sahel, West Africa, Africa, African security, UN, United Nations, MINUSMA, Mali01, Mali02, ISR, intelligence, peace support operations, peacekeeping

Innehållsförteckning

Förkortningar	7
1 Inledning	11
1.1 Uppdrag och syfte	11
1.2 Frågeställningar.....	12
1.3 Metod och material.....	13
1.4 Avgränsningar	14
1.5 Disposition.....	15
2 FN-insatsen i Mali och Sveriges deltagande	17
2.1 MINUSMA	17
2.2 Det svenska styrkebidraget.....	20
3 Underrättelsearbetet – utmaningar och resultat	23
3.1 Planering	24
3.2 Inhämtning.....	27
3.3 Bearbetning och analys.....	33
3.4 Delgivning.....	34
3.5 Resultat av underrättelsearbetet	36
4 Bidrag till MINUSMA:s mandatuppfyllnad	41
5 Slutsatser och vägen framåt	45
5.1 Syntes.....	45
5.2 MINUSMA	46
5.3 Svenska förbandsbidraget.....	49
5.4 Underrättelser i FN	50
Referenser	53

Förkortningar

ACINT	Acoustic intelligence
AFC	Analysis and Fusion Cell
ASIFU	All Sources Information Fusion Unit
AU	Afrikanska unionen
CASEVAC	Casualty evacuation
CC	Civilian Component
Cdr	Commander
C-HELIDET	Helicopter Detachment
DNK	Denmark
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
ECOINT	Economic intelligence
EU	Europeiska unionen
FMV	Försvarets materielverk
FN	Förenta nationerna
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FPU	Formed Police Units
HUMINT	Human intelligence
HQ	Headquarters
IMINT	Imagery intelligence
IR	Intelligence Requirement
ISR	Intelligence, Surveillance, Reconnaissance
JMAC	Joint Mission Analysis Centre
K3	Livregementets husarer
KTSU	Kriminalteknisk säkerhetsunderrättelseenhet
MASINT	Measurement and signature intelligence
MEDEVAC	Medical evacuation

MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali/United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo/United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo
MSIC	Multi Source Intelligence Cell
Nato	Nordatlantiska fördragsorganisationen
NDL	Netherlands
OSINT	Open source intelligence
PC	Police Component
PMESII	Political, Military, Economic, Social, Infrastructure, Information
POLINT	Political intelligence
RADINT	Radar intelligence
RFI	Request For Information
SHQ	Sector Headquarters
SIGINT	Signals intelligence
SOCINT	Social intelligence
SOLTG	Special Operations Land Task Group
SOP	Standard Operating Procedure
SRSG	Special Representative of the Secretary General
SUAV	Small Unmanned Aerial Vehicle
SWE	Sweden
SWE ISR TF	Swedish ISR Task Force
TECHINT	Technical intelligence
TITAAN	Theatre Independent Tactical Army and Air force Network
TUAV	Tactical Unmanned Aerial Vehicle
UAV	Unmanned Aerial Vehicle

UNDSS United Nations Department of Safety and Security
UNPOL United Nations Police

1 Inledning

FN:s stabiliseringsinsats i Mali (MINUSMA¹) inleddes den 1 juli 2013 i syfte att stödja Malis regering i att återta kontrollen över norra Mali sedan de tre mest nordliga regionerna i landet hade ockuperats av väpnade separatistiska respektive islamistiska grupper under 2012. Dessa grupper drevs bort från regionhuvudstäderna genom en militär intervention av Frankrike som inleddes i januari 2013. Sedan Mali återgått till demokratiskt statsskick 2013 har FN tagit på sig att stödja Malis regering i att upprätta säkerhet samt stödja implementeringen av freds- och eldupphöravtal. Samtidigt fortgår den franska anti-terroroperationen, Operation *Barkhane*, i norra Mali.²

Våren 2014 fattade Sveriges riksdag beslut om att ställa en svensk väpnad styrka till FN:s förfogande i Mali. Deltagandet skulle utgöras av ett underrättelsekompani, en nationell stödenhet samt stabsofficerare vid staber på olika nivåer inom insatsen.³ Deltagandet innebär att Sverige bidrar med förband till en FN-ledd insats för första gången sedan 2006. MINUSMA är vidare en av de första FN-ledda insatser som har tillförts en militär underrättelseförmåga. Det svenska deltagandet bidrar därmed även till utvecklingen av underrättelseförmågor inom FN:s fredsfrämjande insatser, vilka har konstaterats vara nödvändiga när FN allt oftare agerar i miljöer med höga konfliktnivåer.

1.1 Uppdrag och syfte

Underrättelseförmågan i FN:s stabiliseringsinsats i Mali började byggas upp under 2014. I januari 2015 kom det första förbandsbidraget från K3⁴, Mali01, på plats i MINUSMA:s *Sektor Väst*. I juni 2015 ersattes Mali01 av Mali02 som verkade i Mali fram till den sista november 2015. Detta innebär att möjligheten att utvärdera underrättelseverksamheten inom MINUSMA är begränsad i detta tidiga skede. Dessutom är underrättelseförmågor nya inom FN vilket betyder att det svenska bidraget utgör del av ett pionjärbete inom utvecklingen av FN:s underrättelseförmåga i fredsfrämjande insatser. Icke desto mindre är det relevant att redan nu identifiera lärdomar från insatsen. Det finns en svensk politisk ambition om ett långsiktigt deltagande i MINUSMA och en analys av

¹ Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali/ United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali

² Den sedan 2014 regionala operationen omfattar även Mauretanien, Burkina Faso, Niger och Tchad.

³ Regeringens proposition 2013/14:189, s. 1.

⁴ K3 producerar krigsförbandet Underrättelsebataljonen vilket är ett försvarsmaktsgemensamt operativt förband vars förmågor och personal utgjort stommen i ISR-förbanden Mali01 och Mali02.

förbandsbidraget kan därför både summera resultat och erfarenheter och samtidigt tjäna som underlag inför kommande förbandsbidrag till insatsen.

Insatsprojektet på Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) stödjer Förvarsdepartementet med analyser och uppföljningar av fredsfrämjande insatser. FOI:s insatsanalyser fokuserar på att stärka förutsättningarna för lärande och utveckling av bland annat besluts- och planeringsprocesserna för fredsfrämjande verksamhet. Insatsanalyserna har ett övergripande syfte att undersöka vad som fungerar eller inte fungerar i en insats samt identifiera varför, i syfte att förbättra pågående och framtida insatser. FOI har tidigare försett Förvarsdepartementet med analyser av insatser på Balkan, i Afghanistan, i Somalia, utanför Afrikas horn samt EU:s utbildningsinsats i Mali. 2014 genomförde FOI en studie av MINUSMA inför det kommande svenska förbandsbidraget.⁵

Studien av Mali02 syftar till att identifiera förbandets resultat och största utmaningar. Vidare syftar studien till att ge en övergripande bild av förbandsbidragets måluppfyllnad vad gäller att förse underrättelseenheten ASIFU⁶, och MINUSMA i sin helhet, med information som kan användas för att uppfylla säkerhetsrådets mandat.

1.2 Frågeställningar

Den svenska regeringen angav i mars 2015 att *målet för det svenska deltagandet* i den FN-ledda insatsen i Mali är att ”bidra till att uppfylla MINUSMA:s mandat enligt säkerhetsrådets resolution och därigenom bidra till förbättrad säkerhet i Mali, till att staten fortsätter att återfå kontrollen i hela landet och till att understödja långsiktigt hållbara lösningar på krisen i landet.”⁷ Utifrån detta mål är det *svenska förbandets huvuduppgift* att ”till stöd för genomförandet av MINUSMA:s mandat bidra till insatsens underrättelseenhet. Inom ramen för tillgängliga resurser och förmågor ska det svenska förbandet dessutom bidra till upprätthållandet av säkerhetsrådets resolution 2164.”⁸

Vidare har regeringen påtalat att det svenska bidraget kan stärka FN:s förmåga att arbeta med underrättelser, både i MINUSMA och på ett mer övergripande konceptuellt plan: ”Det svenska bidraget är därtill av en karaktär som starkt bidrar till att utveckla den konceptuella förmågan i FN-insatser att inhämta och bearbeta underrättelser, vilket i sin tur förväntas bidra till ett bättre genomförande av FN:s

⁵ Tham Lindell, Magdalena & Nilsson, Claes, 2014: *FN:s stabiliseringsinsats i Mali. Resultat och utmaningar för MINUSMA*.

⁶ All Sources Information Fusion Unit

⁷ Regeringens proposition 2014/15:68, s. 13.

⁸ Regeringens proposition 2014/15:68, s. 11.

säkerhetsråds mandat, inte minst när det gäller skydd av civila och skydd av insatspersonal.”⁹

Med regeringens proposition som utgångspunkt är studiens frågeställningar:

- *Vilka är förbandets främsta utmaningar och resultat vad gäller underrättelsearbetet?*
- *Hur har Mali02 bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad?*

När studiens frågeställningar analyserades lades betoningen vid de erfarenheter och lärdomar som bedömdes vara särskilt betydelsefulla att beakta inför framtida förbandsbidrag till MINUSMA respektive inför Sveriges framtida deltagande i fredsfrämjande insatser.

1.3 Metod och material

Rapportens övergripande fokus bestämdes i samråd med Försvarsdepartementet och utgår från MINUSMA:s mandat och den svenska regeringens proposition för det svenska bidraget till insatsen.

Analysen av förbandets verksamhet, inklusive resultat och utmaningar, är strukturerad utifrån underrättelsecykelns faser: planering, inhämtning, bearbetning och analys samt delgivning. För varje skede analyseras centrala utmaningar och uppnådda resultat.

Studiens andra del, med fokus på hur Mali02 har bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad, bygger på en analys av underrättelseprodukternas användande och relevans. Studien söker följa de underrättelseprodukter som lämnar det svenska förbandet vidare till underrättelseenheten ASIFU:s högkvarter och därefter till MINUSMA:s högkvarter. Vidare eftersöks hur de underrättelser som delges från det svenska förbandet påverkar MINUSMA:s inriktning och ledning av insatsen. Underrättelser är en typ av verksamhet som ligger till grund för andra enheters arbete vilket innebär att resultaten många gånger är indirekta. Det finns därför ett behov av att i analysen å ena sidan skilja på produkternas kvalitet samt å andra sidan effekten som genereras när mottagaren använder sig av underrättelserna.

Rapporten bygger på intervjuer kompletterat med skriftliga källor. De skriftliga källorna har främst bestått av dokumentation och planverk från Försvarsmakten, Regeringskansliet och FN samt nyhetsrapportering. Ett antal forskningsrapporter från FOI om den säkerhetspolitiska utvecklingen i Mali och den vidare Sahelregionen har utgjort ett viktigt underlag för studiens bakgrund (se referenslista). 2014 genomförde FOI en analys av MINUSMA, med fokus på

⁹ Regeringens proposition 2014/15:68, s. 13.

insatsens resultat och dess förutsättningar att implementera mandatet. Rapportens syfte var att förse Regeringskansliet och Försvarmakten med underlag inför det svenska bidraget, samt att fungera som en baslinje för kommande utvärderingar av MINUSMA. Studien från 2014 ligger till grund för analysen av utvecklingen av MINUSMA:s underrättelseförmåga sedan insatsen inleddes.¹⁰

Intervjuer har i första hand genomförts med personer som har tjänstgjort i Mali02 och andra delar av MINUSMA eller som på andra sätt har kommit i kontakt med insatsen. Intervjuerna har följt på förhand fastställda mallar men respondenterna har getts möjlighet att ta upp och diskutera ämnen de har ansett vara av särskild vikt. Intervjuer har genomförts i Sverige (Stockholm), USA (New York) och Mali (Bamako och Timbuktu). Andra källor har utgjorts av Mali01:s erfarenhetsseminarium vid K3 i Karlsborg i juni 2015, den operativa erfarenhetsredovisningen av Mali-deltagandet vid Försvarmaktens högkvarter i november 2015 samt Mali02:s erfarenhetsredovisning vid K3 i december 2015.

I september 2015 tillbringade författarna en vecka på Sveriges *Camp Nobel* i Timbuktu.¹¹ Ett tjugotal en timme långa intervjuer genomfördes med respondenter inom Mali02. I Timbuktu genomfördes även ett tiotal intervjuer med civil och militär personal vid MINUSMA:s sektorhögkvarter samt Frankrikes Operation Barkhane. I Bamako genomfördes intervjuer vid underrättelseenheten ASIFU:s högkvarter samt vid MINUSMA:s högkvarter där bland annat insatsens politiska och militära ledning intervjuades. I New York genomfördes intervjuer vid FN:s enhet för fredsfrämjande insatser (DPKO).

En utmaning i analysen av Mali02 ligger i att förbandets verksamhet – underrättelser – till naturen är svårtillgänglig. Resultat från olika inhämtningsmetoder och sensorer kan påverkas negativt om deras fördelar och nackdelar i förväg är kända av motståndaren. Aspekter av underrättelsearbete i militära operationer omgärdas därför av sekretess och kan inte redogöras för i öppna källor. Att skapa en tydlig och rättvisande bild av olika underrättelsedelar och processer, liksom de effekter som dessa genererar, innebär därmed avsevärda utmaningar. I detta fall har fördelarna med en brett tillgänglig publikation om Sveriges förbandsbidrag bedömts överväga nackdelarna med en emellanåt begränsad utförlighet i beskrivningar och analys.

1.4 Avgränsningar

Studien fokuserar på det svenska bidraget till MINUSMA och specifikt på insatsens underrättelseverksamhet. Andra verksamheter inom förbandsbidraget

¹⁰ Tham Lindell & Nilsson, Claes, 2014: *FN:s stabiliseringsinsats i Mali. Resultat och utmaningar för MINUSMA*.

¹¹ Ett stort tack riktas till personalen inom Mali02 som deltog i intervjuer och planerade besöket på Camp Nobel.

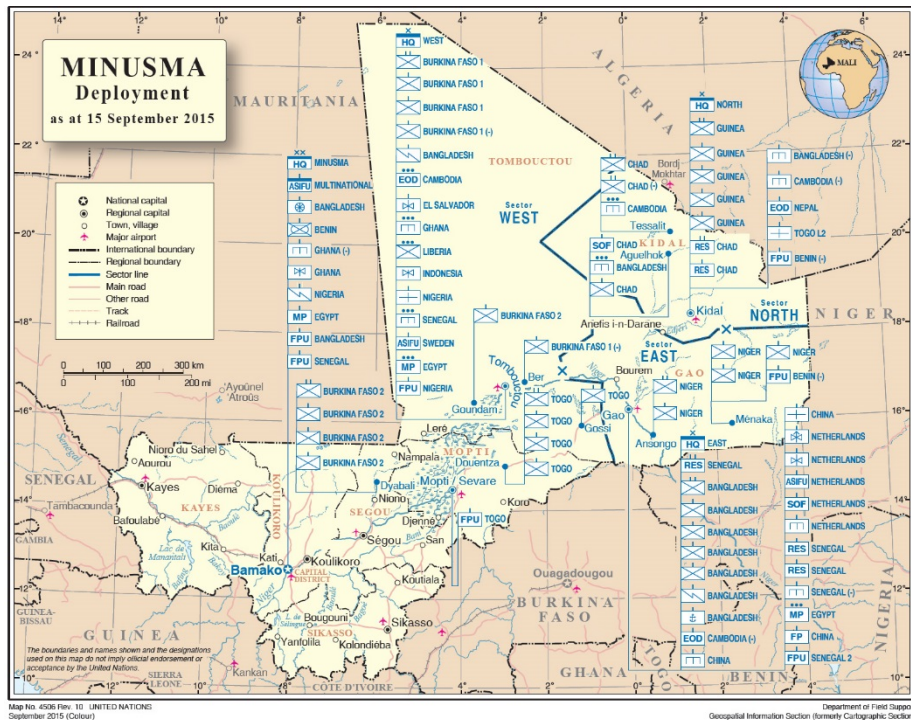
såsom byggnation och underhåll av Camp Nobel eller logistik – som alla är centrala frågor för insatsens genomförande – ligger därmed utanför analysen i den mån de inte direkt har påverkat underrättelseverksamheten.

Det görs ingen bedömning av kvaliteten på Mali02:s produkter utifrån objektiva kriterier för underrättelsearbete. Vidare utvärderas inte det ISR-koncept (se kapitel 2) som tillämpas i insatsen eller den metod med vilken underrättelser från förbanden sätts samman på central nivå inom ASIFU:s högkvarter. Relevansen av produkterna i förhållande till MINUSMA:s mandat och förmåga är däremot en viktig del av analysen.

1.5 Disposition

I kapitel 2 beskrivs ramarna för det svenska förbandsbidraget och den struktur i vilken förbandet verkar. Kapitel 3 ägnas åt att besvara studiens första frågeställning, vad som utgör förbandets främsta utmaningar och resultat vad gäller underrättelsearbetet. Först redogörs för de huvudsakliga utmaningarna under respektive schematisk fas av underrättelsearbetet. Kapitlet avslutas med en analys av förbandets hittills uppnådda resultat. Kapitel 4 diskuterar studiens andra frågeställning, hur Mali02 har bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad. Avslutningsvis diskuteras i kapitel 5 rapportens slutsatser liksom den framtida utvecklingen av MINUSMA, det svenska förbandsbidraget samt underrättelseverksamhet i FN.

2 FN-insatsen i Mali och Sveriges deltagande



Karta: Insatta förband i MINUSMA under Mali02:s insatsperiod.¹²

2.1 MINUSMA

FN:s säkerhetsrådsresolution 2227 från juni 2015 ger MINUSMA åtta huvuduppgifter:

1. Stöd till implementeringen av eldupphöravtalet
2. Stöd till implementeringen av fredsavtalet
3. Stöd till dialog- och försoningsprocesser på lokal och nationell nivå
4. Skydd av civila och stabiliseringsinsatser
5. Stöd till upprätthållandet av mänskliga rättigheter

¹² United Nations, Map No. 4506, Rev. 10, september 2015.

6. Stöd till humanitära insatser, inklusive flyktingåtervändande
7. Skydd av FN-personal
8. Stöd till bevarandet av kulturella värden¹³

Det nya mandatet gav MINUSMA en tydlig roll i fredsprocessen och särskilt i implementeringen av det fredsavtal som skrevs under av den maliska regeringen och de väpnade grupperna tillhörande koalitioner *Koordinationen för väpnade grupper*¹⁴ och *Plattformen för väpnade grupper*¹⁵ under en utdragen process i maj och juni 2015. Mandatet gav även MINUSMA en förstärkt roll som medlare med uppdrag att stödja dialog och försoningsprocesser mellan olika grupper i det maliska samhället.

Den franska anti-terroroperationen Barkhane har pågått sedan juli 2014 och föregicks av Operation *Serval*. Barkhane ska vara mer flexibel att följa hotet från terroristgrupper mellan länderna i Sahelregionen. Insatsen omfattar fortsatt Mali men leds från Tchad och involverar även Burkina Faso, Mauretaniens och Niger. Resolution 2227 ger fortsatt Frankrike en särskild ställning i Mali, då fransk trupp auktoriserats att stödja MINUSMA, med våld om så behövs, i det fall insatsen utsätts för hot som inte FN kan avvärja på egen hand. Det finns dock ingen garanti eller förutsägbarhet för det franska stödet i mandatet; det är upp till Frankrike att avgöra när det har möjlighet att ge stöd till FN.

Utformning och genomförande

MINUSMA:s mandat möjliggör en militär styrka på upp till 11240 soldater, inklusive 40 militärobservatörer med uppgift att övervaka vapenstilleståndet, samt 1440 poliser. I juni 2015 hade 9149 militärer, 1058 poliser (inklusive *Formed Police Units* - FPU:s) och 1260 civil personal (578 internationella och 682 lokalanställda) kommit på plats i Mali. 40 stater bidrar till MINUSMA.¹⁶

MINUSMA:s mandat möjliggör ett s.k. robust agerande, vilket innebär att insatsen kan använda alla nödvändiga medel ("*all necessary means*") för att möta hot mot implementeringen av centrala delar av mandatet, inklusive hot mot styrkan och hot mot civila. MINUSMA kan därmed aktivt agera mot alla typer av grupper som förhindrar implementeringen av mandatet. I linje med mandatet har MINUSMA

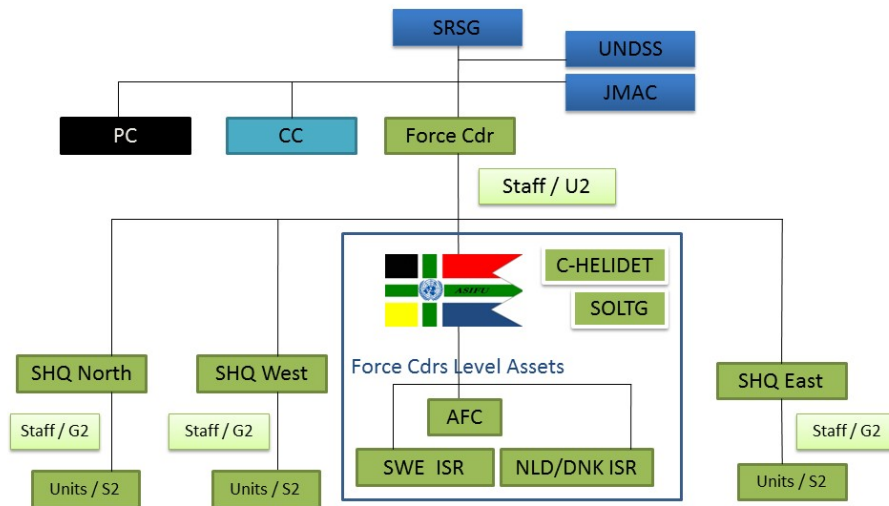
¹³ United Nations Security Council, *Resolution 2227 (2015)*, s. 6-8.

¹⁴ *Coordination coalition of armed groups* – samlar främst tuareg och arabiska rebellgrupper i opposition till staten.

¹⁵ *Platform coalition of armed groups* – samlar främst regeringsvänliga milisgrupper.

¹⁶ United Nations, Security Council Resolution 2227 (2015), s. 6; MINUSMA:s hemsida, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/facts.shtml>, uppdaterad 30 juni 2015 (hämtad 28 augusti 2015); Intervjuer Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

dessutom tillförts resurser såsom specialförband och en mer avancerad underrättelseförmåga än vad som tidigare förekommit i en FN-insats.¹⁷



Figur: Organigram över underrättelseenheter¹⁸ inom MINUSMA.¹⁹

Den militära komponenten i MINUSMA har till uppgift att bistå den maliska staten i att skapa ett tillräckligt gott säkerhetsläge för att situationen ska stabiliseras och staten ska kunna etablera närvaro i hela landet. En viktig uppgift är även att skydda civila och motverka att väpnade grupper återigen får kontroll över befolkningscentra.²⁰

I FN:s generalsekreterares rapport i juni 2015 om situationen i Mali, refererade generalsekreteraren till ett nytt slutmål för insatsen. Målet är att det ska finnas förutsättningar, på grundval av en politisk överenskommelse, för legitima och fungerande statliga myndigheter som kan förse befolkningen med grundläggande

¹⁷ Tham Lindell & Nilsson, 2014, s. 17.

¹⁸ Den blå rutan utgörs av ASIFU-resurserna. U2 motsvarar i FN-sammanhang J2, dvs. underrättelseavdelningen på Joint Forces Command-nivå. G2 utgör underrättelsesektionerna på sektornivå och S2 detsamma på förbandsnivå. För övriga förkortningar, se förkortningslista först i rapporten.

¹⁹ ASIFU HQ, 2015.

²⁰ Intervjuer MINUSMA HQ, september 2015; Operativ erfarenhetsredovisning Mali, Försvarsmakten, 18 november 2015.

säkerhet och samhällsservice.²¹ För att uppnå detta mål anges tre områden som centrala: en fungerande fredsprocess på nationell och lokal nivå; säkerhet och stabilitet i särskilt viktiga områden; samt full operativ förmåga hos MINUSMA, inklusive skydd av den egna insatsen. Insatsen ska fokusera på fem geografiska områden: Gao, Kidal, Ménaka, Mopti och Timbuktu (se karta först i kapitlet).²²

2.2 Det svenska styrkebidraget

Sverige tillfrågades av FN-sekretariatet i maj 2013 om ett möjligt styrkebidrag till Mali och i februari 2014 skickade FN en formell förfrågan till Sverige om förbandsbidrag till underrättelseenheten ASIFU i MINUSMA. Den 13 mars 2014 fattade regeringen beslut om proposition 2013/14:189 *Svenskt deltagande i Förenade nationernas stabiliseringsinsats i Mali*. Den 12 juni 2014 gav riksdagen bifall²³ till regeringens förslag. Efter sommaren fattade regeringen beslut om att ingå ett samförståndsavtal med FN avseende ett svenskt styrkebidrag till MINUSMA. Avtalet undertecknades av utrikesministern den 25 september 2014. I nuläget finns en politisk inriktning om fortsatt svenskt deltagande i MINUSMA fram till juni 2017.²⁴

Eftersom FN hade meddelat att organisationen hade en begränsad förmåga att förse den svenska styrkan med förläggning, fattade Försvarsmakten beslut om att använda ett kompani ur 21. Ingenjörsbataljonen för uppbyggnaden.²⁵ Försvarsmakten påbörjade etablering av den svenska förläggningen – Camp Nobel – i Timbuktu under hösten 2014. Förläggningen har kapacitet för cirka 300 personer och ligger inom ett större förläggningsområde i närheten av Timbuktu flygplats som rymmer ett flertal nationers camper.²⁶

Under december 2014 började personal ur det svenska underrättelseförbandet Mali01 anlända till den blivande campen utanför Timbuktu. Då hade etableringsstyrkan Mali00 arbetat med att bygga förläggningen sedan i november samma år. Den 15 mars 2015 bedömde förbandschefen att förbandet uppnått initial operativ förmåga och därefter deklarerades full operativ förmåga den 3 maj 2015. Mali01 var på plats i Mali fram till juni 2015 då det ersattes av Mali02 som blev fullt operativt den 22 juli 2015.²⁷

²¹ "on the basis of a political settlement, conditions are being established for legitimate and functioning State authorities to provide basic security and services to the population". United Nations, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 11 June 2015, s. 13.

²² United Nations, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 11 June 2015, s. 13-14.

²³ Riksdagen, betänkande 2013/14:UFöU2; Riksdagen, riksdagsskrivelse 2013/14:335.

²⁴ Svenskt anförande, *Summit on United Nations Peacekeeping Operations*, 28 september 2015.

²⁵ Vanligen byggs svenska camper av civila entreprenörer, i detta fall användes ingenjörsförband för att sätta upp ett inhyrt norskt campkoncept.

²⁶ Regeringens proposition 2014/15:68, s. 1.

²⁷ Erfarenhetsseminarium Mali01, K3 Karlsborg, juni 2015; Erfarenhetsredovisning Mali02, K3, Karlsborg, 9 december 2015.

Mali02

Det svenska styrkebidraget till FN:s stabiliseringsinsats i Mali utgörs av ett underrättelsekompani och en nationell stödenhet och uppgår till ungefär 250 personer. Personal från 32. Underrättelsebataljonen, ett jägarförband under Livregementets husarer, K3 i Karlsborg utgjorde 43% av förbandet. Därutöver bidrog ytterligare 20 organisationsenheter inom Försvarsmakten med personal. 89% av personalen i förbandet var män.²⁸

Sedan 2013 har Sverige stabsofficerare insatta vid MINUSMA:s högkvarter i huvudstaden Bamako, vid staben för MINUSMA:s Sektor Väst samt vid ASIFU:s högkvarter i Bamako. I huvudstaden finns även en nationell stödenhet som ger logistikstöd till förbandet.²⁹ Styrkan ska vid behov tillfälligt kunna förstärkas till högst 470 personer.³⁰

MINUSMA har delat in operationsområdet i tre sektorer: Sektor Väst med högkvarter i Timbuktu, Sektor Öst med högkvarter i Gao samt Sektor Nord med högkvarter i Kidal. Det svenska förbandet är grupperat på Camp Nobel i utkanten av regionhuvudstaden Timbuktu för att huvudsakligen verka inom Sektor Väst. Den sektorn sträcker sig från norra delen av södra Mali, utmed gränsen till Mauretanien och upp till gränsen mot Algeriet med en yta på cirka 600x450 km. Förbandet hade möjlighet att vid behov verka i hela landet. I Sektor Väst fanns under insatsperioden tre bataljoner med bidrag från nio länder grupperade på åtta olika baser. Av de däri ingående 49 infanteriplutonerna var 18 tillgängliga för patruller och eskorter men ianspråktogs främst för eskorter då vägtransporterna var riskabla på grund av hög förekomst av väpnade rån.³¹

Det svenska förbandet var direkt underställt ASIFU:s multinationella högkvarter i Bamako och lydde därmed inte under högkvarteret i den sektor man var grupperad i och hade därmed heller inte ett eget områdesansvar. Det svenska underrättelseförbandet benämndes i MINUSMA *Swedish ISR Task Force* (SWE ISR TF), att skilja från det andra ISR-förbandet, det nederländska, som var grupperat i Gao i Sektor Öst. ISR står för *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*, det vill säga underrättelse, övervakning och spaning. ISR-förband kombinerar kompetenser inom dessa områden (se kapitel 3) för att uppnå synergier och därmed underrättelser av hög kvalitet.

²⁸ Erfarenhetsredovisning Mali02, K3, Karlsborg, 9 december 2015.

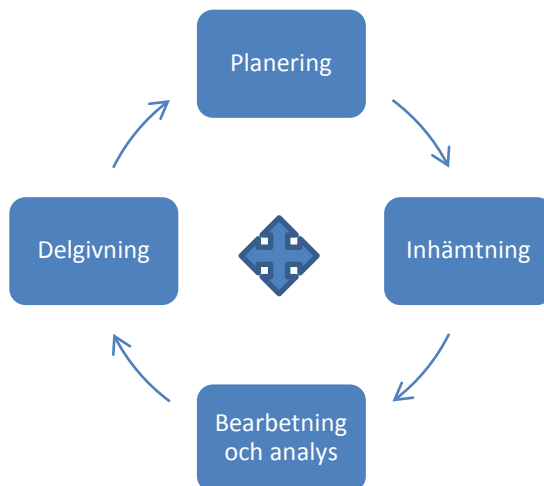
²⁹ Försvarsmaktens hemsida, <http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/pagaende-internationella-insatser/mali-minusma/> (hämtat 2015-04-07).

³⁰ Regeringens proposition 2014/15:68, s. 1.

³¹ Operativ erfarenhetsredovisning Mali, Försvarsmakten, 18 november 2015.

3 Underrättelsearbetet – utmaningar och resultat

I det här kapitlet analyseras Mali02:s verksamhet för att svara på studiens första frågeställning - *vilka är förbandets främsta utmaningar och resultat vad gäller underrättelsearbetet?* Analysen är disponerad efter underrättelsecykeln såsom den delas in i Försvarsmaktens underrättelsereglemente, där processen består av fyra faser: planering, inhämtning, bearbetning och analys samt delgivning. Att dela in rapportens analys i olika faser ger en tydligare bild av verksamheten och en möjlighet att förklara resultat och utmaningar i olika steg. Indelningen klargör även hur interaktionen med externa aktörer, som skiljer sig mellan faserna, ser ut.



Illustrationen ovan ger en bild av att underrättelsearbetet följer ett förutsägbart mönster vilket är en kraftig förenkling. I verkligheten kan processen se olika ut i olika situationer och vissa steg kan exempelvis behöva göras om efter det att ny information har tillförts.³² I denna studie används emellertid Försvarsmaktens schematiska beskrivning av underrättelseprocessen för att strukturera och tydliggöra analysen av förbandets underrättelseverksamhet.

Avsnitten i kapitlet inleds med en kort beskrivning av respektive fas i processen samt Mali02:s verksamhet i samma skede. Efter det diskuteras förbandets främsta utmaningar i varje steg. Det sista avsnittet sammanfattar de huvudsakliga resultaten av Mali02:s underrättelsearbete.

³² Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 24.

3.1 Planering

Planering av underrättelsearbete består av överväganden och utarbetande av olika planer, inriktningar och order. Underrättelsearbetet ska enligt Försvarsmaktens underrättelsereglemente inriktas av en funktionsplan, som sätter de breda ramarna för verksamheten, och en underrättelseplan, som styr genomförandet av underrättelsetjänst, det vill säga inriktar inhämtning, bearbetning och delgivning. I underrättelseplanen anges bland annat styrkechefens (*Force Commander's*) underrättelsebehov. Det kan exempelvis röra sig om aktörer och deras verksamhet som styrkechefen behöver ha information om inför olika beslutstillfällen i den operativa planeringen.³³ Utöver dessa så kallade prioriterade underrättelsebehov, kan underrättelsebehov (*Intelligence Requirement, IR*) eller begäran om information (*Request For Information, RFI*) tillkomma.³⁴

Planering och inriktning är centralt för ledningens möjligheter att maximera nyttan av underrättelsearbetet. I MINUSMA bistod underrättelsesektionen (U2³⁵) på MINUSMA:s högkvarter styrkechefen i planeringen och inriktningen av ASIFU. Samtidigt påtalade flera respondenter att ASIFU och förbanden själva fått göra merparten av planeringen.³⁶

Mali02 styrdes av en operationsorder som angav de breda ramarna för arbetet under en sexmånadersperiod. Denna bröts sedan ned av ASIFU, i samarbete med förbanden, i kortare och mer detaljerade inriktningar på en månads sikt, som låg till grund för förbandens underrättelseprocess. På förbandsnivå fastställde underrättelsesektionen S2 en inhämtningsplan utifrån inriktningen från ASIFU och denna utgjorde sedan grunden för ISR-verksamheten. I förbandets *Multi Source Intelligence Cell* (MSIC) fördelades uppgifter för att svara mot de frågor som hade ställts.³⁷ MSIC:s verksamhet beskrivs vidare i kommande avsnitt.

ASIFU:s högkvarter eftersträvade ett långsiktigt fokus³⁸ för arbetet under Mali02:s tjänstgöring. ISR-förbandens produktion av underrättelser och prognoser var därmed primärt inriktad på strategiska underrättelser, det vill säga underrättelser med ett medel- till långsiktigt fokus, till stöd för insatsens ledning och dess förståelse för händelseutvecklingen. Här fanns en informell uppdelning mellan

³³ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 28.

³⁴ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 26-29.

³⁵ U2 är att jämföra med J2 på Försvarsmaktens Insatsstab och är en sektion med ansvar för stabens ledning av underrättelsefunktionen.

³⁶ Intervjuer ASIFU HQ och Mali02, september 2015.

³⁷ Intervjuer Mali02, september 2015.

³⁸ "Det som skiljer underrättelsetjänstens fokus mellan de olika nivåerna åt är främst tidsperspektivet, där den strategiska nivån arbetar långsiktigt med ett fokus i tidsperspektivet från månader till flera år medan den operativa nivån stödjer pågående eller planerade operationer med fokus i tidsperspektivet vecka till månader. Den taktiska nivån har sitt fokus i tidsperspektivet dag till vecka och förbandsnivån sitt i tidsperspektivet timmar till dagar." Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 15.

ASIFU och underrättelsesektionen U2 på MINUSMA:s högkvarter. Den senare hade istället en inriktning mot underrättelsebehov på kort sikt och ett fokus på aktuell lägesbild.³⁹

Den övergripande inriktningen för underrättelsefunktionen var att fastställa vilka hot som fanns mot insatsen eller befolkningen samt identifiera möjligheter för MINUSMA att bidra till stabilitet. Underrättelsearbetet var i första hand riktat mot väpnade grupper. Även terroristgrupper och kriminella nätverk omnämns i MINUSMA:s mandat men insatsen har inte getts någon tydlig uppgift kopplad till dessa typer av grupper. Mandatet hänvisar istället till Operation Barkhane, Afrikanska unionen (AU) eller regionala samarbeten som G5 Sahel⁴⁰ avseende hanteringen av terrorism eller organiserad brottslighet.⁴¹ Även om MINUSMA inte genomför anti-terroroperationer är terrorist- och grovt kriminella grupper relevanta i underrättelsearbetet när de utgör ett hot mot befolkningen eller insatsen i sig.⁴²

ASIFU lyder direkt under MINUSMA:s styrkechef. De två ISR-förbanden i Timbuktu och Gao rapporterar till ASIFU:s högkvarter i Bamako som i sin tur rapporterar vidare till MINUSMA:s högkvarter. Detta innebär att MINUSMA:s sektorhögkvarter ska gå via MINUSMA:s högkvarter i de fall de har särskilda behov av underrättelser, istället för direkt till ISR-förbanden. Sektorhögkvarteret i Timbuktu hade under sommaren 2015 tillsammans med det svenska ISR-förbandet tagit fram en *Standard Operating Procedure* (SOP) för att tydligare reglera relationen dem emellan. SOP reglerar bland annat hur ISR-förbandet ska stödja sektorn om det uppstår situationer där liv är hotade, och därigenom förkorta ordervägen.⁴³

Utmaningar

Otydlig inriktning av verksamheten från insatsens ledning – relevant men för bred inriktning från ASIFU

En tydlig inriktning är den militära chefens primära verktyg för att styra underrättelsetjänsten.⁴⁴ I MINUSMA upplevde dock flera respondenter på ASIFU:s högkvarter och det svenska ISR-förbandet att det fanns stora brister i inriktningen av underrättelseverksamheten från insatsens militära ledning.⁴⁵ Detta angavs kunna ha flera orsaker, exempelvis ovana inom MINUSMA att leda och inrikta underrättelseförband.

³⁹ Intervju MINUSMA HQ, september 2015.

⁴⁰ Regionalt forum för Mauretanien, Mali, Niger, Tchad och Burkina Faso för att stärka samarbetet kring utveckling och säkerhet.

⁴¹ United Nations Security Council, *Resolution 2227 (2015)*.

⁴² Intervjuer Mali02, Sektorhögkvarteret Timbuktu, MINUSMA HQ, september 2015.

⁴³ Intervjuer Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

⁴⁴ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 29-30.

⁴⁵ Intervjuer ASIFU HQ och Mali02, september 2015.

FOI konstaterade hösten 2014 att det saknades en strategisk inriktning för underrättelsearbetet inom MINUSMA och att detta innebar svårigheter för ASIFU.⁴⁶ Ett år senare kunde det slås fast att denna brist i stort kvarstod men att ASIFU, trots denna begränsning, funnit en väg framåt. ASIFU:s högkvarter hade fått spela en större roll i planeringsarbetet än vad som ges av ledningsstrukturen. Tillsammans med ISR-förbanden hade inriktningen till stor del utarbetats underifrån och sedan stämts av och förankrats med underrättelsesektionen U2 som stödjer styrkechefen.⁴⁷

ASIFU hade en central styrning av underrättelsearbetet men ett decentraliserat genomförande. Det svenska förbandet ansåg generellt att inriktningen från ASIFU berörde relevanta frågeställningar och flertalet respondenter såg positivt på den frihet som gavs avseende hur förbandets verksamhet skulle utformas. Några respondenter ansåg dock att ASIFU:s breda inriktning innebar att det saknades fokus och styrning av verksamheten och det var svårt att se hur de olika frågeställningarna svarade mot de övergripande målen. Den svaga inriktningen från insatsens ledning riskerade, i förlängningen, att kopplingen mellan underrättelsearbetet och det strategiska beslutsfattandet blev otydlig.⁴⁸

ASIFU:s fokus på strategiska underrättelser i kollision med MINUSMA:s fokus på ”här och nu”

Flera respondenter upplevde att MINUSMA:s militära högkvarter, inklusive U2, var alltför händelsestyrt, reaktivt och fokuserat på det dagsaktuella läget. ASIFU och Mali02 försökte samtidigt upprätthålla ett långsiktigt fokus med målet att ge insatsens ledning underlag till strategiskt beslutsfattande. Dessa två perspektiv var svåra att jämföra samman.

Insatsens ledning var tvungen att hantera en dynamisk situation där de politiska och säkerhetsmässiga förutsättningarna snabbt förändrades. Samtidigt fanns det få förband som kunde röra sig utanför sina baser vilket innebar att insatsen endast hade tillgång till ett fåtal enheter som kunde rapportera in användbara underrättelser från operationsområdet. I brist på taktiska spaningsförband efterfrågades information från ASIFU som gick stick i stäv med dess långsiktiga fokus.

Mali02 uppfattade att det saknades kunskap inom insatsen om hur ISR-förband fungerar och hur de skulle användas för att maximera deras effekt. Förbandet hade fått förfrågningar från MINUSMA:s högkvarter och Sektor Väst om att göra snabba insatser till följd av hastigt uppkomna händelser, såsom attacker eller förflyttningar av väpnade grupper. I vissa fall hade Mali02 ombetts att utföra

⁴⁶ Tham Lindell & Nilsson, 2014, s. 44.

⁴⁷ Intervjuer ASIFU HQ, Mali02 och MINUSMA HQ, september 2015.

⁴⁸ Intervjuer Mali02, september 2015; Operativ erfarenhetsredovisning Mali, Försvarsmakten, 18 november 2015.

uppgifter som ansågs vara bättre lämpade för manöverförband och som låg utanför underrättelseverksamheten. Från Mali02:s sida menade man att även om det emellanåt var möjligt att bistå med sådana uppgifter så passade det sämre in i ISR-konceptets långsiktiga fokus och verksamheten blev lidande när förbandet inriktades mot kortsiktiga frågeställningar eller ad hoc-mässiga så kallade brandkårsutryckningar.⁴⁹

3.2 Inhämtning

Det andra steget i underrättelsecykeln är inhämtning. Generellt bör inhämtning ske genom användning av en rad olika källor, sensorer, metoder och tekniker. I Försvarens underrättelsereglemente omnämns några av de viktigaste inhämtningsdisciplinerna.⁵⁰ ISR-förbandets styrka är användningen av flera olika sensorer för att verifiera uppgifter och därmed säkerställa hög kvalitet på underrättelserna. I Mali02 ingick förmåga till inhämtning av bildunderrättelser genom stridstekniska (SUAV⁵¹) och taktiska (TUAV⁵²) obemannade flygfarkoster. En styrka med bildunderrättelser är att det möjliggör jämförande studier av geografiska områden över tid och bidrar till att fastställa positioner. Förmåga till materielunderrättelser fanns i förbandet i form av en kriminalteknisk säkerhetsunderrättelseenhet (KTSU) vars uppgift var att analysera spår från väpnade motståndare för att öka kunskapen om deras tillvägagångssätt och förmåga. Personbaserad inhämtning är viktig för att läsa av intentioner och relationer; i Mali02 ingick en spaningspluton för detta ändamål. I Mali02 ingick även en televapentropp.⁵³

Underrättelser kan även delas in tematiskt, oavsett genom vilken inhämtningsdisciplin informationen är inhämtad. Exempel på ämnesområden är ekonomiska underrättelser (ECOINT), politiska underrättelser (POLINT) och sociologiska underrättelser (SOCINT).⁵⁴ Inom ASIFU användes variablerna PMESII – *Political, Military, Economic, Social, Infrastructure, Information* – som analytisk utgångspunkt för vilka dimensioner av den operativa miljön som behöver förstås.

Inriktningen till respektive sensor avseende inhämtning kom från förbandets MSIC. Varje sensorsystem företrädde av en förbindelseofficer placerad i MSIC.

⁴⁹ Intervjuer Mali02 och ASIFU HQ, september 2015.

⁵⁰ Akustiska underrättelser (ACINT), bildunderrättelser (IMINT), materielunderrättelser (TECHINT), personbaserad inhämtning (HUMINT), radarunderrättelser (RADINT), signalunderrättelser (SIGINT), signaturunderrättelser (MASINT) och underrättelser från öppna källor (OSINT). Försvarens Underrättelsereglemente, 2010, s. 40.

⁵¹ Small Unmanned Aerial Vehicle

⁵² Tactical Unmanned Aerial Vehicle

⁵³ Försvarens Underrättelsereglemente, 2010, s. 40-45; Intervjuer Försvarensmakten, 2015.

⁵⁴ Försvarens Underrättelsereglemente, 2010, s. 47.

Organisatoriskt ingick spaningsplutonen, televapentroppen, SUAV-gruppen och KTSU i förbandets *Underrättelseskvadron* medan TUAV-troppen ingick i *Lednings- och understödsskvadronen*. Inom skvadronerna bröts inriktningen från MSIC ned till mer konkreta spaningsfrågor. Svaret på frågorna från respektive sensor gick efter utförd inhämtning tillbaka till underrättelsebefälet, och därefter till MSIC som satte samman en rapport utifrån den sammantagna inhämtade informationen.⁵⁵

Som nämnts låg Mali02:s huvudsakliga inhämtningsfokus på väpnade grupper. Det uppgavs i studiens intervjuer att MINUSMA:s två ISR-förband, det svenska i Timbuktu och det nederländska i Gao, hade olika struktur, förmåga och inriktning. Det nederländska ISR-förbandet hade ett bredare politiskt och socialt fokus än det svenska som å andra sidan gjorde mer djupgående analyser vad gäller de militära aspekterna.⁵⁶

Samverkan med andra aktörer i området ingick som en del i att skapa en god lägesbild. Här ingick exempelvis samverkan med både civila och militära delar av MINUSMA:s sektorhögkvarter i Timbuktu. Enligt respondenter hade Mali02 vanligen större nytta av den information som delgavs från den civila FN-personal som rörde sig ute bland befolkningen än från militära förband med begränsad patrullering i sektorn. Flera FN-organ hade dessutom varit närvarande i Timbuktu långt före ockupationen 2012 medan den militära komponenten var ny.⁵⁷

Frankrikes anti-terroroperation Barkhane hade närvaro i Timbuktu men var främst fokuserad på utbildning av Malis armé och stöd till befolkningen genom kortsiktiga biståndsinsatser. Vad gäller inhämtning framstod det mest relevanta utbytet mellan Operation Barkhane och MINUSMA ske på ASIFU:s högkvarternivå, snarare än lokalt i sektorn, även om regelbundna möten för informationsutbyte genomfördes med Mali02. Chefen för Operation Barkhanes förband i Timbuktu med omnejd, betonade att fokus tydligt skiljde sig mellan den franska bilaterala insatsen och Malis armé å ena sidan, och MINUSMA å andra sidan då de förra till skillnad från FN fokuserade på bekämpning av terrorism. Detta påverkade relevansen av operativ samverkan. Mali02:s samverkan med Malis försvarsmakt i sektorn var högst begränsad.⁵⁸

Avseende Mali02:s verksamhet betonade ett flertal respondenter betydelsen av spaningsplutonen och att det var den sensor som bidrog till bredast inhämtning av information. Spaningsplutonen hade även en viktig roll i att på marken verifiera uppgifter inhämtade genom andra tekniska sensorer. För Mali02 handlade

⁵⁵ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁵⁶ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁵⁷ Intervjuer Mali02 och Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

⁵⁸ Intervjuer Operation Barkhane Timbuktu, ASIFU HQ och Mali02, september 2015.

kontakterna med lokalbefolkningen än så länge främst om att upprätta relationer med lokalsamhället snarare än om inhämtning som sådan.⁵⁹

Utmaningar

Geografisk yta & bristande infrastruktur

Mali är till ytan något större än Frankrike och Spanien tillsammans. Timbukturegionen, i vilken Mali02 huvudsakligen verkade, motsvarar i sin tur drygt Sveriges yta med Timbuktu placerat långt söderut i sektorn. Att MINUSMA:s behov av lägesbild omfattade sådana enorma och samtidigt svårtillgängliga geografiska områden, utgjorde en central utmaning för underrättelseinhämtningen. Bristen på infrastruktur och farbara vägar innebar svårigheter som att maxhastigheten landvägen norr om Timbuktu kunde vara 15-20 km/h för de fordon förbandet behövde använda sett till säkerhetsläget. Att söderut använda sig av färja över floden Niger tog lång tid vilket likaledes sänkte det operativa tempot. Svårigheten att röra sig snabbare innebar att när MINUSMA genomförde en förflyttning förvarnades väpnade aktörer som hann förflytta sig innan FN-trupp nådde fram.⁶⁰

De tekniska sensorer som användes var relevanta för inhämtning i Sektor Väst men liknades av respondenter vid att "titta på en karta genom ett sugrör". Med andra ord kunde inte annat än högst begränsade geografiska områden följas över tid.⁶¹

Sjukvårdsresurser & tillgång till flygtransporter

En annan stor utmaning var kopplad till sjukvårdsresurser och tillgång till flygtransporter, vilket ytterligare begränsade Mali02:s rörlighet. Utmaningen kom av de tidskrav Sverige hade satt upp för tillgång till sjukvård på olika nivåer, vilka svårtligen kunde upprätthållas på längre avstånd från Camp Nobel då MINUSMA saknade tillfredsställande tillgång till helikoptrar. Detta oavsett om det handlade om att evakuera skadade utan sjukvårdspersonal (CASEVAC⁶²) eller möjliggöra medicinsk förmåga under sjukvårdstransporten (MEDEVAC⁶³). Problemet var att MINUSMA hade för få helikoptrar och att förbandet därmed inte alltid kunde räkna med att någon helikopter var tillgänglig.

Helikoptrarna inom MINUSMA stod under civilt befäl och den administration som krävdes för att få tillgång till flygresurser var tidsödande och inte anpassad för militära operationer. MINUSMA begärde exempelvis att förbandet flera dagar i förväg skulle föranmäla namngivna resenärer, något som är uppenbart omöjligt i en situation med akuta personskador. Detta påverkade även en sensor som KTSU

⁵⁹ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁶⁰ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁶¹ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁶² Casualty evacuation

⁶³ Medical evacuation

som snabbt behöver kunna ta sig till en plats för att säkra teknisk bevisning efter en incident.⁶⁴

För att kompensera för att Försvarsmakten inte bedömt det möjligt att förlita sig på andra truppbidragares sjukvårdsresurser samt bristen på sjukvårds- och transporthelikoptrar, hade Mali02 ett både kvalitativt och kvantitativt sett avancerat⁶⁵ sjukvårdskoncept. I ett fullbemannat sjukvårdsteam skulle cirka 20 personer ingå varav en fjärdedel läkare. Ett flertal förband⁶⁶ var engagerade i rekryteringen som visade sig vara svår att lyckas med. Under Mali02 fick rotationstiden ändras för att möjliggöra tjänstgöringsperioder på åtta veckor istället för sex månader. Det betydde i de fallen att tre individer roterade på en och samma befattning vilket innebar att ett ännu större antal individer behövde rekryteras, förberedas och transporteras till och från förbandet. En konsekvens av rekryteringsproblemen var att förbandet, med undantag för några veckor, saknade en främre kirurgisk förmåga vilket begränsade aktionsradien för förbandet. Det innebar bland annat att det faktiska operationsområdet inte omfattade de områden där merparten av strider och attacker pågick under insatsperioden.⁶⁷

Förklaringar till vakanserna uppgavs av respondenterna vara att sjukvårdspersonalen till största del behövde rekryteras utanför Försvarsmakten och att lönenivåer samt risken att som exempelvis kirurg gå överksam och därmed tappa rutin, gjorde tjänsterna svårrekryterade. Frågan om tillgången till MEDEVAC hade även påverkat relationen mellan det svenska förbandet och MINUSMA:s högkvarter där man enligt respondenter från Mali01 och Mali02 hade uppfattat de svenska kraven för att kunna genomföra operationer som ett nationellt förbehåll (*caveat*) som inte kommunicerats på förhand. Detta bekräftades av en centralt placerad respondent vid MINUSMA:s högkvarter. Från svensk sida menade man dock att det inte kan anses som ett svensk nationellt förbehåll när begränsningen utgörs av att FN inte uppfyllt på förhand uppställda krav.⁶⁸

Det rådde en stor samsyn bland förbandets respondenter om att sjukvårdsförmågan utgjorde den främsta begränsningen för förbandet och påtagligt inverkade på möjligheten att genomföra underrättelseoperationer. Även om underrättelseinhämtning i ett betydligt större geografiskt område även skulle kräva en större förbandsvolym, innebar begränsningen att hot inte kunde följas på ett tillfredställande sätt samt att operationer inte kunde genomföras i områden på större avstånd från Timbuktu. Mer specifikt innebar detta enligt respondenter en svårighet att tillämpa ISR-konceptet fullt ut eftersom inhämtningsprocessen, som

⁶⁴ Intervjuer Mali01, augusti 2015 samt Mali02, september 2015.

⁶⁵ Inkluderande exempelvis en framskjuten kirurgisk förmåga som kan hålla 1-2 patienter i 36 timmar med livräddande förmåga och en ambulans med narkosläkare och narkossjuksköterska.

⁶⁶ Försvarsmedicin, Amf1, Livgardet, P4, Örlogsbasen i Karlskrona.

⁶⁷ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁶⁸ Intervjuer Mali01, augusti 2015 samt Mali02, september 2015.

i ISR-konceptet delas in i *find, fix, track, target, engage, assess*, begränsades till det första steget. Samtidigt beskriver detta en målinriktningsprocess som MINUSMA inte efterfrågade från förbandet.⁶⁹

Språkförmåga & begränsade samverkansresurser

Inom förbandet efterfrågades större möjligheter till kontakt och samtal med befolkningen i sektorn och fler samverkansgrupper. De delar av förbandet som var ute till fots och talade med befolkningen ansågs av flertalet respondenter utgöra den mest värdefulla sensorn för att lösa förbandets uppgift. Förutom det begränsade antalet patruller, utgjorde säkerhetssituationen och språkförmågan viktiga begränsningar för kontakterna med befolkningen. Även andra sensorer begränsades av förbandets språkförmåga. Respondenter bedömde att ett tiotal personer i förbandet var förmögna att på egen hand kommunicera med grundläggande fraser på franska vilket skapade ett stort beroende av de tre militärtolkarna.⁷⁰

Även om franska är brett tillämpligt som kommunikationsspråk i Timbuktu konstaterades inom Mali02 att ytterst få kvinnor i Timbuktu talade franska. Franskkunskaperna är kopplade till skolgång och kvinnor har generellt sett lägre utbildningsnivå än män. Läskunnigheten i Mali som helhet var 2011 knappt 25 procent för kvinnor och drygt 43 procent för män med sannolikt lägre siffror för norra delen av landet.⁷¹ Förbandet hade ett antal lokala tolkar rekryterade via upphandling av Försvarets materielverk (FMV) men dessa talade inte de lokala språken i Timbuktu, såsom tamasheq eller arabiska. I spaningsplutonen ingick inga kvinnor eftersom sammansättningen ser ut så även på förbandet i Sverige, medan två av de tre militärtolkarna var kvinnor.⁷²

En konsekvens av bristen på lokala språk bland tolkarna var att förbandets tillgång till den kvinnliga delen av befolkningen samt andra marginaliserade grupper blev ytterst begränsad. En annan trolig effekt var att det främst var stadsbor, med större tillgång till skolor, som förbandet kunde kommunicera med då franskkunskaperna är sämre på landsbygden. Dessutom bör kontakten ha varit mer utvecklad med etniska grupper välrepresenterade i städer och mindre med andra grupper. Bristen på franskspråkig personal påverkade även förbandets möjligheter att samverka med andra förband inom MINUSMA då dessa ofta saknade engelskkunskaper.⁷³

Sammantaget framstod kunskapen om vilka språk som talas i Timbukturegionen ha varit begränsad hos Försvarsmakten inför Mali02:s utsändande och att bristerna inte varit prioriterade att åtgärda under insatsperioden. Flera respondenter menade

⁶⁹ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁷⁰ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁷¹ Index Mundi, *Mali – Literacy rate*, <http://www.indexmundi.com/facts/mali/literacy-rate> (hämtad 2015-10-08).

⁷² Intervjuer Mali02, september 2015.

⁷³ Intervjuer Mali02, september 2015.

att antalet militärtolkare skulle ha kunnat vara tillräckligt om det kompletterats med lokaltolkare med de språk som talas i området. Vad gäller franskspråkigheten så är det en nackdel för underrättelseinhämtningen att så få inom förbandet själva behärskar franska. Som jämförelse är franskkunskaper obligatoriskt för personal inom MINUSMA:s poliskomponent UNPOL då det anses krävas för att kunna interagera med befolkningen.⁷⁴

Tidskrävande nå full effekt av vissa sensorer

Under Mali02 hade den svenska inhämtningen huvudsakligen handlat om att skapa en bild av normalläget eftersom en sådan saknades inom MINUSMA när Sveriges truppbidrag tillfördes. Detta var ett tidskrävande arbete som krävs för att därefter kunna identifiera avvikelser som borde uppmärksammas av MINUSMA. Några av sensorerna krävde längre tid för att nå full kapacitet, något som reser frågor kring relevansen i att tillföra vissa sensorer under en begränsad tid.⁷⁵

Bristande inhämtningsförmåga hos andra förband

I den militära strukturen inom MINUSMA är det de patrullerande förbanden som utgör den främsta informationskällan och som ska rapportera in observationer till respektive sektorhögkvarter. Mali02:s erfarenhet var emellertid att övriga förbands förmåga att rapportera och verifiera uppgifter var påtagligt låg. Detta bekräftades också av respondenter utanför Mali02. Eftersom Mali02 inte ingick i strukturen i sektorn hade det svenska förbandet heller inte möjlighet att lägga ut uppdrag på övriga patrullerande förband. Hade förbandens förmåga varit högre hade deras rapportering kunnat överlappa Mali02:s och därmed hade synergier kunnat uppnås vad gäller underrättelseinhämtning. Detta innebar även att sektorhögkvarteret hade begränsat underlag att tillgå från sina förband för militär planering.⁷⁶

Bristerna i rapporteringen berodde på avsaknad av spaningsförband som kunde leverera taktiska underrättelser. Få förband rörde sig ute överhuvudtaget och kunskapen om vad som bör rapporteras och på vilket sätt det ska göras, framstod som låg. Detta beskrevs som ett centralt problem för MINUSMA:s militära komponent även i FOI:s analys 2014.⁷⁷ Mali02 sökte utbilda förband i Sektor Väst i rapportering men respondenter från förbandet upplevde inte att det dittills skett någon påtaglig kvalitetshöjning.⁷⁸

⁷⁴ Intervjuer Mali02, UNPOL samt Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

⁷⁵ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁷⁶ Intervjuer Mali02, Sektorhögkvarteret Timbuktu, ASIFU HQ samt MINUSMA HQ, september 2015.

⁷⁷ Tham Lindell & Nilsson, 2014.

⁷⁸ Intervjuer Mali02, september 2015.

3.3 Bearbetning och analys

Under underrättelsecykelns tredje fas – bearbetning och analys – sammanställs, värderas, analyseras och tolkas den inhämtade informationen. Målsättningen är underrättelser som svarar på de underrättelsebehov som formulerats i planeringskedjet. Bearbetningen syftar till att ge underlag för chefs beslut genom att bedöma aktörers avsikter och handlingsmöjligheter samt upprätthålla och delge en lägesuppfattning.

Det finns en rad olika metoder och tekniker för att bearbeta och analysera information. Det finns också två olika kategorier för bearbetning, antingen strukturerande eller genererande. Strukturerande bearbetning innebär att hantera, registrera och sammanställa data. Mali02 var i första hand inriktat på genererande underrättelsebearbetning vilket inbegriper att värdera, analysera och göra synteser av data i syfte att kunna upptäcka, förklara, förstå eller förutsäga fenomen eller situationer.⁷⁹

Bearbetning och analys av informationen från sensorerna skedde i det svenska ISR-förbundet i MSIC. MSIC inriktade sensorerna utifrån ASIFU:s ingångsvärden och tog sedan emot informationen från de olika sensorerna efter inhämtning. Därefter fungerade MSIC som den ”fusionerande” delen i underrättelsekedjan då cellen analyserade och sammanställde sensorinformationen till underrättelseprodukter (likt den högre nivåns *Analysis and Fusion Cell* (AFC) på ASIFU:s högkvarter).

Mali02 producerade vecko- och månadsrapporter samt bidrog till ASIFU:s kvartalsrapporter. I rapporterna analyserades händelser samt presenterades prognoser för utvecklingen i området. I särskilt fokus stod grupper och konfliktdynamik som kunde utgöra ett hot mot befolkningen eller den egna styrkan. Förbundet producerade också tematiskt eller geografiskt avgränsade rapporter när särskilda behov uppstod. Produkterna tillkom efter specifika förfrågningar från högre nivåer i insatsen men kunde också genereras av information från sensorerna.⁸⁰

Sett till den mängd information som inhämtades från fältet hade Mali02 och MSIC relativt få analytiker. Detta innebar att MSIC riskerade att bli en flaskhals för verksamheten. Analytikerna hade även sidouppgifter som bland annat inkluderade dagliga föredragningar vilket tog tid från analysarbetet. Till detta tillkom ledighetsperioder som satte extra press på bemanningen av analysfunktionen. Även om arbetsbördan därmed blev hög för analytikerna sades detta inte ha påverkat kvaliteten på analyserna utan snarare tidsramarna för att få ut produkterna.⁸¹

⁷⁹ Försvarmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 50.

⁸⁰ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁸¹ Intervjuer Mali02, september 2015.

Utmaningar

Komplex konfliktmiljö

En utmaning för bearbetning och analys som lyftes av respondenter inom förbundet handlade om att fördjupa kunskapsläget avseende olika gruppers agendor och sammansättning. Konfliktdynamiken är erkänt komplicerad, inte minst på grund av ett ständigt skiftande aktörsfält. Mali har dessutom en komplex samhällsstruktur med under- och överordnade grupper inom de olika etniska grupperna. Blandningen av politiska, ekonomiska och religiösa drivkrafter, tillsammans med ett komplicerat klansystem med lokala, nationella och regionala kopplingar var en utmaning för bearbetningen av underrättelser. En väpnad grupps agerande kunde förändras fort och prognoser blev därmed särskilt svåra. De etniska- eller familjeband som finns mellan olika grupper innebar också att händelser i en del av Mali kunde leda till nya, och utifrån svårförutsägbara, beteenden hos väpnade och kriminella grupper i en annan del av landet.⁸²

Ny miljö, knappa förberedelser

Respondenter inom Mali02 ansåg att förberedelserna i Sverige hade varit otillräckliga för att omgående kunna producera underrättelser vid ankomsten till Mali. I jämförelse med Nederländerna hade det svenska förbundet haft knappt med tid för att sätta sig in i den lokala dynamiken. Några respondenter påpekade att det tog lång tid att förstå omgivningen och då var det fortfarande en bit kvar innan det var möjligt att ta fram djuplodande underrättelser. Personalen på Mali02 hade heller inte haft fördelen av att tidigare arbeta med konflikten i Mali, något som hade kunnat förkorta startsträckan för förbundet avsevärt.⁸³

En positiv faktor i detta hänseende hade varit överlämningen mellan Mali01 och Mali02 som av flera respondenter beskrevs som väl genomförd. Skiftet mellan förbanden sades överlag att ha fungerat väl utan att värdefull information förlorats, vilket var särskilt viktigt för inhämtning och analysarbete. Den överlappning som förbanden hade haft på plats i Mali hade möjliggjort god överföring av kunskap och erfarenhet vilket var en förutsättning för att analysarbetet skulle kunna få en hög träffsäkerhet från det att det nya förbundet sattes in.⁸⁴

3.4 Delgivning

Delgivning innebär att förmedla underrättelserna med målsättningen att göra produkterna tillgängliga för rätt mottagare i rätt tid. Informationen ska vara anpassad till mottagarens förmåga och förutsättningar att ta emot den. Delgivningen ska vidare, enligt Underrättelsereglementet, ledas av principen

⁸² Intervjuer Mali02, september 2015.

⁸³ Intervjuer Mali02 och ASFIU HQ, september 2015.

⁸⁴ Intervjuer Mali02, september 2015.

”skyldighet att tillhandahålla” vilket sätter fokus på spridning, snarare än begränsning av delgivning.⁸⁵

Att delta i underrättelsearbete i ett multinationellt sammanhang ställer krav på kunskap och färdighet i det gemensamma stabsspråket.⁸⁶ För Mali02 blev det snart tydligt att man i MINUSMA samverkade med personal som saknade tidigare erfarenheter av att arbeta med underrättelser i sina hemländer. Detta skedde dessutom inom ramen för en organisation som i stor utsträckning saknade tekniska system och doktrin för underrättelser. Utifrån dessa förutsättningar mötte Mali02 ett antal utmaningar i delgivningsfasen.

Mali02:s produkter delgavs via ASIFU:s högkvarter till MINUSMA:s högkvarter samt sektorerna och andra delar av insatsen. Produkterna kunde även spridas bredare av ASIFU och inkludera flera olika civila och militära delar av MINUSMA, ambassader i Bamako och Operation Barkhane. I undantagsfall kunde Mali02 skicka produkter direkt till Sektor Väst, exempelvis när frågor hade ställts direkt till förbandet.

Utmaningar

MINUSMA:s avsaknad av säkra system för att dela underrättelser

En stor utmaning i delgivningsfasen var att FN saknade ett säkert system för att ta emot och hantera underrättelser. ASIFU använde sig av ett nederländskt informationssystem, TITAAN⁸⁷, för att dela skyddsvärd information inom underrättelsefunktionen. Övriga MINUSMA hade inte tillgång till TITAAN och insatsen saknade därmed ett säkert system för att hantera hemliga uppgifter. Delgivning möjliggjordes genom förbindelseofficerare från ASIFU placerade på MINUSMA:s högkvarter.

Detta innebar att Mali02:s produkter behövde omarbetas innan de kunde delges MINUSMA:s högkvarter för att undvika att skyddsvärd information om källor eller förmågor röjdes. Mali02 anpassade därför sina produkter, där olika versioner togs fram för det egna förbandet, ASIFU:s högkvarter respektive MINUSMA:s högkvarter. Det handlade i första hand om att källor togs bort och sällan om att informationen i rapporterna förändrades. Respondenter på förbandet menade att det hade varit relativt enkelt att strukturera produkterna så att de lätt kunde anpassas inför delgivning.⁸⁸

Förbandets ovana vid delgivning i FN-sammanhang

En annan utmaning kopplat till sekretess och delgivning var svenskarnas ovana vid att dela underrättelser i ett multinationellt FN-sammanhang. Det saknades

⁸⁵ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 68.

⁸⁶ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 68.

⁸⁷ Theatre Independent Tactical Army and Air force Network

⁸⁸ Intervjuer Mali02 och ASIFU HQ, september 2015.

tidigare erfarenhet av att arbeta tillsammans med flera av de länder som nu befann sig i området. De erfarenheter som fanns av multilateralt underrättelsearbete i internationella konflikter kom från Nato-insatser på Balkan och i Afghanistan. Det fanns också en uppfattning om att det säkerhetstänkande som hade präglat verksamheten i Afghanistan hade varit överdrivet restriktivt vilket lett till svårigheter att nu samverka och dela information.⁸⁹

Brist på rutiner för delgivning och mottagarens ovana vid underrättelser

Internationella insatser ställer höga krav på gemensamma rutiner och stabsspråk (terminologi) för att delgivning ska fungera på ett effektivt sätt.⁹⁰ I MINUSMA saknades bådadera vilket Mali02 hade blivit varse i sina kontakter med sektorhögkvarteret och förbanden i området. Flera personer på underrättelsestaberna saknade underrättelsebakgrund vilket försvårade interaktionen avsevärt. Grundläggande förutsättningar som språkkunskaper var också utmanande då några truppbidragarländer i stort sett uteslutande talade franska medan delgivningen, både skriftligen och muntligen, skedde på engelska. Mali02 hade därmed uppfattat att det vanliga tillvägagångssättet för delgivning sannolikt inte skulle fungera i MINUSMA, något som bekräftades i intervjuer på sektorhögkvarteret. Att skicka en rapport eller presentation utan att följa upp med mottagaren hade flera gånger visat sig vara bortkastat, vilket innebar att Mali02 hade börjat komplettera rapporterna med muntliga föredragningar.⁹¹

Mali02 hade även lagt stor vikt vid utbildning av staber och närliggande förband i underrättelsearbete för att på så sätt stärka deras förmåga att tillgodogöra sig förbandets produkter och i förlängningen delta i arbetet. Uppgiften hade blivit större än vad förbandet hade förväntat sig, sannolikt på grund av att man inte hade insett de stora begränsningar som kringliggande förband och sektorhögkvarteret hade avseende underrättelsearbete.⁹²

3.5 Resultat av underrättelsearbetet

Försvarsmakten har varit i Timbuktu sedan november 2014 då Mali00 inledde sin tjänstgöring. Sedan dess har det skett stora framsteg. Camp Nobel har byggts upp samtidigt som FN:s stora förläggning, en så kallad supercamp, har växt fram med fler och fler truppbidragarländer på plats. Givet förutsättningarna i Timbuktu, med stora begränsningar i infrastrukturen, svåra väderförhållanden och brister i logistikstödet från MINUSMA har de svenska förbanden lyckats väl med att komma på plats och börja leverera underrättelser till insatsen. I en analys av

⁸⁹ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁹⁰ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s. 69.

⁹¹ Intervjuer Mali02 och Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

⁹² Intervjuer Mali02 och Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

resultat av Mali02:s arbete är det samtidigt viktigt att ha i åtanke att arbetet fortfarande är under uppbyggnad.

Genom att vara på plats i olika delar av Mali har MINUSMA en avskräckande effekt på grupper som hotar befolkningen och motsätter sig en fredlig utveckling i landet. Detsamma gäller det svenska bidraget. Ett exempel på hur den närvaron bidragit till att skydda befolkningen inträffade under Mali01:s insatsperiod då förbandet bidrog till att hindra väpnade grupper från att inta Timbuktu. Flera respondenter uppgav att händelsen hade gett svenskarna ett gott rykte i Timbuktu och stärkt förtroendet för MINUSMA.⁹³

Liknande konfrontationer hade inte inträffat under Mali02:s insatsperiod vilket kan ses som en positiv utveckling. Det går att anta att även Mali02:s närvaro fungerade som en stabiliserande faktor i området. Bland annat de obemannade flygfarkosterna (UAV) ansågs ha varit viktiga för skyddet av MINUSMA i sektorn och uppfattades ha haft en påtaglig betydelse för andra förbands känsla av säkerhet. Samtidigt kan det konstateras att MINUSMA endast hade denna inverkan på situationen i ett mycket avgränsat område i, och omkring, Timbuktu.⁹⁴

I följande avsnitt diskuteras resultat som har framhållits av respondenter inom Mali02, ASIFU:s högkvarter, MINUSMA:s högkvarter samt FN:s högkvarter i New York.

Löst de uppgifter förbandet tilldelats av ASIFU:s högkvarter

FOI konstaterade under hösten 2014 att MINUSMA:s informationsläge i Sektor Väst var dåligt. Ett år senare hade tillförseln av ISR-förbandet förbättrat situationen avsevärt. Mali02 sades ha skapat en grundläggande lägesbild för Timbuktu vilket var nödvändigt för att MINUSMA skulle kunna verka i området. Både militära och civila delar av insatsen hade nytta av underrättelserna, inte minst avseende säkerhetsbedömningar.

Mali02:s huvuduppgift var att bidra till MINUSMA:s underrättelseenhet och därigenom stödja genomförandet av insatsens mandat. Sammantaget var intrycket att ISR-förbandet hade förmåga att lösa uppgifterna som ställts till dem. Förbandet producerade kontinuerligt underrättelser till ASIFU:s högkvarter och övriga MINUSMA.

Att bedöma kvaliteten på Mali02:s produkter, eller deras sakriktighet, ligger utanför detta studieuppdrag. Det kan dock konstateras att de uttalanden som gjordes avseende förbandets produkter från MINUSMA, ASIFU och Sektor Väst var positiva. Rapporterna uppgavs vara initierade och ge en bra bild av konfliktdynamiken, olika grupper i området samt möjliga framtida scenarier. De frågetecken som restes rörande Mali02:s produkter handlade om fokus för

⁹³ Intervjuer Mali02, september 2015.

⁹⁴ Intervjuer Mali02, september 2015.

underrättelserna och deras relevans, snarare än deras kvalitet. Frågan om relevans kommer att diskuteras mer utförligt i kapitel 4.

Det framkom vidare att Mali02:s metoder och krav på verifiering av information från fältet hade stärkt tillförligheten på information inom MINUSMA. Mali02:s metoder försvarade för enskilda källor att sprida samma information via olika kanaler i systemet, vilket riskerade att ge sken av att oberoende källor bekräftade varandra. På så sätt bidrog Mali02 till att upptäcka desinformation och rundgång i underrättelsesystemet.⁹⁵

Etablerat samverkan & stärkt underrättelsearbetet i Sektor Väst

Mali02 lydde inte under Sektor Väst i Timbuktu men hade insett vikten av ett nära samarbete med sektorhögkvarteret och förbanden i området. För att reglera samarbetet hade det tagits fram en SOP; Mali02 hade även sambandsofficerare som dagligen fanns på plats på sektorhögkvarteret. Vidare hade det skapats ett forum (*Intelligence Management Board*) för att diskutera frågor kopplade till underrättelser och informationsutbyte.

Mali02:s arbete med att stärka underrättelsearbetet i Sektor Väst, både på högkvarteret och med förbanden i området, hade också gett resultat. Från sektorns sida uppfattade man att den utbildning som ISR-förbandet bidragit med hade förbättrat underrättelsesektionens förmåga. Givet den ovana som fanns på både sektorhögkvarteret och förbanden i området innebar även grundläggande utbildning en höjning av förmågan att arbeta med underrättelser. Från Mali02:s sida hoppades man att förbanden skulle börja leverera regelbunden och relevant rapportering från fältet som skulle kunna komplettera Mali02:s underrättelseverksamhet. En stor utmaning var förbandens rotationer som innebar att förband som utbildats snart ersattes av kollegor med nya behov av utbildning.⁹⁶

Gett stöd till övriga FN-förband i Timbuktu

Flera respondenter inom Mali02 angav andra saker än ISR-verksamheten som förbandets främsta resultat. Mali02 hade exempelvis bistått andra nationers förband i Timbuktu att komma på plats och bygga upp sina respektive förläggningar på campområdet. Särskilt mycket hjälp hade getts till bataljonen från Burkina Faso som Mali02 hade bistått med bland annat sjukvård och utbildningar. I några fall hade Mali02 även lånat ut materiel för den yttre bevakningen av det större förläggingsområde i vilket den svenska campen ingick. Inom förbandet ansåg de flesta respondenter att stödet till andra truppbidragare hade gett Mali02 ett gott anseende och att förbandet genom relativt enkla medel kunde ge betydelsefull hjälp till grannförbanden. Respondenterna noterade att det låg i deras eget intresse att stärka andra då det lyfte MINUSMA:s samlade förmåga och

⁹⁵ Intervjuer Mali02, Sektorhögkvarteret Timbuktu, ASIFU HQ samt MIINUSMA HQ, september 2015.

⁹⁶ Intervjuer Mali02 och Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015.

därmed underlättade Mali02:s egen verksamhet. Dessutom ansågs det inom Mali02 att det bidrog till acceptans för att det svenska förbundet tog särskilt mycket resurser i anspråk.⁹⁷

⁹⁷ Intervjuer Mali02, september 2015. I första hand gällde detta förbrukningen av drivmedel och vatten.

4 Bidrag till MINUSMA:s mandatuppfyllnad

I detta kapitel diskuteras studiens andra frågeställning - *hur har Mali02 bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad?* MINUSMA:s huvuduppgifter är att stödja implementeringen av det fredsavtal som undertecknades den 20 juni 2015, skydda civila genom att stabilisera de norra delarna av landet samt bidra till dialog om fred och försoning. Det svenska förbundet har i sin tur till uppgift att, genom underrättelsearbetet, bidra till att uppfylla MINUSMA:s mandat. Nedan görs en analys av hur underrättelseprodukterna har kommit till användning i MINUSMA. Som nämnts tidigare försvåras en analys av underrättelsearbetets effekter av det faktum att resultaten många gånger är indirekta. Här görs därför en ansats att skilja produkternas kvalitet från effekten som genereras när MINUSMA har använt underrättelserna.

Underrättelseförmåga tillförd MINUSMA

Mali02 bidrog till MINUSMA:s mandatuppfyllnad genom att producera underrättelser till stöd för planering och genomförande av insatsen. Underrättelserna stärkte kunskapsläget avseende exempelvis aktörers beteende och intentioner samt säkerhetsläget i de olika regionerna. Mali02 bidrog även till prognoser för utvecklingen genom att värdera olika scenarier.

Den grundförståelse och kunskapsbas som byggts upp av det svenska ISR-förbundet var en viktig förutsättning för MINUSMA:s verksamhet i Sektor Väst. Närvaron av ISR-förbanden och ASIFU innebar att MINUSMA hade en underrättelseförmåga vilket också kan ses som ett viktigt resultat i sig. Detta framfördes på DPKO i New York som en central aspekt av ASIFU: närvaron av avancerade underrättelseförband i Mali, där hotbilden för insatsen dessutom var mycket hög, skapade en acceptans och förståelse inom FN-systemet för vikten av underrättelser. ASIFU sågs som ett pilotfall som nu krävde att andra delar av FN-systemet utvecklades för att kunna tillgodogöra sig förmågan.⁹⁸

Det fanns även exempel på hur Mali02:s produkter kunde användas av MINUSMA:s politiska ledning. Under sensommaren 2015 hade det svenska ISR-förbundet verifierat ett brott mot eldupphöravtalet. Mali02 hade dokumenterat en väpnad grupp närvaro i ett område som de enligt avtalet inte skulle befinna sig i, information som var mycket värdefull för MINUSMA:s politiska ledning i förhandlingar med konfliktens parter. ASIFU förväntades också framöver få en

⁹⁸ Intervjuer Mali02 och Sektorhögkvarteret Timbuktu, september 2015 samt DPKO New York, oktober 2015.

viktig roll i att exempelvis bevaka att väpnade grupper befinner sig såsom avtalat inom ramen för den planerade avvärjnings- och demobiliseringsprocessen.⁹⁹

Effekterna av Mali02:s och ASIFU:s prognoser och andra långsiktiga analyser var otidigare. Inom Mali02 ansåg en majoritet av respondenterna att förbandets effekt hade varit begränsad, särskilt i förhållande till dess kapacitet. ISR ska användas för att förutse skeenden och utvecklingstendenser. Om insatsens ledning inte planerar i längre tidsperspektiv minskar relevansen i att erbjuda sådan information. FN saknade i stor utsträckning rutiner och strukturer för underrättelsearbete och för MINUSMA:s ledarskap var ASIFU en ny typ av resurs. Detta innebar att det fanns en okunskap om hur underrättelser och ISR-förbanden bäst kunde nyttjas.¹⁰⁰

Det var svårt att härleda hur information från ASIFU hade påverkat insatsens operativa verksamhet. Förbanden som fanns på plats i området var i stor utsträckning uppbundna till uppgifter som att skydda posteringar eller genomföra eskorter. Det fanns därmed få förband som kunde agera på de underrättelser ASIFU producerade. Istället riskerade underrättelserna att begränsas till kunskapsuppbyggnad för insatsen vilket, även om det var viktigt, är en liten del av vad ISR-konceptet syftar till.

Vidare påverkade ASIFU:s inriktning av underrättelsearbetet hur produkterna kom till användning i MINUSMA. På MINUSMA:s högkvarter i Bamako dominerades verksamheten av händelser i närtid och det fanns ett tryck från insatsen att anpassa ASIFU:s produkter så att de tydligare skulle svara mot MINUSMA:s mest akuta behov. ASIFU höll dock fast vid ett mer långsiktigt perspektiv på underrättelseprodukterna, vilket sannolikt begränsade effekten av underrättelsearbetet.

MINUSMA:s oförmåga att inrikta verksamheten på lång sikt och den bristande länken mellan underrättelsearbetet och det långsiktiga planeringsarbetet påverkade också effekten. Utan en tydlig koppling mellan uppgifter och målbild var risken stor att produkterna inte kom till användning.

Kvalificerat förband i Sektor Väst

För MINUSMA:s militära ledning var det värdefullt att ha ett kvalificerat förband i Timbuktu som man visste hade förmåga att agera i området i händelse av ett förvärrat säkerhetsläge eller attacker mot MINUSMA. De kunde även ge stöd till övriga förband i området vid sådana händelser. Mali01:s agerande under våren 2015 när förbandet hindrade väpnade grupper från att inta Timbuktu hade visat att svenskarna kunde skydda civila och upprätthålla MINUSMA:s mandat, även under pressade situationer.

⁹⁹ Intervjuer MINUSMA HQ, september 2015.

¹⁰⁰ Intervjuer ASIFU HQ, Sektorhögkvarteret Timbuktu och Mali02, september 2015 samt DPKO New York, oktober 2015.

Ett annat resultat var den signaleffekt som bidraget innebar. För MINUSMA var de svenska och nederländska bidragen viktiga då det visade andra länder som övervägde att delta i MINUSMA att det fanns stöd och intresse från flera olika truppbidragare och att dessa även var beredda att bidra med kvalificerade förmågor. Det visade också på ett politiskt stöd som var avgörande för MINUSMA för att kunna påverka den politiska situationen i Mali.¹⁰¹

¹⁰¹ Intervjuer MINUSMA HQ, september 2015.

5 Slutsatser och vägen framåt

5.1 Syntes

I kapitel 3 har det svenska förbandsbidragets främsta utmaningar och resultat identifierats. Under *planeringsfasen* av underrättelsecykeln utgjorde de mest påtagliga utmaningarna den otydliga inriktningen från MINUSMA:s ledning, bredden i ASIFU:s underrättelsebeställningar samt diskrepansen i fokus mellan insatsens ledning (dagsaktuellt läge) och ASIFU (strategiska underrättelser).

Under *inhämtningsfasen* utmanades förbandet av sektorns enorma geografiska avstånd i kombination med svag infrastruktur samt att bristen på helikoptrar för sjukvårdstransport kraftigt begränsade förbandets räckvidd. Vidare innebar de fåtaliga tolkresurserna, bristen på relevanta lokaltolkar samt de kringskurna resurserna för personbaserad inhämtning viktiga begränsningar för kontakterna med lokalbefolkningen. Det tog tid att nå full effekt med vissa sensorer vilket påverkade relevansen av ett relativt kort engagemang, totalt sett, för den svenska ISR-förmågan. Slutligen hämmade bristen på inhämtning från patrullerande MINUSMA-förband möjligheterna till arbetsfördelning och synergier inom insatsen.

Vad gäller *bearbetning och analys* av underrättelserna konstaterades att den komplexa konfliktdynamiken ställde höga krav på analytikerna som dessutom hade haft knappa förberedelser inför ett helt nytt sammanhang. Utmaningar under *delgivningen* av underrättelser var i första hand MINUSMA:s avsaknad av rutiner och säkra system för distribution och hantering av underrättelser. Även förbandets ovana vid att delge underrättelser i en så multinationell kontext samt mottagarnas ovana vid underrättelseterminologi och användning av exempelvis scenarier, innebar utmaningar för förmedlingen av information.

En insatsperiod uppgår till sex månader och Sverige har endast haft underrättelseförband på plats i Timbuktu i knappt ett år. Därmed är det tidigt att bedöma *resultaten* av förbandsbidraget som fortfarande befinner sig i ett uppbyggnadsskede. I analysen konstaterades dock att förbandet hade löst de uppgifter det tilldelats av ASIFU:s högkvarter samt gjort detta på ett sätt som rönt uppskattning inom ASIFU, MINUSMA:s högkvarter samt sektorhögkvarteret i Timbuktu. Vidare hade förbandet etablerat samverkan med övriga förband och civila och militära delar av MINUSMA i Sektor Väst samt med Operation Barkhane i Timbuktu. Det svenska förbandet hade även logistikresurser som andra förband saknade och hade bistått grannförband på FN:s förläggning i Timbuktu med deras etablering vilket inom förbandet sågs som ett viktigt bidrag till insatsen i stort.

Förbundet hade bidragit till *MINUSMA:s mandatuppfyllnad* genom att *leverera underrättelseprodukter* som utgjorde ett underlag för planering av insatsen och gav MINUSMA ett viktigt verktyg för analys och säkerhetsbedömningar. Tillförandet av ett underrättelseförband i Sektor Väst innebar att den tidigare mycket bristfälliga *lägesbilden* i insatsen hade förbättrats avsevärt. Vidare hade Sverige, genom att ha ställt ett *kvalificerat förband* till insatsens förfogande i Sektor Väst, underlättat för MINUSMA att implementera mandatet. Genom sin närvaro bidrog Mali02 till säkerheten i Timbuktu och området däromkring. Samtidigt går det att konstatera att det fanns en diskrepans mellan det ASIFU levererade och det MINUSMA efterfrågade.

I de avslutande avsnitten nedan diskuteras den framtida utvecklingen av MINUSMA, ASIFU och de svenska bidraget till insatsen. Här reflekteras även över hur ASIFU har påverkat FN:s underrättelsearbete och hur detta kan komma att utvecklas under kommande år.

5.2 MINUSMA

Den 20 juni 2015 undertecknade *Koordinationen för väpnade grupper*, vilka utgör Malis regerings främsta politiska motståndare, det fredsavtal som tagits fram under fredssamtalen i Alger. Tidigare, i maj 2015, hade avtalet undertecknats av Malis regering och *Plattformen för väpnade grupper*, som huvudsakligen består av regeringsvänliga milisgrupper. Därmed reglerades den väpnade konflikt som bröt ut i januari 2012 för första gången i ett fredsavtal och inte enbart genom eldupphöravtal.

Under de månader som förflutit sedan undertecknandet har emellertid inte mycket hänt avseende implementeringen. Fredsavtalet ger MINUSMA en tydlig roll som medlare och som understödjare av processen. Dock fanns det under hösten 2015 en stor frustration hos MINUSMA:s ledning över att Malis regering förväntar sig att FN ska leda och styra processer snarare än stödja och ge råd. MINUSMA:s roll i fredsprocessen och hur denna utvecklas kommer att vara avgörande för insatsens möjligheter att uppfylla sitt mandat. Avväpning, demobilisering och återintegrering av tidigare stridande liksom reformer av säkerhetssektorn kommer att vara nyckelprocesser för utvecklingen framöver.

Vid sidan av en komplicerad fredsprocess och skiftande förväntningar på vem som ska implementera avtalet, är hanteringen av förväntningarna på insatsen en stor utmaning för MINUSMA. Det gäller både parterna i konflikten i förhållande till fredsprocessen, men även befolkningen som förväntar sig att MINUSMA ska skydda dem från våld och övergrepp av väpnade grupper. Det fanns en

medvetenhet inom MINUSMA:s ledning om att besvikelsen över FN är stor hos befolkningen och att insatsen inte kommunicerat sitt mandat tillräckligt tydligt.¹⁰²

Dessutom är FN:s resurser fortsatt begränsade i förhållande till behoven och det vidsträckta territoriet. MINUSMA kan med militära medel inte göra mycket mer än att fokusera på skydd av den egna insatsen samt enstaka befolkningscentra i norra Mali. Fortsatt har MINUSMA stora svårigheter att försörja trupp i Sektor Nord vilket ställer frågan om hur stort insatsområde MINUSMA kan ta ansvar för när landets egna myndigheter i stort är frånvarande i större delen av landet och infrastrukturen har stora brister.

I FOI:s studie av MINUSMA 2014 presenterades fem centrala utmaningar för insatsen: logistik, styrkegenerering, ledning, operativ förmåga och säkerhetssituation. Ett år senare kan det konstateras att *logistiken* har förbättrats även om stora utmaningar kvarstår, inte minst avseende försörjningen av Sektor Nord och attacker mot försörjningsleder runt om i landet. Mali02 hade sett stora förbättringar sedan styrkan kom på plats under sommaren 2015 avseende logistik och missionsstöd. *Styrkegenereringen* hade förbättrats jämfört med för ett år sedan även om Sektor Nord ännu inte var fullt bemannad. *Ledningen* av MINUSMA, liksom insatsens *operativa förmåga*, fortsätter att skapa utmaningar, vilket även påverkade underrättelsearbetet.

Säkerhetssituationen är fortsatt svår. I stora delar av norra Mali är befolkningen på landsbygden fortfarande i händerna på olika typer av väpnade och kriminella grupper som plundrar byar för sin försörjning. Redan för ett år sedan var MINUSMA en av FN:s dödligaste insatser sedan organisationens grundande. Under 2015 har flera allvarliga attentat genomförts mot insatsen. Ett sådant ägde rum utanför Timbuktu den 2 juli 2015 då sex personer dödades och fem skadades i Burkina Fasos kontingent i ett riktat attentat genomfört av AQIM. Antalet förolyckade i MINUSMA uppgår i nuläget till 56 personer. Under 2015 drabbades huvudstaden Bamako för första gången av terrordåd, en beskjutning av en restaurang i mars som ledde till fem döda och ett kidnappningsdrama på ett hotell i november 2015 som slutade i ett drygt tjugotal döda.¹⁰³

Sammantaget har MINUSMA sakta men säkert kommit på plats i Mali. Utmaningar kvarstår dock och om MINUSMA ska kunna stödja utvecklingen av ett säkert och stabilt Mali krävs också att insatsens inre processer och MINUSMA:s förmåga fortsätter att utvecklas.

¹⁰² Intervjuer MINUSMA HQ, september 2015.

¹⁰³ Tham Lindell & Nilsson, 2014, s. 37; MINUSMA:s hemsida, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/facts.shtml> (hämtad 2015-12-02); Jeune Afrique, Mali: Bamako dans le viseur des groupes terroristes, 20 november 2015 (hämtad 2015-12-01), <http://www.jeuneafrique.com/280306/politique/mali-bamako-viseur-groupes-terroristes>; United Nations, "Mali: UN condemns attack which killed six peacekeepers", <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51331>.

ASIFU efter 2016

För att hantera underrättelser inom MINUSMA har, som tidigare beskrivits, en separat struktur inom insatsen skapats – ASIFU. Sedan MINUSMA bytte styrkechef i mars 2015 har en diskussion initierats om att integrera ASIFU i insatsens ordinarie struktur. Det skulle innebära att underrättelseförbanden rapporterar till respektive sektor som i sin tur föder in information i MINUSMA:s underrättelsesektion U2 i vilken ASIFU:s nuvarande högkvarter skulle integreras. Förslaget har emellertid mött motstånd hos flera av de stater som bidrar till ASIFU då FN inte har system för att hantera sekretessbelagd information.

Inom Mali02 fanns ingen entydig uppfattning om huruvida integration av ASIFU i MINUSMA var att föredra eller inte. Respondenter pekade på risken att underrättelser skulle behöva anpassas i så hög grad före delgivning till, i detta fall, Sektor Väst, att mervärdet av att överhuvudtaget ha ISR-förband i insatsen skulle förloras. Samtidigt menade flera respondenter att nyttan för sektorn sannolikt skulle öka då det är på sektornivå underrättelserna skulle kunna få störst effekt och möjliggöra direkt stöd till förbanden. Å andra sidan skulle förbandet med stor sannolikhet dras in i den dagliga händelseutvecklingen i sektorn, ett tidsperspektiv ISR-förband inte är optimerade för.

I slutet av 2016 avslutar Nederländerna sitt bidrag till ASIFU. Det innebär att det system för att hantera sekretessbelagd information, TITAAN, som Nederländerna försett insatsen med inte längre kommer att vara tillgängligt. Ett FN-system för hantering av underrättelser är under uppbyggnad men det kan ta tid innan det är färdigt för användning. Intentionen är att medlemsstaterna ska koppla upp sig mot FN:s system i en insats, istället för nuvarande procedur där FN kopplas upp mot en medlemsstats egna system. Att minska FN:s beroende av enskilda medlemsstater är betydelsefullt för uthålligheten i insatserna. Det är även viktigt för FN att undvika att underrättelser enbart hanteras av en liten exklusiv grupp medlemsstater.

Diskussionen om integration av ASIFU eller inte kommer att fortsätta inom MINUSMA, FN:s högkvarter i New York och med medlemsländerna. Det system och den struktur som används för underrättelser i MINUSMA är ett resultat av det FN erbjudits av truppbidragarna, och är därför inte en exakt modell vare sig för fortsättningen i MINUSMA eller andra FN-insatser som tillförs underrättelseförmåga.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Intervjuer Mali02, Sektorhögkvarteret Timbuktu, ASIFU HQ samt MINUSMA HQ, september 2015.

5.3 Svenska förbandsbidraget

Värdet av ISR står i relation till de åtgärder som kan vidtas utifrån underrättelserna och i nuläget är det tydligt att ISR-förmågan inte nyttjas till fullo inom MINUSMA. Den mest avancerade förmågan hos ett ISR-förband efterfrågas inte av MINUSMA vars roll beskrevs av insatsens högsta ledning som en observatör som behöver kunskap om vad som händer men som inte ska gå i konfrontation med väpnade grupper så länge de inte direkt hotar civila eller insatsen.¹⁰⁵ Vidare har MINUSMA svårt att nyttja de underrättelser som produceras, bland annat beroende på ovana och bristande kunskap om hur en underrättelsestyrd insats kan ledas. Samtidigt saknar MINUSMA grundläggande inhämtning av patrullerande förband. En effekt av det blir att ISR-förbanden efterfrågas över hela insatsområdet och förhoppningar finns om att denna förmåga ska kompensera för bristen på manöverförband. Detta innebär att ändamålsenligheten i sammansättningen av det svenska förbandsbidraget kan behöva diskuteras.

Det är betydelsefullt för FN att europeiska länder som Nederländerna och Sverige åter deltar med förbandsbidrag i FN:s fredsfrämjande operationer. Det är även av stor vikt politiskt att Sverige förser FN med ett kvalificerat förbandsbidrag som få medlemsstater skulle kunna bidra med. Det svenska förbandsbidraget har även ett stort värde som katalysator för FN:s utveckling av en modern underrättelseförmåga, något som är nödvändigt för att FN ska kunna agera i svåra konfliktmiljöer. För att taktiskt lösa den militära uppgiften i norra Mali efterfrågades emellertid av ett flertal intervjuade någon form av kvalificerat manöverförband – ett skyttekompani med ISR-sensorer eller ett mellanting mellan spaningskompani och ISR. Anledningen är det fåtal enheter som kan ge sig ut i sektorerna och bygga upp god områdeskunskap, bekräfta information samt agera på inhämtade underrättelser. Den avancerade tekniknivån kräver dessutom omfattande logistik för försörjning av exempelvis reservdelar, något MINUSMA har svårt att leva upp till.

Genom komplement av fler enheter som kan lämna förläggningen skulle effekten av ISR-förmågan påtagligt kunna öka, skyddet av civila skulle förbättras och MINUSMA skulle få större synlighet gentemot befolkningen. Några respondenter menade även att ett mer kostnadseffektivt alternativ hade kunnat vara att tillföra det svenska förbandet de mer avancerade förmågorna efter ett par år när en grundläggande lägesbild etablerats.

Mali02 hade en tydlig militär profil på analysarbetet, särskilt jämfört med det nederländska ISR-förbandet i Gao som inkluderade fler kompetenser, sett ur ett PMESII-perspektiv. För att bredda kompetenserna skulle Försvarmakten kunna överväga att komplettera kommande förbandsbidrag med analytiker med förkunskaper inom exempelvis nationalekonomi eller personer med särskilda

¹⁰⁵ Intervjuer MINUSMA HQ, september 2015.

språkkunskaper eller regionkännedom, områden som nämndes särskilt av Mali02. Det fanns också en generell brist inom ASIFU och MINUSMA som helhet på genderanalys, varpå analytiker med förkunskaper inom detta område skulle vara en stor tillgång.

Slutligen kan nämnas att de svenska officerare som har varit placerade på sektors- och högkvarterstaberna har spelat en viktig roll för det svenska bidraget. Flera stabsofficerare har haft nyckelpositioner inom MINUSMA vilket har underlättat kommunikationen mellan förbandet och andra delar av MINUSMA. Det har också stärkt produkternas användbarhet då förståelsen för insatsens behov och förmåga har varit god inom det svenska förbandet.

Sammantaget kan det konstateras att det svenska ISR-förbandet kunde lämna flera viktiga bidrag till MINUSMA. Givet de begränsningar som har identifierats kan ändamålsenligheten i sammansättningen av förbandet diskuteras samtidigt som det bör hållas i åtanke att det kommer att vara svårt, om inte omöjligt, att utforma ett underrättelseförband för FN-tjänst som fullt ut möter både nationella krav och MINUSMA:s behov.¹⁰⁶

5.4 Underrättelser i FN

I och med att ASIFU är ett nytt koncept i FN var vissa utmaningar att vänta. Ett stort problem är att FN saknar flera av de system som krävs för underrättelser, både avseende tekniska system, doktrin och fastställda procedurer för underrättelseprocessen.¹⁰⁷ ASIFU har därmed satts in i en insats som har knapp erfarenhet av underrättelsearbete, eller som en respondent uttryckte det: ”We put a brand new capability into a 70-year old system.”¹⁰⁸ Det har inneburit att MINUSMA tillfördes en underrättelseförmåga innan övriga delar i systemet fanns på plats vilket i sin tur inneburit att FN-systemet har haft svårt att utnyttja förbandet och dess produkter till fullo. Insatsens oförmåga att inrikta ASIFU är ett resultat av detta.

I MINUSMA har ASIFU tagit med sig ett underrättelsekoncept från Nato. För att kunna utnyttja en resurs som ASIFU fullt ut behöver FN utveckla en egen underrättelsedoktrin. En utmaning kommer att vara frågan om förtroende mellan FN:s medlemsstater. Det ligger i underrättelseverksamhetens natur att information delas med några få betrodda parter och att mycket av värdet i informationen just

¹⁰⁶ Intervjuer Mali02, Sektorhögkvarteret Timbuktu, ASIFU HQ samt MINUSMA HQ, september 2015.

¹⁰⁷ Tham Lindell & Nilsson, 2014, s. 43; Intervjuer Mali02, september 2015 och DPKO New York, oktober 2015. En respondent vid DPKO uppgav att det pågick ett arbete (kommersiellt) för att ta fram ett tekniskt system som ska ta över från TITAAN i december 2016. Inget arbete med doktrin eller SOP:er pågick dock.

¹⁰⁸ Intervju DPKO New York, oktober 2015.

ligger i dess exklusivitet. Hur ett FN-system ska undvika att skapa en exklusiv klubb för ett fåtal utvalda medlemsstater och samtidigt hantera den misstänksamhet som ryms inom FN:s medlemskrets av 193 länder, är en knäckfråga. En tillgång för FN är emellertid möjligheterna till informationsutbyte mellan FN:s civila och militära delar vilket skulle kunna stärka FN:s underrättelseförmåga avsevärt.

Det kommer att ta tid att utveckla ett underrättelsesystem inom FN. Många medlemsländer har varit, och är, skeptiska till utvecklingen av en underrättelseförmåga inom organisationen. Det har bland annat funnits farhågor att en sådan förmåga skulle utnyttjas av några länder för att spionera på andra, snarare än att stödja de fredsfrämjande insatserna. Samtidigt har det blivit allt tydligare att FN:s insatser kräver en bättre lägesuppfattning, inte minst för att organisationen allt oftare sätts in i områden där konflikter fortfarande pågår och där insatserna riskerar att utsättas för direkta attacker av väpnade grupper. Introduktionen av UAV:er i MONUSCO¹⁰⁹ i Demokratiska republiken Kongo under 2013 var ett viktigt steg i denna utveckling, tillförandet av ASIFU till MINUSMA ett annat.¹¹⁰

Respondenter vid FN:s högkvarter såg blotta närvaron av ISR-förband i MINUSMA som en viktig effekt i detta hänseende. I och med introduktionen av ASIFU finns det något att utgå ifrån vid den fortsatta utvecklingen av FN:s underrättelseförmåga. Även om den typen av nerifrån-och-upp utveckling inte är idealisk – i MINUSMA:s fall innebar det att doktrin och tekniska system i stor utsträckning saknades – så finns det nu något att bygga vidare på. Det är också möjligt att visa på konkreta resultat av underrättelsearbetet för att på så sätt övertyga medlemsländer och skeptiker i FN-sekretariatet om vikten av en fortsatt utveckling av underrättelseförmågan.¹¹¹

¹⁰⁹ United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo

¹¹⁰ För en diskussion kring underrättelser i FN se Nilsson, Claes & Zetterlund, Kristina, 2014: *Ready or not? Revamping UN Peacekeeping for the 21st Century*, FOI-R--3833—SE.

¹¹¹ Intervju DPKO New York, oktober 2015.

Referenser

Chauzal, Grégory & van Damme, Thibault, *The roots of Mali's conflict – Moving beyond the 2012 crisis*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2015.

Elowson, Camilla & Tham Lindell, Magdalena, 2013: *En ny politisk modell för Mali*, FOI Memo 4724.

Försvarsmaktens hemsida, <http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/pagaende-internationella-insatser/mali-minusma/>

Försvarsmaktens Underrättelsesreglemente, 2010.

Index Mundi, *Mali – Literacy rate*, <http://www.indexmundi.com/facts/mali/literacy-rate>

Ingerstad, Gabriella & Tham Lindell, Magdalena, 2015: *Stabilising Mali – Neighbouring States' Political and Military Engagement*, FOI-R--4026--SE, Stockholm.

Jeune Afrique, *Mali: Bamako dans le viseur des groupes terroristes, 20 november 2015*, <http://www.jeuneafrique.com/280306/politique/mali-bamako-viseur-groupes-terroristes>

Lackenbauer, Helené, Tham Lindell, Magdalena & Ingerstad, Gabriella, 2015: *“If our men won't fight, we will”. A Gendered Analysis of the Armed Conflict in Northern Mali*, FOI-R--4121—SE.

MINUSMA:s hemsida, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/facts.shtml>

Nilsson, Claes & Zetterlund, Kristina, 2014: *Ready or not? Revamping UN Peacekeeping for the 21st Century*, FOI-R--3833—SE.

Pezard, Stephanie & Shurkin, Michael, *Achieving Peace in Northern Mali – Past agreements, local conflicts, and the prospects for a durable settlement*, Rand, 2015.

Regeringens proposition 2013/14:189, *Svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali*, 13 mars 2014.

Regeringens proposition 2014/15:68, *Svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali*, 12 mars 2015.

Riksdagen, betänkande 2013/14:UFöU2, *Svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali*.

Riksdagen, riksdagsskrivelse 2013/14:335.

Tham Lindell, Magdalena, 2012: *Ur askan i elden: förutsättningar för intervention i norra Mali*, FOI-R--3506--SE, Stockholm.

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

Tham Lindell, Magdalena & Nilsson, Claes, 2014: *FN:s stabiliseringsinsats i Mali. Resultat och utmaningar för MINUSMA*, FOI-R--3940—SE.

United Nations, Map No. 4506, Rev. 10, september 2015.

United Nations, “*Mali: UN condemns attack which killed six peacekeepers*”, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51331>.

United Nations DPKO/OMA, *Military Strategic Concept of Operations for the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)*, juni 2013.

United Nations Security Council, *Resolution 2100 (2013)*, S/RES/2100 (2013), 25 april 2013.

United Nations Security Council, *Resolution 2164 (2014)*, S/RES/2164 (2014), 25 juni 2014.

United Nations Security Council, *Resolution 2227 (2015)*, S/RES/2227 (2015), 29 juni 2015.

United Nations, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2015/219, 27 mars 2015.

United Nations, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2015/426, 11 juni 2015.

United Nations, *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2015/732, 22 september 2015.

Intervjuer

Bamako, september 2015.

New York, oktober 2015.

Stockholm, juni, augusti & november 2015.

Timbuktu, september 2015.

Seminarier

Erfarenhetsredovisning Mali01, K3, Karlsborg, 25 juni 2015.

Erfarenhetsredovisning Mali02, K3, Karlsborg, 9 december 2015.

Operativ erfarenhetsredovisning Mali, Försvarsmaktens högkvarter, Stockholm, 18 november 2015.

Svenskt anförande, *Summit on United Nations Peacekeeping Operations*, New York, 28 september 2015.

Våren 2014 fattade Sveriges riksdag beslut om att ställa en svensk väpnad styrka till FN:s förfogande i Mali. Deltagandet utgörs av ett underrättelsekompani, en nationell stödenhet samt stabsofficerare vid staber på olika nivåer inom insatsen. MINUSMA är en av de första FN-ledda insatser som har tillförts en militär underrättelseförmåga och huvuduppgiften för det svenska förbandet är att bidra till insatsens underrättelseenhet.

Studien fokuserar på det förband, Malio2, som verkade i Mali från juni till november 2015. I studien analyseras vilka de främsta utmaningarna och resultaten var för förbandet avseende underrättelsearbetet. Vidare diskuteras på vilket sätt förbandet kan sägas ha bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad.

I rapporten konstateras att Malio2 har uppnått goda resultat som även i vissa fall fått effekt på mandatuppfyllnaden. Samtidigt har det varit tydligt att FN-systemet är ovant vid att hantera underrättelseförband vilket påverkar deras användbarhet. Svåra avvägningar mellan nytta, relevans och effektivitet har präglat det svenska förbandets verksamhet i Timbuktu.