



Insatsuppföljning Mali 04/05

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

Cecilia Hull Wiklund och Helené Lackenbauer

Cecilia Hull Wiklund och Helené Lackenbauer

Insatsuppföljning Mali 04/05

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

Bild: Jimmy Croona/Försvarsmakten, Combat Camera

Titel	Insatsuppföljning Mali 04/05
Title	An analysis of the fourth and fifth Swedish ISR contributions to the UN mission in Mali
Rapportnr/Report no	FOI-R--4487--SE
Månad/Month	November
Utgivningsår/Year	2017
Antal sidor/Pages	61
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Forskningsområde	8. Säkerhetspolitik
FoT-område	
Projektnr/Project no	A17105
Godkänd av/Approved by	Lars Höstbeck
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys
Exportkontroll	Innehållet är granskat och omfattar ingen information som är underställd exportkontrollagstiftningen.

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Både Mali 04 och Mali 05 har utgjort styrkebidrag som löst sina uppgifter med hög kvalitet. Samtidigt har ASIFU och ISR-förbandens underrättelseproduktion haft begränsad effekt på MINUSMA. Detta beror i stort på att MINUSMA fortfarande lider av bristande erfarenhet och förmåga att leda och inrikta underrättelseförband och effektivt nyttja underrättelseförmågor.

Den svenska insatsens tydligaste bidrag till MINUSMA:s måluppfyllnad är därför inte förbandens ISR-förmåga utan förbandens grundläggande militära kompetens och kvalitet. Något ironiskt har de svenska styrkebidragens största operativa effekt bestått i att spela rollen som klassisk *peacekeeper*, genom en hög närvaro bland befolkningen och stor militär professionalitet.

I den framtida utvecklingen av MINUSMA:s ledningssystem finns en risk att den svenska ISR-förmågan, om än fortsatt efterfrågad, kommer att bli överflödig. Redan idag är det svenska ISR-bidraget för ambitiöst i förhållande till vad FN både förväntar sig, begär och kan hantera.

Samtidigt anses den svenska Mali-insatsen utgöra ett viktigt bidrag till den principiella underrättelseutvecklingen i FN. En existerande misstro mot ISR förbanden, grundad i uppfattningen att förbanden undanhåller information, skulle möjligen kunna få en hämmande effekt på den långsiktiga underrättelseutvecklingen i FN.

Ett mindre kvalificerat svenskt bidrag, med färre skyddsvärda delar och större möjlighet att dela information, skulle sannolikt generera en större positiv effekt på MINUSMA. En formell ambitionssänkning i det svenska bidraget till MINUSMA skulle kunna höja den operativa effekten på insatsen.

Nyckelord: Mali 04, Mali 05, MINUSMA, ISR, FN, Försvarsmakten, Insatser

Summary

Both the fourth and the fifth Swedish ISR contingency contributions to MINUSMA have performed well and with high quality. At the same time, they seem to have had marginal operational effect on the mission's goals and effectiveness. This is largely due to MINUSMAs continued lack of experience and ability to command, direct and effectively utilize intelligence resources.

The most evident contribution made by the Swedish contingents to the achievement of MINUSMAs mandate is thus not their ISR capabilities, but their basic military qualities: training, equipment and professionalism. Somewhat ironically, the most important contribution made by the Swedish ISR Task Force seems to have been in the role as a classical peacekeeper – maintaining high visibility in Timbuktu and gaining the populations' confidence.

There is a risk that a future reorganization of MINUSMAs chain of command will make the ISR capabilities of the Swedish mission redundant, if the Swedish troops are tasked to carry out classical infantry tasks and operations. Already today, the Swedish contingency contribution to MINUSMA is over-ambitious in relationship to what MINUSMA expects, requires and can manage.

The Swedish ISR contribution is nevertheless regarded as an important asset in the overall development of a UN peacekeeping intelligence capacity. However, the perception that the ISR forces are withholding information is a risk that can stunt the broader capacity development in the longer-term.

A less qualified Swedish contribution, with a limited number of sensitive capabilities and fewer caveats on the sharing of information, would likely generate a more positive effect in MINUSMA. A lower ambition – when it comes to assets – should not be considered as reducing Sweden's support to MINUSMA, since it in fact could boost the Swedish contribution's operational effect on the mission.

Keywords: Mali 04, Mali 05, MINUSMA, ISR, UN, Swedish Armed Forces

Innehållsförteckning

Begrepp och förkortningar	7
1 Inledning	9
1.1 Syfte	10
1.2 Frågeställningar	10
1.3 Upplägg, metod och material	11
1.4 Avgränsningar	12
1.5 Disposition	13
2 MINUSMA	15
2.1 Mandat.....	15
2.2 Utformning och genomförande.....	16
2.3 De svenska styrkebidragen	18
3 Utmaningar och resultat i underrättelsearbetet	21
3.1 Planering	21
3.2 Inhämtning.....	27
3.3 Bearbetning och analys.....	33
3.4 Delgivning.....	35
3.5 Resultat av underrättelsearbetet	39
4 Bidrag till MINUSMA:s mandat- uppfyllnad	43
5 Förbandstypens påverkan på målsättningarna	49
5.1 Den interna logiken	49
5.2 FN:s behov	51
6 Slutsatser och vägen framåt	56
Referenser	60

Begrepp och förkortningar

AFC	Analysis and Fusion Cell
ASIFU	All Sources Information Fusion Unit
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
FN	Förenta nationerna
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
HUMINT	Human Source Intelligence
HQ	Head Quarter
IED	Improvised Explosive Device
IMINT	Imagery Intelligence
IR	Intelligence Requirement
ISR	Intelligence, Surveillance, Reconnaissance
JMAC	Joint Mission Analysis Centre
K 3	Livregementets husarer
KTSU	Kriminalteknisk säkerhetsunderrättelseenhet
MINUSMA	Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali
MSIC	Multi Source Intelligence Cell
OSINT	Open Source Intelligence
P7	Södra skånska regementet
PMESII	Political, Military, Economic, Social, Infrastructure, Information
RFI	Request for Information
S2	Sektion 2
S3	Sektion 3
S5	Sektion 5
SHQ	Sector Head Quarter
SIGINT	Signals intelligence
SUAV	Small Unmanned Aerial Vehicle

SWE ISR TF	Swedish ISR Task Force
TECHINT	Technical Intelligence
TITAAN	Theatre Independent Tactical Army and Air force Network
TUAV	Tactical Unmanned Aerial Vehicle
U2	Unit 2
UAV	Unmanned Aerial Vehicle

1 Inledning

Sedan våren 2013 bidrar Sverige till Förenta Nationernas stabiliseringsinsats i Mali (MINUSMA)¹. Det är den första FN-insatsen någonsin som har en militär underrättelseförmåga och särskilt dedikerade *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR)* förband; det vill säga förband som är fokuserade på underrättelse, övervakning och spaning. ISR-förbanden kombinerar kompetenser inom dessa områden för att uppnå synergier och få en hög kvalitet på underrättelsen.

Sedan december 2014 utgörs det svenska bidraget av en *ISR Task Force (TF)* som är baserad i MINUSMA:s Sektor väst, med högkvarter i Timbuktu. Sverige bidrar också med ett antal stabsofficerare som är placerade på Sektor väst och styrkehögkvarteret i Bamako. Detta innebär att det svenska bidraget utgör en del av ett pionjärbete i utvecklingen av FN:s underrättelseförmåga.

De tre första svenska förbandsbidragen – Mali 01, 02 och 03 – till MINUSMA bemannades av jägar- och spaningsregementet K3². Dess personella och materiella stomme utgjordes av 32:a underrättelsebataljonen. Det fjärde och femte förbandsbidraget, Mali 04 och 05, kom istället från pansarregementet P7³ och utgjordes i huvudsak av den 71:a bataljonen. Det är ett motoriserat infanteri som i Mali har förstärkts med underrättelseförmågor från andra förband, t.ex. flygfarkoster.

Sverige har en långsiktig ambition med sitt deltagande i MINUSMA och planerar för ytterligare tre rotationer inom ramen för ISR TF i Sektor väst. I enlighet med riksdagens beslut kommer dock de framtida förbandens förmåga att förändras. Detta innebär att Mali 06⁴, 07 och 08 kommer att ha en begränsad underrättelseförmåga. Lärdomar om hur de respektive förbandstyperna hittills har påverkat möjligheten att nå uppsatta mål är viktiga för att informera både de förband som förbereder sig för insatsen inom MINUSMA och eventuella framtida svenska underrättelsebidrag till andra FN-insatser.

Sedan MINUSMA inleddes har FOI på uppdrag av Försvarsdepartementet genomfört flera studier av den övergripande FN-insatsens utveckling och de utmaningar som svenska förbandsbidraget erfar. Insatsuppföljningarna syftar till att stödja statsförvaltningens arbete med att löpande följa upp och utvärdera verksamheten. De syftar också till att stödja Försvarsdepartementets och

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

² Livregementets Husarer, baserade i Karlsborg.

³ Södra skånska regementet, baserat i Revingehed.

⁴ Mali 06 finns på plats i Timbuktu sedan maj 2017.

Utrikesdepartementets arbete med att inrikta och utforma pågående och kommande internationella insatser.

FOI:s tidigare insatsuppföljning av det svenska MINUSMA-bidraget skedde under Mali 02 hösten 2015.⁵ Denna studie utgör en ny uppföljning av Sveriges militära engagemang i Mali. Studien analyserar det femte svenska förbandsbidraget Mali 05, som har varit på plats i Timbuktu under våren 2017, och Mali 04 som var insatt under hösten 2016. En viktig frågeställning är om det svenska bidraget till MINUSMA lyckats fylla målen för FN:s ISR-koncept, trots att grundstommen i Mali 04 och Mali 05 inte utgjorts av traditionella spanings- och underrättelseförband utan av motoriserade infanteriförband.

1.1 Syfte

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

Insatsuppföljningens övergripande syfte är:

- Att genom löpande uppföljning och utvärdering av svenska internationella insatser bidra med empiriskt underbyggd kunskap till statsförvaltningens beredning av internationella militära insatser.

Det specifika syftet med uppföljningen av Mali 04 och 05 är:

- Att säkerställa att Sveriges och Försvarsmaktens kunskap och erfarenhet av deltagande i FN-insatser, med särskilt fokus på deltagandet med ISR-förmåga, omhändertas och bidrar till statsförvaltningens beredningsprocesser.

1.2 Frågeställningar

I proposition 2015/16:19, från mars 2016, anger regeringen att målen för svenskt deltagandet i MINUSMA är att *”bidra till att uppfylla MINUSMA:s mandat enligt säkerhetsrådets resolution och därigenom bidra till förbättrad säkerhet i Mali, tills att regeringen fortsätter återfå kontrollen i hela landet och till att understödja långsiktiga hållbara lösningar på krisen i landet”*.⁶ 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*

⁵ Resultatet av denna analys finns att läsa i Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel: En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali*. FOI-R--4172--SE, Stockholm, 2015.

⁶ Proposition 2015/16:119, s. 13.

resurser och förmågor ska det svenska förbandet dessutom bidra till upprätthållandet av säkerhetsrådsresolution 2227.”⁷

Regeringen understryker också att det svenska bidraget starkt bidrar till att utveckla FN:s förmåga att genomföra underrättelsearbete, vilket i sin tur *”förväntas bidra till ett bättre genomförande av FN:s säkerhetsråds mandat, inte minst när det gäller skydd av civila och skydd av insatspersonal.”⁸*

Som tidigare nämnts, denna studie tar sin utgångspunkt i regeringens proposition från 2015 samt utvecklingen av det svenska förbandsbidraget. Studien försöker att svara på följande frågor:

- Vilka har varit Mali 04:s och Mali 05:s främsta utmaningar och resultat i underrättelsearbetet?
- Hur har Mali 04 respektive Mali 05 bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad?
- I jämförelse med de tidigare svenska förbandsbidragen, har den förbandstyp som utgjort Mali 04 och 05 förändrat förutsättningarna för måluppfyllnad och möjligheten att möta FN:s förväntningar på det svenska bidraget?

I analysen av dessa frågeställningar har särskilt fokus lagts vid de erfarenheter och lärdomar som bedömts ha särskild betydelse för framtida svenska underrättelsebidrag till FN-insatser, både inom ramen för MINUSMA och andra insatser.

1.3 Upplägg, metod och material

Denna rapport följer i stort dispositionen i FOI:s tidigare insatsanalys av det svenska bidraget till MINUSMA, d.v.s. Mali 02⁹. Den utgör baslinjen för de jämförande delarna av denna studie. Denna studie följer i allt väsentligt den tidigare studiens upplägg och utgångspunkter, för att kunna jämföra förbandsbidragen under Mali 02 och Mali 04 och 05. Analysen av förbandets verksamhet, inklusive resultat och utmaningar, är strukturerade utifrån underrättelsecykelns olika faser, d.v.s. planering, inhämtning, bearbetning och analys.

⁷ Proposition 2015/16:119, s. 11.

⁸ Ibid.

⁹ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel: En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali*. FOI-R--4172—SE, Stockholm, 2015.

I vissa fall har förklarande och inramande texter från studien av Mali 02 återanvänts. Det empiriska grundmaterialet är dock helt nytt och har inhämtats under våren 2017 i Sverige, Mali och USA.

Rapporten bygger på semistrukturerade intervjuer genomförda med personer som har tjänstgjort i Mali 04 och 05 och på MINUSMA:s Sektor väst och styrkehögkvarter. Intervjuerna har ägt rum på plats i Timbuktu och Bamako, Mali, samt i Stockholm, Kungsängen och Revingehed. Intervjuer har också gjorts med ansvariga för MINUSMA på avdelning för fredsfrämjande insatser¹⁰ på FN:s högkvarter i New York, USA, och med personer som på andra sätt är relevanta för insatsen i Sverige. 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.

De skriftliga källorna består främst av dokumentation och planverk från Försvarsmakten, Regeringskansliet och FN. Särskilt nämnvärt är Försvarsmaktens egen erfarenhetsanalys av Mali 04. Ett antal forskningsrapporter från FOI – om den säkerhetspolitiska utvecklingen i Mali – har tillsammans med analyser av MINUSMA och FN:s generella underrättelsearbete utgjort viktiga underlag för studien.

Andra källor utgörs av presentationer från Mali 05:s erfarenhetsseminarium vid Södra skånska regementet (P7) i juni 2017.

1.4 Avgränsningar

Studien fokuserar på underrättelseverksamheten i det svenska bidraget till MINUSMA. Andra verksamheter inom förbandsbidraget, såsom underhåll av Camp Nobel eller logistik, ligger därför utanför analysen om de inte direkt har påverkat underrättelseverksamheten.

Det görs ingen bedömning av kvaliteten, utifrån objektiva kriterier, på de underrättelseprodukter som har utarbetats av Mali 04 och 05. Vidare utvärderas inte ISR-konceptet som tillämpas i insatsen eller den metod som används av ASIFU:s högkvarter för att bearbeta de svenska förbandens rapporter.

En utmaning för analysen är att underrättelsearbete i militära operationer omgärdas av sekretess och därför inte kan redogöras för i öppna källor. Detta begränsar utförligheten i beskrivningar och analysen i denna studie. Tillsammans med uppdragsgivaren har FOI bedömt att fördelarna med att publicera en allmänt hållen men tillgänglig publikation om Sveriges förbandsbidrag till MINUSMA överväger nackdelarna. Särskilt med tanke på att det huvudsakliga syftet med analysen är att bevara lärdomar och göra erfarenheter från insatsen tillgängliga.

¹⁰ Department of Peacekeeping Operations (DPKO).

1.5 Disposition

I kapitel 2 beskrivs förutsättningarna för det svenska förbandsbidraget och den struktur inom vilken förbanden verkar.

Kapitel 3 ägnas åt att besvara frågeställningen om vad som utgjort förbandens största utmaningar och resultatet av underrättelsearbetet i underrättelsecykelns fyra faser. Kapitlet avslutas med en analys av förbandens uppnådda resultat.

Kapitel 4 svarar på hur Mali 04 och 05 har bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad.

Avslutningsvis redovisas studiens slutsatser, i kapitel 5, tillsammans med den förmodade framtida utvecklingen av MINUSMA, det svenska förbandsbidraget och FN:s underrättelseverksamhet.

2 MINUSMA

2.1 Mandat

I juni 2016 gav FN:s säkerhetsråd MINUSMA ett nytt mandat¹¹ med sju huvuduppgifter:

1. Stödja den maliska regeringens och de väpnade gruppernas genomförande av fredsavtalet som slöts 2016. Särskilt stöd ska ges till följande:
 - a. Politiska och institutionella reformer som omfattar återetablering av statens auktoritet, upprättande av lag och ordning och etablering av interimadministrationer i norra Mali.
 - b. Försvars- och säkerhetsåtgärder, vilka omfattar stöd till genomförande och övervakning av eldupphöravtalet, återetableringen av den reformerade maliska försvarsmakten i norr, samordning av det internationella samfundets stöd och stöd till avväpning, demobilisering och återintegrering¹² av stridande grupper.
2. Verka för dialog, försoning och avspänning mellan grupper på lokal och nationell nivå.
3. Skydda civilbefolkningen och verka för stabilisering.
4. Motverka asymmetriska attacker genom ett aktivt försvar av MINUSMA:s mandat.
5. Skydda FN-personal och egendom.
6. Främja och skydda de mänskliga rättigheterna.
7. Stödja och skapa säkerhet för humanitära transporter.

Därtill kommer vissa andra uppgifter som att stödja de maliska myndigheterna:

- Att skapa en säker miljö för projekt som syftar till att stabilisera norra Mali.
- Att röja minor och annan icke-detonerad ammunition.
- Att skydda vissa kulturhistoriska byggnader i Mali.

¹¹ FN Säkerhetsrådsresolution 2295 (2016).

¹² *Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) process.*

Mandatet tydliggör att den första uppgiften är MINUSMA:s strategiska prioritet. Insatsen ska särskilt fokusera på att stödja den gradvisa återetableringen och utbredningen av statens auktoritet i norra Mali.¹³

De nya tilläggen i mandatet – och de största förändringarna från det mandat som gällde under Mali 02 – rör i första hand MINUSMA:s säkerhetsskapande verksamhet. Genom ett aktivare stöd till de maliska säkerhetsstyrkornas etablering i norra Mali, hoppas FN kunna skapa förutsättningar att fylla det säkerhetsvakuum som funnits. Detta utgör också grunden till FN:s exitstrategi.¹⁴

Därutöver förstärker mandatet MINUSMA:s uppgifter att skydda både civilbefolkningen och den egna styrkan. Mandatet nämner för första gången ”asymmetriska hot” och ger insatsen de, i FN-sammanhang, mycket ovanliga uppgifterna att *förutse* och *avskräcka* asymmetriska attacker och att genom direkta operationer verka *robust* och *föregripande* för att undanröja dylika hot.¹⁵

Operation Barkhane

Säkerhetsrådsresolutionen bekräftar också den särskilda ställning som den franska anti-terroroperationen Barkhane har i Mali. Barkhanes operationsområde omfattar flera länder i regionen. Den är auktoriserad av Säkerhetsrådet att, om så behövs, stödja MINUSMA genom användande av militärt våld om insatsen utsätts för hot som FN inte kan avvärja på egen hand.¹⁶

2.2 Utformning och genomförande

För att möjliggöra det nya mandatets målsättning har taket för FN-styrkans storlek höjts, vilket i dagsläget ligger på 13 289 soldater, 1920 poliser och 1700 civila. Antalet som de facto finns på plats i Mali är lägre än mandat anger. I nuläget, 31 maj 2017, består den militära komponenten av 10 958 soldater, inklusive stabsofficerare och militärobservatörer. Den polisiära delen består av 1 587 poliser och den civila av 1329 personer.¹⁷ Den militära komponenten är fortfarande mindre än den skulle ha varit när insatsen inleddes.

Det dödläge som har uppstått mellan de parter som ingått fredsavtalet har haft en betydande påverkan på MINUSMA:s möjlighet att uppfylla sitt mandats målsättning. Detta gäller särskilt stödet till implementeringen av avtalet. Även

¹³ FN Resolution 2295 (2016), s. 7-9.

¹⁴ Nilsson och Hull Wiklund, *En fredsfrämjare i krig? FN och konflikten i Mali*, FOI Memo 5786, Stockholm, 2016, s.3.

¹⁵ Ibid s.3-4.

¹⁶ FN Säkerhetsrådsresolution 2295 (2016), s. 12.

¹⁷ United Nations, Peacekeeping Fact Sheet as of 31 May 2017, <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml#MINUS>, hämtad 2017-06-05.

säkerhetsläget har haft en negativ påverkan på MINUSMA:s mandatuppfyllnad, då de militära resurserna behövs för att skydda den egna insatsen, exempelvis konvojer med förnödenheter, snarare än för att ge operativ effekt.¹⁸

I det nya mandatet efterfrågar Säkerhetsrådet nya resurser till MINUSMA. Detta inkluderar specialförband och förband för rövning av improviserade sprängladdningar (s.k. IED) till Timbuktu, samt en ISR förmåga till Kidal.¹⁹ Än så länge har ingen nation bidragit med detta. MINUSMA saknar också flera nyckelresurser, till exempel ett tillräckligt antal bepansrade trupptransportfordon. Dessutom skulle det behövas militär trupp med uppgift att skydda konvojer, så att resurser kan frigöras för att fokusera på mandatuppfyllnaden. Även detta har FN efterfrågat men ännu inte kunnat generera.²⁰

MINUSMA:s insats är unik i en FN-kontext då den innehåller en militär underrättelsekomponent med ISR-styrkor. Fram till 2017 har alla ISR-styrkor varit direkt underställda underrättelseenheten *All Sources Information Fusion Unit:s* (ASIFU) multinationella högkvarter i Bamako. De har därmed inte stått under befäl under den sektor där de varit grupperade och har inte haft något områdesansvar. ASIFU har haft ett eget högkvarter, i Bamako, vilket har letts av Nederländerna. Rapporter från de respektive ISR-styrkorna på sektorsnivå har gått direkt till ASIFU:s högkvarter utan att passera sektorernas högkvarter. Detta innebar att sektorshögkvarteren formellt behövt gå via styrkehögkvarter i Bamako vid behov av särskilda underrättelser.²¹

Samtidigt som ASIFU har funnits har MINUSMA också haft ytterligare en underrättelsefunktion, U2²², på styrkehögkvarteret i Bamako. För att underlätta ledningsförhållandena och öka MINUSMA:s möjlighet att tillgodogöra sig och använda sig av de underrättelser som inkommer från ISR-styrkorna beslöts i slutet av 2015 att ASIFU på sikt skulle upplösas och uppgå i U2. Under våren 2017 har sammanslagningen påbörjats. ASIFU:s chef har underställt chefen för U2 och har blivit ställföreträdande chef. Dessutom har ASIFU:s tekniska ledningssystem, tillhandahållet av Nederländerna, bytts ut mot ett nytt FN-ägt system.²³

Mali 04 och 05 har huvudsakligen rapporterat sina underrättelser till ASIFU, som i sin tur delgivit informationen vidare inom MINUSMA via insatsens styrkehögkvarter (HQ). När ASIFU upphör innebär det att underrättelserapporterna istället delges FN:s underrättelseavdelningen (U2) på styrkehögkvarteret. Viss underrättelserapportering har också delgetts direkt till

¹⁸ Intervju Mali 05; Intervjuer MINUSMA sektor väst.

¹⁹ FN Säkerhetsrådsresolution 2295 (2016), s. 11; Rapport från Generalsekreteraren om situationen i Mali, Säkerhetsrådsdokument S/2016/1135, s. 13.

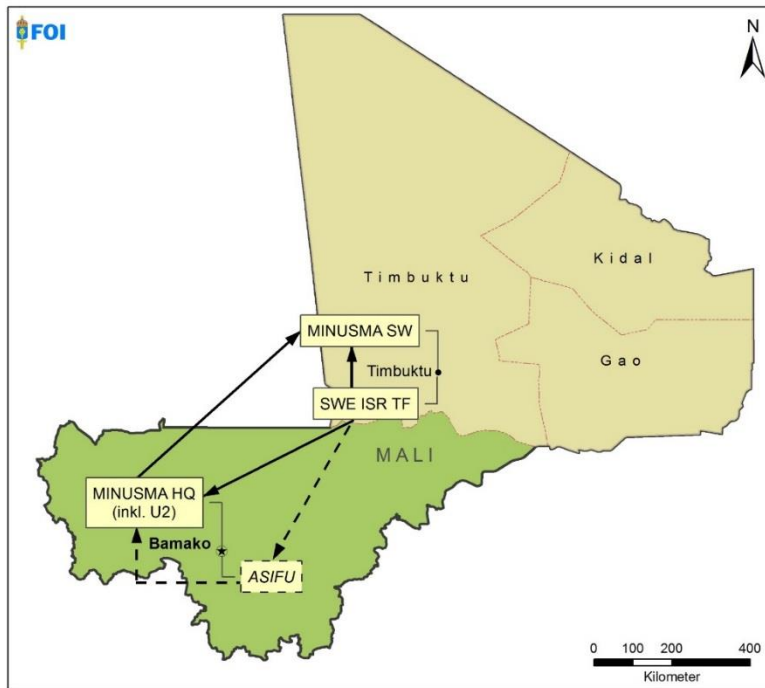
²⁰ Ibid.

²¹ Intervju Mali 05; Intervju sektor väst.

²² U2 motsvarar i FN-sammanhang J2, dvs. underrättelseavdelningen på Joint Forces Command nivå

²³ Intervjuer MINUSMA FHQ.

sektorshögkvarteret i sektor väst (SW), även om den formella rapporteringsgången skulle ha gått via styrkehögkvarteret.



Figur 1: Underrättelseflödet från det svenska förbandet.

2.3 De svenska styrkebidragen

Det svenska styrkebidraget till MINUSMA, inom insatsen benämnt som *Swedish ISR Task Force* (SWE ISR TF) är verksamt i MINUSMA:s Sektor väst. Sektor väst täcker en yta på cirka 27 000 kvadrat kilometer och sträcker sig längs med hela den västra sidan av norra Mali. Förbandet är förlagt på Camp Nobel, som är en del av MINUSMA:s supercamp, i utkanten av Timbuktu. Det kan om behov uppstår verka i hela Mali.²⁴

Förutom det svenska förbandet finns i Sektor väst tre bataljoner med bidrag från åtta länder: Burkina Faso, Kambodja, Bangladesh, El Salvador, Liberia, Nigeria, Egypten och Ghana.

²⁴ Försvarsmaktens informationshemsida om MINUSMA, <http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/pagaende-internationella-insatser/mali-minusma/> hämtad 2017-03-10.

Sedan 2013 bidrar Sverige också med stabsofficerare till MINUSMA:s styrkehögkvarter i Bamako, till staben i Sektor väst och till ASIFU:s högkvarter i Bamako.²⁵ I Bamako finns även en svensk nationell stödenhet (NSE) som ger logistikstöd till förbandet.

Under Mali 04 och Mali 05 har det svenska styrkebidraget till MINUSMA uppgått till cirka 250 personer.

²⁵ Ibid.

3 Utmaningar och resultat i underrättelsearbetet

I det här kapitlet redogörs för Mali 04:s och Mali 05:s verksamhet med syfte att svara på studiens första frågeställning:

- Vilka har varit Mali 04:s och Mali 05:s främsta utmaningar och resultat med underrättelsearbetet?

Redogörelsen är disponerad efter underrättelsecykeln i Försvarmaktens underrättelsereglemente.²⁶ Där består processen av fyra faser: planering, inhämtning, bearbetning och analys, samt delgivning. Att dela in redogörelsen i de olika faserna ger en tydligare bild av verksamheten och en möjlighet att förklara resultat och utmaningar i olika steg. Indelningen följer också insatsanalysen av Mali 02, 2015, vilket underlättar en jämförelse mellan insatserna.

Avsnitten i detta kapitel inleds med en kort beskrivning av respektive fas i processen samt Mali 04 och Mali 05:s verksamhet i samma skede. Efter det diskuteras förbandets främsta utmaningar i varje steg. Det sista avsnittet sammanfattar de huvudsakliga resultaten av förbandens underrättelsearbete.

När resultatet i de olika faserna har skiljt sig mellan Mali 04 och Mali 05 är detta tydligt specificerat. I annat fall har de två förbandsbidragen haft liknande resultat och utmaningar.

Kapitlet utgår till stor del från den svenska beskrivningen av, och förväntningar på, underrättelsecykeln. Det kan därför uppfattas som om FN:s perspektiv saknas. Detta beror helt enkelt på att denna typ av underrättelseverksamhet fortfarande är ny i FN och att organisationen helt saknat styrdokument på området. FN bedriver ett arbete för att utveckla regler och arbetssätt, bland annat släpptes i maj 2017 en policy för *peacekeeping intelligence*²⁷. Detta arbete har dock inte påverkat förutsättningarna för Mali 04 och Mali 05.

3.1 Planering

Planering av underrättelsearbete ska ta sin utgångspunkt i den inriktning av underrättelsebehov som anges av förbands- eller styrkechefen (i FN *Force Commander*). Det kan exempelvis röra sig om aktörer och deras verksamhet som styrkechefen behöver ha information om inför olika beslutstillfällen i den

²⁶ Försvarmaktens Underrättelsereglemente, 2010.

²⁷ Förenta nationerna, Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support Policy Planning Team, *Policy: Peacekeeping Intelligence*, New York 2 maj 2017.

operativa planeringen.²⁸ Utifrån chefens prioriteringar utformas en underrättelseplan som redovisar såväl vilken information som ska tas fram som vilken resurs som ansvarar för att inhämta, bearbeta och delge denna.²⁹ Utöver denna kan särskilda underrättelsebehov eller begäran om information tillkomma.

Planering och inriktning är centralt för insatsledningens möjligheter att maximera nyttan av underrättelsearbetet. Underrättelsearbetet under såväl Mali 04 och Mali 05 har styrts av ASIFU:s underrättelseinhämtningsplan, *Intelligence Collection Plan* (ICP). Denna har upplevts som omfattande men också vag, och har haft ett fokus på 2 veckor till 6 månader.³⁰

Utöver ASIFU:s underrättelseinhämtningsplan fanns det under Mali 04 också en annan, parallell, underrättelseinhämtningsplan formulerad av MINUSMA:s underrättelseavdelning U2. Efter halva Mali 04:s insatstid fattade MINUSMA beslutet att ASIFU:s underrättelseinhämtningsplan skulle gälla för hela insatsen. Beslutet var ett första steg i integreringen av ASIFU och U2. Detta hade ingen direkt påverkan på det svenska förbandet, som redan varit styrda av ASIFU:s planverk, men möjliggjorde en ökad gemensam samsyn på underrättelseinhämtningen inom insatsen.

På förbandsnivå har underrättelsesektionen S2, utifrån den övergripande operationsordern och underrättelseinhämtningsplanen, fastställt en inhämtningsplan som sedan har utgjort grunden för Mali 04:s respektive Mali 05:s ISR-verksamhet.³¹ Denna har under Mali 04 varit fokuserad på att leverera rapporter på operativ nivå och med prognoser på minst tre månaders sikt.³² Detta har dock förändrats under Mali 05 på grund av det instabila säkerhetsläget i de respektive sektorerna och att den militära underrättelsen delvis dubblerade FN:s civila informationsenhet *Joint Mission Analysis Centre* (JMAC) arbete. ISR förbanden har då istället främst fokuserat på ett kortare tidsperspektiv.³³

Inhämtningsplanerna för de tidigare svenska Mali-insatserna var främst inriktad mot de väpnade parterna till det fredsavtal som skrevs under sommaren 2015 (de så kallade *compliant armed groups*). Under Mali 04 kom underrättelseinhämtningen istället att främst inriktas mot terroristgrupperingarna och hotet från improviserade sprängladdningar.³⁴ Detta var ett resultat av en negativ säkerhetsutveckling i Mali som hade lett till att ett ovanligt högt antal FN-

²⁸ Ibid, s 28.

²⁹ Ibid, s 24.

³⁰ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

³¹ Intervju Mali 05.

³² Intervju Mali 04.

³³ Intervju MINUSMA FHQ; Intervjuer Mali 05.

³⁴ Intervjuer Mali 04.

soldater stupat i Mali till följd av attacker mot insatsen.³⁵ Detta ledde fram till ett förändrat inhämtningsfokus för att möta styrkechefens behov av att skydda den egna personalen.³⁶

Omställningen följde också efter den förändring av MINUSMA:s mandat som skedde i juni 2016, strax efter att Mali 04 sattes in i Mali. Det nya mandatet förstärkte MINUSMA:s uppgift att skydda såväl civilbefolkningen som de egna styrkorna och gav insatsen i uppdrag att *förutse, avskräcka och föregripa* hot och attacker från terrorister.³⁷ Denna inriktning av underrättelsearbetet bestod även under Mali 05, som fokuserade på terroristorganisationerna, samt deras rörelse och ekonomiska flöden i Sektor väst.³⁸

Inriktningen från MINUSMA:s styrkechef var att information kopplad till den pågående avvärpnings-, demobiliserings- och återintegreringsprocessen var prioriterat före underrättelseinhämtningen. Eftersom denna process var gravt försenad, bl.a. på grund av det dåliga säkerhetsläget, bedömde Mali 05 att ett fokus på terroristgrupperingarna var motiverat. Detta inte minst på grund av dessas negativa påverkan på avvärpnings-, demobiliserings- och återintegreringsprocessen.³⁹

Utöver den inriktning som kommit ur underrättelseinhämtningsplanen har MINUSMA:s styrkehögkvarter och U2, samt ASIFU, haft möjlighet att styra underrättelseinhämtningen genom att begära specifika uppgifter från ISR-förbanden. Mali 05 har dock upplevt att det har saknats en koppling mellan MINUSMA:s operationsplan (OPLAN), inhämtningsplanen och de direkta uppgifter som förbandet fått, från ASIFU och U2.⁴⁰ Generellt har det uppfattats att högre chef har saknat ledningsmetoder och inte alltid vetat hur en uppgift skall ställas, vad som är möjligt att inhämta eller vilken information som behövs.⁴¹

Både respondenter från Mali 04 och 05 uppger att förbandet fick få specifika uppgifter från högre chef. Mot slutet av Mali 04:s insats uppgiftställdes förbandet dock något mer frekvent, främst av U2. Oftast handlade uppgiften om att flyga eller fotografera på en viss plats, snarare än att analysera något särskilt fenomen eller förlopp. Generellt upplevde förbanden att uppgiftsställaren saknade en analys av varför något skulle göras; det vill säga, vad informationen skulle användas till eller vilket syfte uppgiften hade.⁴² Dessa specifika uppgifter tog också mycket kraft från det långsiktiga underrättelsearbetet, då ISR-förbandets fåtaliga

³⁵ I juni 2016, när Mali 04 efterträdde Mali 03, hade 68 personer i MINUSMA mist livet till följd av fientliga handlingar. Detta gjorde insatsen till den femte dödligaste i FN:s historia.

³⁶ Intervju Mali 04.

³⁷ FN Säkerhetsrådsresolution 2295; Nilsson och Hull, *En fredsfrämjare i krig?*.

³⁸ Intervjuer Mali 05; Erfarenhetsseminarium Mali 05.

³⁹ Erfarenhetsseminarium Mali 05.

⁴⁰ Intervju Mali 05.

⁴¹ Intervjuer Mali 05.

⁴² Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

spaningsresurser togs i anspråk för att lösa dessa ad hoc-uppdrag. Under Mali 05 innebar detta ibland att planerade produkter inte kunde levereras, utan att påbörjade uppgifter och inhämtning fick avbrytas. Såväl Mali 04 som Mali 05 ansåg att dessa uppgifter hade varit mer lämpliga att ställa till de ordinarie manöverförbanden inom Sektor väst. Uppgifterna har oftast krävt snabbt agerande och har sällan gynnats av de långa lednings- och rapporteringsled som styr insatsen.⁴³

De svenska förbanden upplevde att uppgiftsställarna på styrkehögkvarteret ofta frångick den formella ledningskedjan för att istället ställa en uppgift direkt till dem.⁴⁴ Detta berodde antagligen på att styrkehögkvarteret ville säkerställa att uppgiften löstes inom de nödvändiga tidsramarna och för att undvika de långa ledtiderna och språkförbistringarna som kunde uppstå om de följde den korrekta gången.

Enligt Mali 05 har planeringen av inhämtningen under Mali 05 skett på ett annat sätt än under Mali 04. Mali 05 anser att deras operationer varit mer underrättelsedrivna och att analysen av informationsbehovet har varit utgångspunkten för att starta den operativa planeringen. Under Mali 04 har inhämtningen i större grad styrts av den operativa verksamheten. Detta innebär att den geografiska platsen för inhämtningen har identifierats innan informationsbehovet har klarlagts och att planeringen av inhämtningen fått styras av redan förutbestämda operativa parametrar.⁴⁵

Utiifrån tidigare svenska förbands erfarenheter har Mali 05 genomfört några avgörande förändringar i planeringen av underrättelsearbetet. Till skillnad från de tidigare svenska förbanden säger sig Mali 05 ha använt en tydlig underrättelsemetod, omfattande alla faser och uppgifter som behövde genomföras för att producera en kvalitativ underrättelseprodukt. Erfarenheten visade att denna tog cirka åtta veckor att genomföra från planering till delgivning.⁴⁶

Utmaningar

Avsaknad av inriktning av underrättelseverksamheten från styrkehögkvarteret

Den första utmaningen rör bristen på inriktning av underrättelseverksamheten från förbandets överordnade chef på styrkehögkvarteret i Bamako. Denna utmaning existerade även under de tidigare svenska bidragen och finns dokumenterade i

⁴³ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

⁴⁴ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05.

⁴⁵ Erfarenhetsseminarium Mali 05.

⁴⁶ Ibid.

FOI:s insatsanalys av Mali 02.⁴⁷ I analysen av MINUSMA hösten 2014⁴⁸ konstaterades det att det saknades en strategisk inriktning för underrättelsearbetet inom MINUSMA och att detta innebar svårigheter för ASIFU. Bland annat fick ASIFU:s högkvarter spela en större roll i planeringsarbetet än vad som ges av ledningsstrukturen. Tillsammans med ISR-förbanden har inriktningen av underrättelseinhämtningen till stor del utarbetas underifrån och stämts av med U2.⁴⁹ I insatsanalysen av Mali 02 konstaterades det att den svaga inriktningen från insatsens ledning utgjorde en risk eftersom kopplingen mellan underrättelsearbetet och det strategiska beslutsfattandet blev otydlig.⁵⁰

På grund av detta beslöt FN:s högkvarter i New York att under december 2015 genomföra en strategisk översyn av underrättelsestrukturen i MINUSMA. Resultatet ledde till ett beslut från FN:s sida att integrera ASIFU och U2 för att knyta ISR-förmågan närmre insatsens ledning och för att undvika parallella strukturer.⁵¹ Enligt respondenter inom FN grundades beslutet också på uppfattningen att mycket lite av den underrättelse som ASIFU samlade in delgavs MINUSMA och därför hade de begränsad nytta av den.⁵²

Under Mali 04:s insats i Mali hade integrationen mellan ASIFU och U2 ännu inte genomförts helt och hållet. Det togs dock betydande steg, bland annat beslutet att fokusera på *en* underrättelseinhämtningsplan (ASIFU:s). I mars 2017 genomförde FN:s högkvarter en ny översyn av MINUSMA:s underrättelsearbete. Respondenter från FN med insyn i översynen har rapporterat att avsaknaden av en inhämtningsplan på styrkehögkvarternivå upplevdes som mycket problematiskt och var en av de första punkterna bland föreslagna åtgärder.⁵³

Integreringen av ASIFU och U2 skedde till stor del under Mali 05. Förbandet har upplevt en rad problem som beskrivs som att styrkehögkvarteret var "*upptagna av interna frågor och slöt sig*".⁵⁴ Detta skapade flera dilemman för det svenska bidraget. Bland annat togs lednings- och rapporteringssystemet bort utan förvarning, vilket ledde till att det under flera veckor inte fanns något säkert samband med ASIFU/U2. Det gick varken att ta emot uppgifter från högre chef eller skicka rapporter i ett säkerhetsklassificerat system.⁵⁵ Det råder fortfarande oklarhet om vem som efter integrationen ska uppgiftsställa ISR-förbanden, flera alternativ har dryftats, bland annat U2 och U3.⁵⁶

⁴⁷ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel*.

⁴⁸ Tham Lindell och Nilsson, *FN:s Stabiliseringsinsats i Mali*, s. 44.

⁴⁹ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel* s. 26.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Intervju DPKO.

⁵² Intervju DPKO.

⁵³ Intervjuer DPKO.

⁵⁴ Intervju Mali 05.

⁵⁵ Intervjuer Mali 05.

⁵⁶ Erfarenhetsseminarium Mali 05.

Dålig samsyn avseende underrättelsebehovet i MINUSMA

Under den tid som ASIFU ledde ISR-förbanden kom deras fokus på operativa underrättelser ofta på kollisionskurs med MINUSMA:s mer *”här och nu”* styrda taktiska behov. I likhet med Mali 02 så fanns uppfattningen under Mali 04 och 05 att MINUSMA:s styrkehögkvarter, inklusive U2, var alldeles för händelsestyrt, reaktivt och fokuserat på det dagsaktuella läget. Detta har märkts i de informationsförfrågningar som kommit från styrkehögkvarteret där de efterfrågat korta och snabba avrapporteringar av redan pågående händelser eller nuläget.⁵⁷ ASIFU å andra sidan, arbetade utifrån långa underrättelsecykler med ambition att ligga före och leverera underlag som förutser situationer och möjliggör proaktivt arbete till insatsledningen.⁵⁸

De flesta respondenter i de svenska förbanden har en uttalad förståelse för MINUSMA:s kortsiktiga behov men konstaterar att dessa bör mötas av andra förband i FN-insatsen. Att frågeställningar kopplas till *”här och nu”* tolkas av många som en bristande förståelse inom MINUSMA för ISR-förmågens komparativa fördelar och ett felaktigt nyttjande av resurser.⁵⁹ Flera respondenter har antagit att en del av problemet antagligen berodde på den låga rörligheten hos övriga förband i Sektor väst och att MINUSMA hade för få förband som kunde rapportera in användbara underrättelser från operationsområdet.⁶⁰ Huvudproblemet uppfattas dock bestå i en bristande förståelse för ISR-förmågens kapacitet och liten respekt för förbandets huvuduppgift, samt bristande förståelse för hur de kortsiktiga uppgifterna leder till minskad förmåga att lösa huvuduppgiften.⁶¹ Generellt upplevde respondenterna att MINUSMA som helhet saknade en tydlig bild av vilken typ av underrättelser som behövdes och hur det svenska förbandet passade in i detta.⁶²

Som nämnts ovan är FN:s förhoppning att integrationen av ASIFU och U2 ska leda till en bättre samsyn och helhetssyn på MINUSMA:s underrättelsearbete. Många respondenter, framförallt från Mali 05 som hade sett mer av integrationsarbetet, upplevde dock en stark oro att integrationen leder mot allt mer kortsiktiga uppgifter och att den svenska ISR-nischen därmed på sikt skulle kunna bli redundant.⁶³ Respondenter från Sektor väst högkvarter uttryckte också en önskan om att få använda sig av det svenska förbandet som en manöverenhet, på grund av dess resurser, utbildning och förmåga.⁶⁴ Enligt uppgift verkar reflektioner från FN:s underrättelseöversyn 2017 bekräfta att det svenska förbandet framöver

⁵⁷ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁵⁸ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

⁵⁹ Intervjuer Mali 04; intervjuer Mali 05.

⁶⁰ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

⁶¹ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁶² Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05

⁶³ Intervjuer Mali 05.

⁶⁴ Intervju MINUSMA Sektor väst.

kan komma att bli tilldelad allt fler händelsestyrda uppgifter, framförallt från Sektor väst. Översynen ska bland annat ha funnit att ledningsförhållandena är problematiska och att det upplevdes orimligt att sektorerna skulle behöva gå via Bamako för att uppgiftställa ISR-förbanden. En respondent vid DPKO uppgav att integration av de fristående ISR-förbanden in i sektorerna sannolikt skulle bli en aktuell fråga så snart integrationen av ASIFU och U2 var genomförd.⁶⁵

Underättelseovana i FN

De tidigare nämnda utmaningarna upplevs av de intervjuade ha sin grund i FN:s oerfarenhet av att leda och inrikta underrättelseförband. I många fall verkar detta också sammanfalla med en kompetensbrist på underrättelseområdet som gör att insatsens styrkekvarter i sin helhet inte fyller sin roll som beställare av underrättelser. Denna uppfattning delas av både Mali 04 och 05.⁶⁶ Den bekräftas även av personal på FN:s högkvarter som pekar på att MINUSMA:s militära ledning inte fullt förstår vad ISR innebär. De delar också Mali 04:s och 05:s iakttagelse, att det är ett generellt problem att FN saknar metoder för att effektivt nyttja underrättelseförmågor.⁶⁷ På FN:s högkvarter, i New York, pågår för närvarande ett arbete med att utveckla policy och handböcker till stöd för militär underrättelseverksamhet.⁶⁸

3.2 Inhämtning

Det andra steget i underrättelsecykeln är inhämtning. En underrättelse bör generellt grundas på inhämtning av information från mer än en källa. I inhämtningsordern regleras metod, teknik och tidskrav för inhämtningen.⁶⁹ ISR-förmågans styrka består av att den använder flera olika underrättelisediscipliner⁷⁰ för att inhämta information och verifiera den. Detta innebär att de underrättelser som produceras kan anses hålla en hög kvalitet och pålitlighet.⁷¹

De inhämtningsdiscipliner och sensorer som använts under Mali 04 och Mali 05 är desamma som de tidigare svenska förbandsbidragen. De har haft förmåga till inhämtning av bildunderrättelser med hjälp av små (SUAV⁷²) och taktiska (TUAV⁷³) obemannade flygfarkoster. Genom bildunderrättelseinhämtning är det

⁶⁵ Intervju DPKO.

⁶⁶ Intervjuer Mali 04, Intervju Mali 05.

⁶⁷ Intervju DPKO, Intervju Mali 05, Intervju MINUSMA FHQ.

⁶⁸ Se Hull Wiklund och Elowson, *Underrättelseförmåga i FN:s fredsfrämjande insatser*, FOI Memo 5965, Stockholm, mars 2017.

⁶⁹ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, s 18.

⁷⁰ Exempel på underrättelisediscipliner inkluderar personbaserad inhämtning, bildunderrättelser, öppen inhämtning, signalspaning, materielunderrättelse m.fl.

⁷¹ Intervju Svenska FN-representationen.

⁷² *Small Unmanned Aerial Vehicle*.

⁷³ *Tactical Unmanned Aerial Vehicle*.

möjligt att genomföra jämförande studier av geografiska områden över tid och att fastställa positioner. Förmåga till materielunderrättelser fanns i form av en kriminalteknisk säkerhetsunderrättelseenhet (KTSU⁷⁴), vars uppgift är att analysera lämningarna efter väpnade attacker för att öka kunskapen om motståndarnas tillvägagångssätt, vapensystem och förmåga. KTSU användes bland annat under Mali 04 för att undersöka resterna efter en självmordsattack i Timbuktu stad och under Mali 05 för att undersöka lämningarna efter granatattackerna mot MINUSMA:s supercamp i maj 2017. Under såväl Mali 04 som Mali 05 ingick i förbandet även en spaningspluton vars uppgift var att patrullera och upprätthålla kontakten med befolkningen i området. Syftet var att möjliggöra personbaserad inhämtning om bland annat händelseutvecklingen i området, öka kunskapen om relationer mellan olika människor och grupper och upprätthålla en lägesbild. Under både Mali 04 och 05, precis som under tidigare svenska förbandsbidrag, ingick även en signalspaningsenhet.⁷⁵ De respektive inhämtningsdisciplinerna har inriktats av inhämtningsledaren i *Multi Source Intelligence Cell* (MSIC) på förbandets underrättelsesektion (S2). Varje inhämtningsdisciplin är tänkt att företrädas av en funktionsföreträdare, stabsofficer, i MSIC.⁷⁶

Även om de flesta intervjuade inom både Mali 04 och 05 har uttryckt att alla inhämtningsdiscipliner har varit viktiga för underrättelseproduktionen pekas spaningskompaniet ut som särskilt viktigt. Spaningskompaniets kontakter med befolkningen anses ha genererat relevant information. Mali 04 och 05 har därför prioriterat inhämtningsdisciplinerna på lite annat sätt än de tidigare svenska förbanden med ett större fokus på den personbaserade inhämtningen. Insatserna har också haft ett utökat fokus på patrullering och närvaro i Timbuktu stad för att stärka den personbaserade inhämtningen. Mali 05 uppger också att även om det händer något på en avlägsen plats så finns den mesta informationen att hämta i Timbuktu, områdets centralort. Spaningsplutonen får dock inte driva källor utan inhämtar information genom samtal med lokalbefolkningen.⁷⁷

Syftet med att fokusera patrullering i Timbuktu har dels varit att öka säkerheten och befolkningens känsla av trygghet, dels att göra den svenska närvaron en del av den normala stadsbilden och på så sätt främja kontakterna med lokalbefolkningen. Mali 04, som inledde denna inriktning, upplevde att detta utgjorde en stor skillnad gentemot de tidigare svenska insatserna, vilka flera respondenter bedömde som mer tekniskt inriktade.⁷⁸ Såväl Mali 04 som Mali 05 upplever också att den höga närvaron av svenska soldater i Timbuktu har skapat ett stort förtroende hos lokalbefolkningen. Enligt de intervjuade har många malier

⁷⁴ På engelska även känd som WIT – *Weapons Intelligence Team*.

⁷⁵ Intervju Mali 04.

⁷⁶ Intervju Mali 05.

⁷⁷ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁷⁸ Intervju Mali 04.

uttalat att de upplever att den svenska styrkan är något annat än MINUSMA. Respondenterna menar att befolkningen har ett högre förtroende för de svenska soldaterna som skapar en känsla av säkerhet och trygghet i staden.⁷⁹

Under båda Mali 04 och 05 har operationer med s.k. fjärrspaningspatrullering förekommit (*eng.* long-range recce patrols). Antalet fjärrspaningspatrulleringar var för båda insatserna kraftigt inskränkta på grund av den begränsade tillgången till sjukvårdsresurser. Mali 04 genomförde fyra fjärrspaningspatrulleringar, en i varje väderstreck från Timbuktu.⁸⁰ Mali 05 baserade sin planering på erfarenheter från Mali 04:s, som upplevt att underrättelseinhämtningen stärktes främst genom upprepade patrulleringar i en och samma stadsdel. Mali 05 planerade därför att genomföra sina fjärrspaningspatrulleringar mer samlat, i enbart västlig riktning.⁸¹ I praktiken genomförde de långdistanspatruller i både östlig och västlig riktning. De flesta respondenter från båda insatserna bedömde dock att fjärrspaningspatrulleringarna gav mycket lite information. Dels upplevdes de som ett ”nålstick i öknen”, dels gavs förbandet ingen möjlighet att etablera förtroendefulla relationer till befolkningen i de områden som besöktes och ingen i lokalbefolkningen ville därför berätta något av relevans för förbandet.⁸² Det viktiga med fjärrspaningspatrulleringarna var framförallt att visa FN:s närvaro även utanför de större centralorterna.⁸³

Alla i förbandet ingående enheter har använts av både Mali 04 och 05 och den bredd av inhämtningsdiscipliner som ingått i insatserna har setts som en styrka. Samtidigt rapporterar flera respondenter att det har varit spaningsplutonerna – de delar av förbanden som hade mest direktkontakt med befolkningen – som utgjort den mest centrala inhämtningsfunktionen i termer av effekt på förbandens uppgifter.⁸⁴ U2 vid styrkehögkvarteret bekräftar också att den främsta underrättelsen får ISR-förbanden från kontakter med lokalbefolkningen och myndigheter m.fl.⁸⁵ Det kan dock konstateras att spanings soldaterna även hade många andra uppgifter, t.ex. vaktjämsgöring på Camp Nobel och eskorter, och att ännu mer inhämtning hade kunnat ske om spanings soldaterna hade kunnat frigöras för mer spaningsuppgifter. Både Mali 04 och 05 anser att det skulle underlätta om det fanns ytterligare en grupp med ansvar att sköta dessa uppgifter.⁸⁶

Förutom samtal med lokalbefolkningen under patrulleringar i Timbuktu byggde förbanden relationer med myndighetspersoner, ledare för lokala organisationer och religiösa ledare samt deltog i möten med relevanta internationella

⁷⁹ Intervju Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁸⁰ Intervju Mali 04.

⁸¹ Intervjuer Mali 05.

⁸² Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁸³ Intervjuer Mali 05.

⁸⁴ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

⁸⁵ Intervju MINUSMA FHQ.

⁸⁶ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

organisationer. Förbandets samverkanssektion (S5) var ansvarig för denna uppgift. Sektionen förde dagligen samtal med syfte att inhämta information med relevans för säkerhetssituationen och förbandets uppgifter.⁸⁷ Under Mali 05 träffade representanter från S5 ett antal kvinnor som de förde samtal med. Kvinnorna uppgav att de helst vill samtala med en kvinnlig representant från förbandet. Detta kommer sannolikt innebära förändringar i inhämtningsmöjligheterna för Mali 06 då förbandet enligt uppgift inte har någon kvinnlig personal på samverkanssektionen.⁸⁸

Mali 04 och Mali 05 har också, genom S5, samverkat med de civila delarna av MINUSMA. Värdet av denna samverkan var från ett informations-inhämtningsperspektiv varierande, enligt de insatta respondenterna. De poängterar att förbanden visserligen har fått information men att värdet av denna för underrättelsearbetet har varit varierande. Detta beror framförallt på att säkerhetsläget begränsar de civilas rörelsefrihet och att den information som finns inom de civila komponenterna därför har samma källor och till stor del är sekundärkällor och rykten.⁸⁹

Båda förbanden har haft flera samarbeten med andra aktörer, som har stärkt inhämtningsförmågan. Bland annat utbildade och tränade Mali 04 de maliska väpnade styrkorna, i Timbuktu, att upprätta och hantera vägspärrar. Detta uppges ha stärkt svenskarnas förtroende hos de maliska styrkorna och öppnade upp en informationskanal som en respondent beskrev som insatsens största resultat på underrättelsesidan.⁹⁰ Under Mali 05 har förbandet bistått de maliska styrkorna med sjukvård då de haft skadade soldater. De har också stöttat med information för att bidra till maliernas egenskydd.⁹¹ Detta har fortsatt underbyggt de maliska styrkornas vilja att dela med sig av information.

En grundläggande förutsättning för att kunna inhämta information från lokalbefolkningen, myndigheter och organisationer är att kunna tala och förstå franska och de lokala språken. Detta har tidigare identifierats som ett stort problem för den svenska mali-insatsen. Varken Mali 04 eller 05 har dock uppgett att språkförbistring varit ett större hinder. Förbanden har främst använt sig av fransk- och arabisktalande militärtolkar och vid behov lokalt upphandlade tolkar som behärskar de lokala språken som talas i Timbuktu med omnejd. Dessutom har en del av de svenska soldaterna behärskat franska.⁹²

⁸⁷ Intervju Mali 05.

⁸⁸ Intervju Mali 05.

⁸⁹ Intervju Mali 04.

⁹⁰ Intervju Mali 04.

⁹¹ Intervju Mali 05.

⁹² Intervjuer Mali 05.

Utmaningar

Sjukvård och tillgång till flygtransporter

Det råder stor samsyn bland respondenter från både Mali 04 och Mali 05 om att sjukvårdsförmågan utgjort en av de främsta begränsningarna för förbandets rörlighet och därmed inhämtning i områden utanför Timbuktu. Det huvudsakliga problemet utgörs av de långa geografiska distanserna och avsaknaden av fordon som med lätthet kan ta sig fram i öknen och möta de tidskrav på sjukvård som Sverige ställer i händelse av en attack eller olycka. Eftersom MINUSMA saknar tillfredställande tillgång till helikoptrar kan inte tidskraven upprätthållas annat än vid enstaka tillfällen. Detta sätter gränser för när och hur ofta fjärrspaningspatruller kan genomföras längre bort från Timbuktu.⁹³

Helikopterbegränsningen och dess påverkan på möjligheten att transportera eventuella sårade har varit ett problem för alla svenska förbandsbidrag till MINUSMA. Det kommer sannolikt inte heller att lösas med mindre än att Sverige inkluderar ett eget helikopterbidrag i den svenska bidraget. Detta har dock inte varit möjligt hittills på grund av den höga nationella belastningen på Försvarmaktens helikoptrar.

De, inom FN-systemet, förhållandevis höga svenska kraven på sjukvård har också inneburit att Mali 04 och Mali 05, likt tidigare svenska förband, haft med sig egna, avancerade sjukvårdskoncept. Försvarmakten har dock generella svårigheter att rekrytera sjukvårdspersonal, särskilt kirurger⁹⁴, till internationella insatser. Detta har lett till mycket korta rotationstider för denna personalkategori, vilket resulterat i att man tvingats rekrytera ett stort antal personer.⁹⁵ En respondent på personalfunktionen rapporterar att insatserna i perioder har haft 50 procent vakanser på de avancerade medicinska tjänsterna. Rekryteringsproblemet har inneburit att förbanden ofta har saknat främre kirurgisk förmåga, vilket också varit en begränsande faktor för insatsen. Sjukvårdstillgången, snarare än andra faktor, har fått styra när operationer har varit möjliga att genomföra.⁹⁶ Under Mali 05 har problemet dock lösts tidvis med kirurger som sekonderats från den finska försvarmakten. Detta upplevdes av förbandet som en kreativ lösning på problemet och hade fungerat mycket bra.⁹⁷ Mali 05 föreslog också att bristen på läkare kunde lösas med att de flögs ner till Mali när förbandet skulle genomföra fjärrspaningspatruller.⁹⁸

⁹³ Intervjuer Mali 05.

⁹⁴ Detta framförallt på grund av att skadeläget i de svenska insatserna är lågt och att en kirurg som inte opererar med viss regelbundenhet riskerar att tappa delar av yrkeskompetensen.

⁹⁵ För kirurger krävs 32 rekryteringar per år för att fylla Mali-insatsen; Intervju Mali 04.

⁹⁶ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05; Erfarenhetsseminarium Mali 05.

⁹⁷ Intervjuer Mali 05.

⁹⁸ Intervju Mali 05.

Den geografiska utsträckningen av operationsområdet

Precis som tidigare svenska förband rapporterar Mali 04 och Mali 05 att operationsområdets enorma storlek och svårtillgängliga terräng varit en central utmaning för underrättelseinhämtningen. En respondent beskriver det som *att leta efter en nål i en höstack*, eller att *sväva planlöst i rymden*. I realiteten har informationsinhämtningen varit koncentrerad enbart till de södra delarna av Sektor väst. Även där har dock högst begränsade områden kunnat följas över tid. I de norra delarna av sektorn är det öde land.⁹⁹

En slimmad organisation

Både Mali 04 och 05 pekar på att organisationen som utgjort förbanden generellt sett varit för slimmad. Det uppskattas att grundorganisationen i förbanden varit cirka 90 procent av vad den borde ha varit.¹⁰⁰ Relaterat till inhämtningen upplevs detta framförallt vara ett problem för spaningskompanierna, vars tid har gått till att lösa rutinuppgifter som vakt och eskort, istället för att inhämta information.¹⁰¹ Den slimmade organisationen upplevdes som negativt redan under Mali 04 men situationen accentuerades för Mali 05. En respondent menar att även om förbanden hade haft mer personal skulle verksamheten ändå varit starkt påverkad av att personalen har ledigt ett antal veckor under tjänstgöringen i Mali och då åker hem på den obligatoriska ledigheten. Den slimmade organisationen har också påverkat MSIC.

Bristande förmåga hos andra förband i sektorn

I MINUSMA:s militära struktur är det de patrullerande förbanden som utgör den främsta inhämtaren av information och som ska rapportera in observationer till respektive sektorshögkvarter. Erfarenheten från såväl Mali 04 som Mali 05 var att de övriga förbanden i Sektor väst hade låg förmåga att rapportera och verifiera uppgifter.¹⁰² Detta har inneburit att de sektorsbaserade förbanden varken kunnat utgöra ett komplement till den svenska underrättelseinhämtningen eller kunnat fungera som en informationsinhämtare i någon större utsträckning. Detta är ett problem som även har identifierats av tidigare svenska förband.¹⁰³ Tidigare svenska rotationer, exempelvis Mali 02, gjorde försök att utbilda de andra förbanden i Sektor väst för att höja spanings- och rapporteringsförmågan. Ingen påtaglig kvalitetshöjning kunde dock rapporteras till den insatsanalys som FOI genomförde 2015. Mali 04 valde istället att fokusera sitt utbildningsstöd till de maliska styrkorna eftersom det uppfattades vara en mer långsiktig investering än

⁹⁹ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05; Erfarenhetsseminarium Mali 05.

¹⁰⁰ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹⁰¹ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁰² Intervju Mali 05.

¹⁰³ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel*, s 32.

de FN-styrkor som roterade var sjätte månad.¹⁰⁴ Mali 05 genomförde inga utbildningsinsatser med de maliska väpnade styrkorna men träffade dem regelbundet för informationsutbyte.¹⁰⁵

Både Mali 04 och Mali 05 upplevde att de utgjorde det enda genuint rörliga förbandet i Sektor väst, då övriga nationer sällan rörde sig utanför campområdet. En primär orsak till detta var, enligt flera respondenters uppfattning, bristande utrustning och utbildning som gjorde att andra nationer var mer påverkade av de hot som riktades mot MINUSMA eftersom de drabbades hårdare av attacker med bland annat vägbomber.¹⁰⁶ Detta innebar även att Mali 04 och 05 har fått lösa uppgifter istället för sektorns manöverförband, på grund utav att de har bättre resurser och bättre utbildning. Detta har i sin tur tagit resurser från underrättelseinhämtningen.¹⁰⁷ Respondenter på sektorshögkvarteret uttryckte ett behov av att kunna använda de svenska förbanden som manöverförband i ännu större utsträckning.¹⁰⁸

3.3 Bearbetning och analys

Under underrättelsecykelns tredje fas – bearbetning och analys – sammanställs, värderas, analyseras och tolkas den inhämtade informationen. Det är i detta skede som informationen kan bli till underrättelser. Målsättningen är att skapa underrättelser som svarar på de underrättelsebehov som formulerats i planeringsskedet.

Underrättelsebearbetning består av två steg: *strukturerad* och *genererande* bearbetning. Strukturerad bearbetning innebär att ”hantera, registrera och sammanställa” inhämtad data. Genererande bearbetning lägger också till att ”värdera, analysera och göra synteser” av data i syfte att upptäcka, förklara, förstå eller förutsäga fenomen eller situationer.¹⁰⁹ De svenska förbandsbidragen till MINUSMA, inklusive Mali 04 och 05, har själva bearbetat och analyserat den information som har inhämtats genom de olika sensorerna. Detta har framförallt skett i förbandens MSIC. Den har fungerat som den ”fusionerande” delen i underrättelsekedjan och har sammanställt informationen från sensorerna till färdiga underrättelseprodukter som sedan har lämnats vidare till ASIFU.

Enligt önskemål från Nederländerna, som styrde ASIFU, skulle ASIFU:s *Analysis and Fusion Cell* (AFC) ha genomfört detta arbete. De svenska förbanden har dock sedan insatsens början enbart lämnat färdiggenererade underrättelser i form av

¹⁰⁴ Intervju Mali 04.

¹⁰⁵ Intervju Mali 05.

¹⁰⁶ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

¹⁰⁷ Intervju Mali 05; Intervju MINUSMA Sektor väst.

¹⁰⁸ Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

¹⁰⁹ Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, 2010, s 50.

multisensorrapporter till ASIFU.¹¹⁰ Detta, enligt uppgift från respondenter, utifrån ett svenskt regelverk på Högkvarternivå.¹¹¹ Förhållningsättet utgör en skillnad mellan den svenska styrkan och det nederländska ISR förbandet som tidigare fanns i Sektor öst/Gao.¹¹² Det tyska förband som ersatte det Nederländska har också fortsatt att leverera såväl genererade rapporter som rådata från enskilda sensorer till ASIFU.¹¹³ Även om ASIFU uppgått i U2 under Mali 05:s insatstid så kvarstår detta förhållande.¹¹⁴

Mali 04 och Mali 05 har haft en likartad produktion av periodvis underrättelserapportering. Förbanden har producerat vecko- och månadsrapporter samt bidragit till ASIFU:s kvartalsrapportering.¹¹⁵ Den månatliga hotanalysens syfte har varit att identifiera hot mot civilbefolkningen och MINUSMA i Sektor väst.¹¹⁶ Utöver detta har förbanden producerat särskilda rapporter vid behov, på specifik förfrågan eller utifrån särskild information från inhämtningsenheterna. För Mali 04 och 05 har dessa s.k. beställningsrapporter producerats i snitt två gånger i månaden.¹¹⁷

Såväl Mali 04 som Mali 05 rapporterade en god överlämning av kunskaper och erfarenhet från föregående förband, vilket har varit en förutsättning för att snabbt kunna komma in i ett analysarbete där underrättelser med hög träffsäkerhet har kunnat genereras. Mali 05 uppger också att eftersom Mali 04 kom från samma regemente i Sverige har de på ett särskilt sätt kunnat lära av och nyttja företrädarnas erfarenheter och kunskap.¹¹⁸

Utmaningar

ASIFU:s efterfrågan på spaningsrapporter

De svenska förbandens inriktning att leverera enbart fusionerade (genererande) multisensorrapporter till ASIFU syftar, enligt respondenter, till att skydda s.k. nationella skyddsvärden kopplade till de svenska sensorerna, samt till källskydd.¹¹⁹ MSIC företrädare menar också att rådata kan delas under vissa

¹¹⁰ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹¹¹ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹¹² ISR Task Force i Sektor Öst utgjordes fram till hösten 2016 av förband från Nederländerna och efter det av förband från Tyskland.

¹¹³ Intervju Mali 04.

¹¹⁴ Intervju MINUSMA FHQ.

¹¹⁵ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹¹⁶ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹¹⁷ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹¹⁸ Intervju Mali 05.

¹¹⁹ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05; Intervju svenska FN representationen.

förhållanden men då måste uppgiftsbeställaren specificera vad som eftersöks. Det går inte att beställa t.ex. en bild i största allmänhet.¹²⁰

ASIFU har accepterat den svenska hållningen, dock med viss frustration då avsaknaden av rådata har ominstgjort möjligheten för ASIFU att genomföra egen analys. Den svenska hållningen har också behövt försvaras vid upprepade tillfällen, särskilt som ny personal har roterat in i ASIFU och ifrågasatt varför det svenska arbetssättet skiljt sig så mycket från de övriga ISR-nationerna i insatsen.¹²¹ En respondent påpekar att detta har påverkat arbetsron i insatsen, då mycket arbetstid tvingats läggas på att förklara varför enskild sensorinformation inte kan delas för såväl ASIFU som styrkehögkvarteret.¹²² En respondent anser också att Sverige borde bidra med fler stabsofficerare till styrkehögkvarteret med syfte att förklara och försvara Sveriges hållning.¹²³ FOI har inte funnit någon tydlig förklaring till skillnaderna i ISR-ländernas olika förhållningssätt annat än svensk lagstiftning och regelverk, utan har hänvisats till att frågan är komplicerad och för svensk del berörs av sekretess. MINUSMA saknar eget reglemente på området.

3.4 Delgivning

Delgivning innebär att förmedla underrättelserna till rätt mottagare, i rätt tid. Den ska också anpassas till mottagarens förmåga och förutsättningar att tillgodogöra sig underrättelserna.¹²⁴ Enligt Försvarsmaktens underrättelse-reglemente ska delgivningen ledas av principen ”*skyldighet att tillhandahålla*”, vilken sätter fokus på spridning snarare än begränsar delgivningen.¹²⁵

Både Mali 04 och Mali 05 har, likt de tidigare svenska förbanden, mött en del utmaningar i delgivningsfasen. Till stor del har detta berott på att stora delar av personalen inom MINUSMA, även inom dess underrättelsefunktioner, har saknat erfarenheter av att arbeta med underrättelser i sina hemländer. Organisatoriska problem inom MINUSMA, såsom avsaknad av tekniska system samt doktrin, metod och procedur för underrättelser har också påverkat delgivningen negativt. Under Mali 05 har problemen accentuerats i och med U2:s övertagande av ASIFU. Bland annat togs ledningssystemet *Titaan Red* bort utan att det fanns ett nytt som kunde tas i bruk. Detta ledde till ett lednings- och kommunikationsvacuum under tre veckor. Under tiden fanns inget officiellt system som upprätthöll kontakten med styrkehögkvarteret i Bamako. Istället fick den svenska informationen sändas

¹²⁰ Intervju Mali 05.

¹²¹ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹²² Intervju Mali 04.

¹²³ Intervju Mali 05.

¹²⁴ Försvarsmaktens Underrättelse-reglemente, 2010, s 24.

¹²⁵ Försvarsmaktens Underrättelse-reglemente, 2010, s 68.

till den svenska nationella stödenheten i Bamako som fick leverera informationen till styrkehögkvarteret för hand.¹²⁶

En rad problem kvarstår även efter att ny teknik har införts. Delgivningen påverkas särskilt av att det saknas metoder för hur order och rapporter ska skickas mellan förbandet och styrkehögkvarteret. Eftersom det nya Thalessystemets säkerhet inte bedöms klara krav motsvarande NATO:s ”*restricted*” nivå har man inte kunnat delge allt som behövt delges.¹²⁷ Detta har också inneburit att Thalessystemet inte kan hanteras i samma lokaler som andra system med högre säkerhetsnivå. Införandet av Thales har upplevts kaosartat för vissa respondenter ur Mali 05. Förbandet har upplevt att det varit rörigt även på styrkehögkvarteret i Bamako.¹²⁸ Det finns också en oro inom förbandet, att även om systemet håller tillräcklig säkerhetsnivå så innebär FN:s principer om bred transparens att allt för många individer har access till underrättelserapporterna. Detta skulle kunna begränsa hur öppen Sverige väljer att vara i sin delgivning.¹²⁹

Respondenter från såväl Mali 04 som Mali 05 uppger att förbandet skickar rapporter till styrkehögkvarteret utan att få respons om att de har mottagits. Förbanden har själva fått uppmärksamma mottagaren på att de finns tillgängliga.¹³⁰ Vid ett tillfälle har styrkehögkvarteret kritiserat Mali 05 för att inte ha levererat rapporter på grund av egen oförmåga att navigera och hitta rapporten i rapporteringssystemet.¹³¹

Generellt uppfattas rapporteringsgången inom insatsen vara mycket dålig och att viktig information inte sprids från rapportmottagare till relevanta personer inom insatsen i tillräckligt hög utsträckning.¹³² Detta attribueras delvis till en arbetskultur inom insatsen där, framförallt den civila, personalen gärna håller på information av olika anledningar.¹³³ En annan anledning uppges vara oklarheter om vem som äger de underrättelser som samlas in och att det saknas planeringsmetod som kan guida stabsarbetet inom FN-systemet. Kulturkrockar och nationella skillnader i stabsmetodik i de militära komponenterna sägs också bidra till att förvärra situationen.¹³⁴

¹²⁶ Intervjuer Mali 05.

¹²⁷ Intervjuer Mali 05.

¹²⁸ Intervjuer Mali 05.

¹²⁹ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹³⁰ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹³¹ Intervju DPKO; Intervju Mali 05; Intervju MINUSMA FHQ.

¹³² Intervju Mali 05.

¹³³ Intervju Mali 05.

¹³⁴ Intervjuer Mali 05.

Utmaningar

Styrkehögkvarterets bristande förståelse för ISR-förmågan

Vid flera tillfällen har styrkehögkvarteret efterfrågat information från enskilda sensorer, särskilt enskilda bilder och filmer från de svenska UAV:erna. Sverige anser inte att man kan dela sådana flygfoton p.g.a. principen att inte dela rådata/enskild sensorinformation. Som tidigare nämnts skulle sådana bilder kunna tvättas på metadata för att möjliggöra delning. Grundproblemet från Mali 04:s och 05:s perspektiv handlar snarare om att de bilder som efterfrågas är meningslösa för MINUSMA och att efterfrågan snarare visar på en omognad och okunskap inom FN när det kommer till underrättelsearbete.¹³⁵ Ofta har styrkehögkvarteret velat se en bild eller film över ett särskilt område, utan att ange vilka specifika uppgifter de söker eller vad de vill se. Flera respondent menar dock att en TUAV bild är som att titta på öknen genom ett sugrör – det är inte meningsfullt att dela denna rådata, särskilt när MINUSMA saknar bildanalytiker som kan tolka fotot.¹³⁶ Problemet hänger ihop med avsaknad av inriktningen och bedöms vara en konsekvens av de svårigheter som MINUSMA har haft att inrikta underrättelseförbanden och att förstå vad de ska fråga efter.¹³⁷

Uppfattningen att förbandet vet mer än man vill dela med sig.

Inom MINUSMA, framförallt inom de civila delarna, finns en uppfattning om att ISR-förbanden inte delar med sig av relevant information. Detta gäller inte specifikt det svenska ISR-förbandet och är till stor baserat på missförståelse för ISR-förmågan.¹³⁸

Underrättelsearbete är något nytt inom FN och ISR är för många ett svårförståeligt begrepp som ofta likställs med den tekniska UAV-kapaciteten.¹³⁹ När det gäller flygfarkoster finns en generell okunskap om vad en UAV kan hitta och se; detta uppges gälla inom MINUSMA såväl som hos lokalbefolkningen och motståndaren.¹⁴⁰ Flera respondenter berättar att ljudet av de svenska UAV:erna har bidragit till att ett lugn lagt sig över Timbuktu. Det har inneburit att lokalbefolkningen vågat röra sig mer fritt samtidigt som motståndaren dragit sig undan. Fördelen med övertron på UAV-förmågan är tydlig kopplat till förbandets egenskydd och skyddet av civila.¹⁴¹

¹³⁵ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05.

¹³⁶ Intervju Mali 05.

¹³⁷ Intervjuer Mali 05; Intervju MINUSMA FHQ.

¹³⁸ Intervju DPKO.

¹³⁹ Intervju Mali 04.

¹⁴⁰ Intervjuer Mali 04.

¹⁴¹ Intervjuer Mali 04.

Inom MINUSMA skapar övertron på tekniken inte lika positiva effekter. Personal vid DPKO rapporterar att det finns en mytbild inom insatsen att ISR-förbanden ”vet allt”. När sedan insatsen fortsätter gå på IED:er uppfattas detta, bland vissa, som bevis på att ISR-förbanden inte delar med sig.¹⁴² I grund och botten handlar detta om en missuppfattning om vad begränsade resurser kan uppnå i en svår geografiskt omfattande kontext. Det handlar också om den bristande förmågan att uppgiftställa underrättelseförbanden.¹⁴³ En respondent på DPKO nämner exempelvis att det funnits ett stort missnöje med ASIFU, inom de civila FN delarna. Man tycker inte att ASIFU levererat underlag på en rad viktiga analysvariabler, ofta kallat PMESII.¹⁴⁴ PMESII underlag är egentligen en uppgift för MINUSMA:s JMAC, men missnöjet visar på den okunskap som finns inom den bredare insatsen kring ASIFU:s uppdrag. En annan respondent konstaterade också att när ASIFU initialt producerade denna typ av information uppfattades underlagen vara alltför strategiskt orienterade och bedömdes oanvändbara av insatsens militära styrkor. Respondenten konstaterar också att den civila sidan må uppfatta ISR som värdefullt men har samtidigt inte ställt relevanta frågor till förbanden.¹⁴⁵

En tidigare civilanställd i MINUSMA nämner att denne aldrig sett något av intresse komma ur ASIFU och ISR förbanden.¹⁴⁶ Flera intervjuade säger sig vara övertygade om att ISR-förbanden säkerligen hämtar in mycket relevant och kvalitativ underrättelse men att denna aldrig läggs fram till MINUSMA utan i bästa fall används för andra, nationella, intressen.¹⁴⁷ Att informationen inte helt och hållet delges insatsen uppges också vara anledningen till att FN fattade beslutet att se över underrättelsestrukturen, vilket ledde till att integrera ASIFU i U2.¹⁴⁸

Det kan möjligtvis ses som irrelevant om de civila delarna av insatsen inte fullt förstår den militära underrättelsefunktionen. Samtidigt är MINUSMA en civilt ledd insats och FN en politisk organisation. Ett tydligt problem kopplat till ISR-förbanden i MINUSMA, inklusive det svenska, är att förbanden kan uppfattas undanhålla information, även när de inte har den. Detta kan komma att få diplomatiska följder. Eftersom underrättelsefunktionen inte till fullo kan granskas bygger verksamheten på förtroende. Detta är särskilt viktigt i FN där uppbyggnaden av en underrättelseförmåga i många år har hållits tillbaka på grund av bristande förtroende mellan medlemsstaterna. En misstro mot ISR-förbanden

¹⁴² Intervju DPKO.

¹⁴³ Intervju DPKO.

¹⁴⁴ PMESII står för Politisk, militär, ekonomisk, social, ekonomisk, infrastruktur och informationssystem och är ett uttryck som används (framförallt i militära organisationer) för att beskriva det flertal analysvariabler som anses nödvändiga för en bred konfliktanalys. Intervju DPKO.

¹⁴⁵ Intervju DPKO.

¹⁴⁶ Intervju DPKO.

¹⁴⁷ Intervju DPKO.

¹⁴⁸ Intervju DPKO.

kan därför, enligt vissa respondenter, innebära en risk för FN:s fortsatta utveckling på underrättelseområdet.¹⁴⁹ Problemet accentueras ytterligare för Sverige som inte velat dela grundläggande rådata inom MINUSMA, utan istället ställt krav på ett särskilt förtroende för den svenska underrättelseförmågan. Problemet uppfattas, på de högre nivåerna inom DPKO, inte egentligen vara relaterat till ISR eller MINUSMA, utan till att man inte är van vid att arbeta med underrättelser. Lösningen på problemet anses därför finnas i den pågående processen som syftar till att förklara underrättelseverktygen och deras funktioner och roller i FN-insatser. Detta inkluderar även utvecklandet av ett policyramverk och en operativ/taktisk handbok för underrättelser i FN-insatser.¹⁵⁰

3.5 Resultat av underrättelsearbetet

Försvarsmakten har varit i Timbuktu sedan november 2014 då Mali 00 inledde sin tjänstgöring. Det första underrättelseförbandet anlände till Timbuktu i januari 2015. När Mali 04 kom på plats i maj 2016 var den svenska närvaron redan en etablerad insats och många av de initiala friktionerna hade omhändertagits.¹⁵¹ Detta har haft en positiv effekt på att generera ett underrättelsearbete med gott resultat. Samtidigt har många av de kringliggande omständigheterna i Timbuktu – stora begränsningar i infrastrukturen, svåra väderförhållanden, svår terräng, hårt klimat och brister i logistik- och sjukvårdsstödet från MINUSMA – fortsatt försvåra insatsens arbete.¹⁵² Trots utmaningarna bedömer denna studie, grundat på intervjuer med MINUSMA, att såväl Mali 04 som Mali 05 har löst de uppgifter som de har tilldelats av ASIFU:s högkvarter på ett tillfredsställande sätt.

Etablerat samverkan och stärkt underrättelsearbetet i Sektor väst

Det framgår av intervjuer med både representanter från förbandet och sektorshögkvarteret att det svenska förbandet genom sin blotta närvaro och regelbundna patruller i Timbuktu anses ha bidragit till en förbättrad säkerhet och ökad trygghet hos befolkningen. Respondenterna menar att de svenska soldaterna lär känna lokalbefolkningen i de grannskap dit de regelbundet återvänder vilket bidragit till att befolkningen gärna samtalar och vill dela information.¹⁵³

Förbandet bidrar också till ett ökat egenskydd för MINUSMA genom initiativ som förbättrat skalskyddet och tillgänglighet till supercampen. I samband med oroligheter i Timbuktu har förbandet också avvärjt en eskalering av våldet.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Intervju Svenska FN representationen; Intervju DPKO.

¹⁵⁰ Intervju DPKO.

¹⁵¹ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁵² Intervjuer Mali 05.

¹⁵³ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

¹⁵⁴ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

I insatsanalysen av Mali 02 rapporterades att förbandet arbetat med att stärka underrättelsearbetet i Sektor väst, bl.a. genom utbildning av förbanden i området med förhoppning om att dessa skulle börja leverera regelbunden och relevant rapportering från fältet och därmed komplettera ISR-förbandets verksamhet.¹⁵⁵ Då denna förhoppning inte gett utdelning, särskilt på grund av förbandens rotationer vilka inneburit ett ständigt förnyat behov av utbildning övergavs detta arbete i stort under Mali 04. Istället fokuserade Mali 04 på att utöka samarbetet med de maliska väpnade styrkorna, som var baserade mer permanent i Timbuktu. Respondenter från Mali 04 uppger att förbandets viktigaste resultat på underrättelsesidan var de maliska styrkornas förtroende för svenskarna, vilket möjliggjorde en ökad informationsinhämtning tillsammans med den ökade inhämtningen från lokalbefolkningen. Det senare var en konsekvens av ett till viss del förändrat svenskt uppträdande i Timbuktu, med utökad patrullering i förhållande till de tidigare svenska rotationerna.¹⁵⁶ Mali 05 anser att det viktigaste resultatet är kvaliteten på de bedömningar och prognoser som har gjorts och rapporterats. Enligt uppgift har de visat sig överensstämma med händelseutvecklingen.¹⁵⁷

Leveranser till MINUSMA och ASIFU

Att bedöma kvaliteten på Mali 04 och 05:s produkter, eller deras sakriktighet, ligger utanför denna studie. Det kan dock konstateras att de uttalanden som MINUSMA och ASIFU gjort avseende förbandets produkter visar på att de håller god kvalitet och bidrar till lägesbilden i Timbuktu med omnejd.¹⁵⁸

ASIFU lyfte dock fram att det svenska förbandet hade svårigheter att producera snabb information när något hände, vilket bedömdes bero på att förbandet beslutat skicka enbart multisensorsrapporter. Enligt respondenten så måste man vid snabba händelseförlopp ibland lita på information från bara en källa. Då kan man inte vänta på en multisensorsrapport. Dessutom, enligt uppgift från ASIFU var MINUSMA:s högre chef inte heller särskilt intresserad av enheter som bara kan rapportera på ett sätt. Samtidigt underströk U2 att det är sällan som det behövs rådata eller rapporter från en enskild sensor på den strategiska nivån. Det speglar mer uppgiftställarnas bristande erfarenhet och kunskap om hur ISR-systemet fungerar.¹⁵⁹

Även på MINUSMA:s högkvarter lyfte respondenterna fram att man haft stora problem att inrikta, leda och förstå hur underrättelse och de respektive sensorerna

¹⁵⁵ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel*, s. 38.

¹⁵⁶ Intervjuer Mali 04. Respondenterna uppger att även om de tidigare förbanden också haft god relation till befolkningen i Timbuktu så förstärktes detta av en utökad personlig närvaro av förbandet i Timbuktu.

¹⁵⁷ Intervjuer Mali 05.

¹⁵⁸ Intervjuer MINUSMA FHQ.

¹⁵⁹ Intervjuer MINUSMA FHQ.

kan användas. Detta innebär att de nyttjas på ett felaktigt sätt. Ett konkret exempel är när TUAV:erna används som eskort under konvojer. Det normala vore att använda så kallade SUAV, en mindre flygfarkost avsedd för bland annat egenskydd. Det finns också en övertro på TUAV:s förmåga inom MINUSMA. Korrekt använd så skall den fokusera på specifika objekt inom ett avgränsat geografiskt område.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Intervju MINUSMA FHQ.

4 Bidrag till MINUSMA:s mandatuppfyllnad

I detta kapitel diskuteras studiens andra frågeställning:

- Hur har Mali 04 och Mali 05 bidragit till MINUSMA:s mandatuppfyllnad?

MINUSMA har under Mali 04:s och Mali 05:s insatsperioder haft som sin huvudsakliga uppgift att bidra till implementeringen av det maliska fredsavtalet. Det vill säga skydda civila och bidra till stabiliseringen av landet, bland annat genom att förebygga och avvärja asymmetriska hot.¹⁶¹ Det svenska förbandet har i sin tur i uppgift att, genom underrättelsearbetet, bidra till att uppfylla MINUSMA:s mandat.¹⁶²

När MINUSMA:s mandat förändrades, i juni 2016, genom att missionens säkerhetsskapande uppgifter förstärktes, förändrades också kraven på och inriktningen av underrättelsearbetet. Bland annat nämner mandatet explicit *asymmetriska hot* som särskilt viktiga att motverka. Det innebär att *förutse* och *avskräcka* attacker. MINUSMA fick också i uppgift att verka *robust* och *föregripande* och att genomföra direkta operationer för att undanröja hot mot civila; en uppgift som ställer stora krav på underrättelser.¹⁶³

Underrättelseförmåga tillförd MINUSMA

Mali 04 och framförallt Mali 05 har deltagit i MINUSMA under en period av hög turbulens i insatsens underrättelsestrukturer. Beslutet att integrera ASIFU och U2 kom redan under Mali 03 men implementeringen är ännu inte helt avslutad. Även om MINUSMA i sin helhet, trots fortsatta brister, kan anses vara en etablerad mission, har dess underrättelsearbete bestått av en stor mängd *prova-och-se* vad gäller såväl inriktning som omhändertagande.

Analysen av underrättelsearbetets effekter försvåras av det faktum att resultaten många gånger är indirekta. Som tidigare nämnts, ingår det inte i FOI:s uppdrag att utreda kvaliteten på Mali 04 och Mali 05:s underrättelseprodukter, även om det kan konstateras att denna studie inte funnit någon anledning att ifrågasätta kvaliteten. Det är studiens bedömning att den svenska underrättelserapporteringen har uppfyllt de krav som ställts via den ordinarie ledningskedjan, även om inte alla

¹⁶¹ FN Säkerhetsrådsresolution 2259.

¹⁶² Proposition 2015/16:119.

¹⁶³ En mer utförlig analys av MINUSMA:s mandat och förmåga att efterleva det går att läsa i Nilsson och Wiklund, *En fredsfrämjare i krig*.

önskemål som uttryckts från MINUSMA:s högkvarter eller Sektor väst har kunnat mötas. De ouppfyllda önskingarna inkluderar främst Sveriges tveksamhet till att dela rådata.¹⁶⁴ Det skall understrykas att MINUSMA:s högkvarter uppfattar ”*de svenska förbanden som mogna och professionella med hög kunskap om det militära hantverket*”.¹⁶⁵

I en bedömning av hur underrättelseprodukterna har kommit till användning i MINUSMA – d.v.s. den effekt som genereras när MINUSMA använder dem – kan dock konstateras att effekterna på insatsen inte motsvarar den kapacitet som Mali 04 och 05 har besuttit.

Förbanden själva ifrågasätter vilket resultat underrättelserna har genererat för MINUSMA. Dels finns en uppfattning om att analyserna inte alltid läses eller att de inte hamnar i händerna på rätt person. Dels upplever man att MINUSMA saknar förmågan att omhänderta underrättelseprodukterna på ett relevant sätt och att använda dem till att förändra det operativa läget.¹⁶⁶ Det senare handlar om att MINUSMA, mer eller mindre, saknar de verkansdelar som kan agera på underrättelserna genom att missionen är allt för uppbunden av logistik, eskorter och egenskydd för att ha någon större militär effekt på den övergripande situationen i Mali. Både inom Sektor väst och på högkvarteret framkom det att ISR-förbanden i framtiden allt mer kan komma att användas som manöverbeförband för att möta de operativa behoven.¹⁶⁷

Den eventuella operativa effekten – enligt de svenska respondenterna – påverkas också av MINUSMA:s svaga ledningsförmåga och avsaknaden av kopplingen mellan OPLAN och inriktning av förbanden. ASIFU konstaterar att ISR-förbanden i många fall har lämnats ensamma att inrikta sin inhämtning och utveckla inhämtningsplaner.¹⁶⁸ Detta har ytterligare försvårats under Mali 05:s insatsperiod då U2 och ASIFU integrerats, vilket ledde till att ledningssystemen stängdes och kommunikationen upphörde mellan förbandet och styrkehögkvarteret under flera veckor.¹⁶⁹

De oklara effekterna av underrättelserna på MINUSMA:s övergripande arbete konstaterades redan i insatsanalysen av Mali 02. När den genomfördes hade det svenska underrättelsebidraget till MINUSMA varit på plats i mindre än ett år. Möjligheten att utvärdera underrättelseverksamheten i MINUSMA var begränsad på grund av det tidiga skedet i missionen. Sedan dess har mer genomgående analyser av MINUSMA:s underrättelseverksamhet genomförts av både svenska aktörer och FN. Redan i slutet av 2015 konstaterades det inom FN, att MINUSMA

¹⁶⁴ Intervjuer MINUSMA Sektor väst; Intervju DPKO; Intervjuer MINUSMA FHQ.

¹⁶⁵ Intervju MINUSMA FHQ.

¹⁶⁶ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05.

¹⁶⁷ Intervju MINUSMA Sektor väst; Intervju MINUSMA FHQ.

¹⁶⁸ Intervjuer MINUSMA FHQ.

¹⁶⁹ Intervjuer Mali 05; Intervju MINUSMA FHQ.

behövde en mer ändamålsenlig underrättelsestruktur. Denna studie visar dock att den pågående omorganiseringen ännu inte gett önskad effekt. Detta är en uppfattning som delas av underrättelsefunktionen på MINUSMA:s högkvarter. De lyfter särskilt fram att ledning och grundläggande kunskap om underrättelseverksamhet fortfarande utgör en större utmaning.¹⁷⁰

Bland högre chefer i MINUSMA och på DPKO uppskattas det svenska bidraget. FN förstår att ISR-förbanden kanske inte kommer till sin fulla rätt i MINUSMA i dagsläget men är mycket uppskattande av det svenska bidraget och lägger stor emphasis vid betydelsen av bidraget för utvecklingen av FN:s insatser.¹⁷¹ DPKO påpekar att bidraget stödjer den övergripande reformen av FN:s insatser och är en murbräcka för förändring när FN nu utvecklar en ny underrättelsekultur.¹⁷² DPKO påpekar också den direkta operativa nyttan för MINUSMA och menar att givet hotbilden i insatsområdet svarar det svenska bidraget upp på ett mycket reellt behov.¹⁷³ Överlag är budskapet från DPKO en stor tacksamhet för det svenska bidraget. Samtidigt erkänns även här att den stora utmaningen i dagsläget består av avsaknad av verkansdelar att agera på underrättelserna i de delar av MINUSMA som är den huvudsakliga mottagaren av dem.¹⁷⁴ Alla respondenter vid DPKO påpekar att MINUSMA är en test-modell för underrättelsearbete i FN-insatser. Det påpekas också att FN valt en metod av s.k. ”*trial-and-error*” för att hitta rätt strukturer eftersom konfliktläget i Mali inte tillåtit organisationen att avvakta tills en slutlig modell hade kunnat identifieras på pappret.¹⁷⁵ Eftersom förändring inte sker här och nu, utan på längre sikt, ber DPKO Sverige att ha tålamod med att tillåta systemet att utvecklas för att hitta rätt strukturer som ger ISR-funktionen möjlighet att bli relevant och ge effekt.¹⁷⁶

Kvalificerat förband i Sektor väst

I enlighet med FN:s syfte och principer har de svenska förbanden bidragit till att ha en avskräckande effekt på grupper som hotar befolkningen och motsätter sig en fredlig utveckling av landet. Underrättelsearbetet har självklart varit en stor del av det svenska bidraget till MINUSMA:s mandatuppfyllnad och de svenska förbanden har bidragit till att störa terrornätverken och minska deras rörelsefrihet. Genom denna studies intervjuer framgår det att, inberäknat den svåranalyserade påverkan av underrättelsearbetets effekt, att det tydligaste bidraget till MINUSMA:s måluppfyllnad inte utgörs av de svenska förbandens ISR-förmåga

¹⁷⁰ Intervjuer MINUSMA FHQ.

¹⁷¹ Intervju DPKO.

¹⁷² Intervju DPKO; Intervju svenska FN representationen.

¹⁷³ Intervju DPKO; Intervju svenska FN representationen.

¹⁷⁴ Intervju DPKO. DPKO indikerar att ISR-förbanden kan behövas underställas sektorerna för att generera mer sådan effekt.

¹⁷⁵ Intervju DPKO.

¹⁷⁶ Intervju DPKO.

utan av att ha utgjort ett kvalificerat, professionellt och aktivt manöverförband i Timbuktu.¹⁷⁷

Flera respondenter, i såväl Mali 04 som Mali 05, har uppgett andra förhållanden än ISR-verksamheten som förbandets främsta resultat, till exempel att förbandet genom sin närvaro bidragit till att skapa en säkrare miljö i Timbuktu. Att befolkningen har känt sig tryggare när de svenska förbanden har varit ute och patrullerat är ett konkret resultat av insatsen. Detta trots att det är oklart om det har några långsiktiga effekter. Respondenter från Mali 04 och 05 bedömer själva att säkerheten sannolikt kommer att försämrats i framtiden när det svenska styrkebidraget dras tillbaks eller minskas väsentligt.¹⁷⁸

Syftet med patrulleringen har framförallt varit inhämtning men eftersom de svenska förbanden har varit de enda inom MINUSMA som har fotpatrullerat regelbundet i Timbuktu har de svenska spaningsplutonerna lärt känna människor och skapat förtroende över tid.¹⁷⁹ På liknande sätt bedömer en del respondenter att UAV:erna som fanns inom insatsen hade en större effekt på befolkningen och säkerhetsläget genom att bara vara i luften än på grund av den informationen de samlade in.¹⁸⁰

Den höga närvaron i kombination med ett gott uppträdande har gett svenskarna ett gott rykte i Timbuktu. Tyvärr verkar detta inte ha stärkt lokalbefolkningens förtroende för MINUSMA som helhet. Befolkningen har uppgett till svenskarna att de ser den svenska styrkan som separat från övriga MINUSMA, som inte åtnjuter befolkningens förtroende.¹⁸¹ Samtidigt kan det svenska bidraget också ses som betydelsefullt för att legitimera MINUSMA i det internationella samfundets ögon och visa på att det inte bara är afrikanska länder som är intresserade av insatsen.¹⁸²

Utanför ramen för ISR-verksamheten har Mali 05, tillsammans med Nederländerna, bidragit till att försvara Timbuktu då staden hotades att intas av väpnade grupperingar i samband med att interimsmyndigheterna¹⁸³ skulle tillträda i mars 2017. Trots att Mali 05 inte är underställt Sektor väst ansågs de vara det enda förbandet i sektorn som kunde genomföra denna uppgift på grund av de andra förbandens bristande resurser, kapacitet och utbildning. Bilden som

¹⁷⁷ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst; Intervju MINUSMA FHQ.

¹⁷⁸ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁷⁹ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05. Fotpatrullering i Timbuktu stad är egentligen en uppgift för de infanteriförband som finns inom Sektor väst. I de fall de har patrullerat har det skett i fordon. Då de svenska förbanden haft ett stort behov av personbaserad inhämtning har de kommit att genomföra denna uppgift.

¹⁸⁰ Intervju Mali 04; Intervju Mali 05.

¹⁸¹ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁸² Intervju Mali 04.

¹⁸³ Interimsmyndigheterna är tillfälliga ledningar för regionerna i sektorn, vilket är ett resultat av att regionval inte kunde genomföras fullt ut hösten 2016.

respondenterna, inom sektorshögkvarteret, ger är att de svenska förbanden är en av de få väl fungerande verkansdelarna inom Sektor väst.¹⁸⁴

Som ett högkvalificerat förband i Timbuktu finns ett stort intresse från Sektor väst att nyttja den svenska styrkan som manöverförband. Sådan verksamhet tar dock tid och resurser från ISR-uppdraget. Det finns en stor oro inom den svenska insatsen att framtida förändringarna i MINUSMA ska leda till att det svenska förbandet allt mer kommer att bli ett sektorsförband. Detta skulle innebära att de inte skulle kunna utföra de underrättelseuppgifter som insatsen är utformad för.¹⁸⁵

Det svenska förbandet har under Mali 05 fokuserat ISR-verksamheten på terroristgrupperna i Sektor väst. Detta har i allt väsentligt bidragit till en ökad kunskap och förståelse om grupperingarna och deras rörelse. Detta tillsammans med de regelbundna patrullerna i Timbuktu har bidragit till MINUSMA:s målsättning att motverka asymmetriska hot samt att förutse och avskräcka attacker.

¹⁸⁴ Intervjuer Mali 05; Intervjuer MINUSMA Sektor väst.

¹⁸⁵ Intervjuer Mali 04.

5 Förbandstypens påverkan på målsättningarna

I detta kapitel diskuteras studiens tredje frågeställning:

- I jämförelse med de tidigare svenska förbandsbidragen, har den förbandstyp som utgjort Mali 04 och 05 förändrat förutsättningarna för måluppfyllnad och möjligheten att möta FN:s förväntningar på det svenska bidraget?

5.1 Den interna logiken

Under det svenska styrkebidragets tre första rotationer ansvarade Livregementets husarer, K3, och dess 32:a underrättelsebataljon för bemanningen av den svenska Mali-insatsen. Underrättelsebataljonen är ett förband med erfarenhet av att arbeta med ISR i internationella insatser.

Södra skånska regementet (P7) och den 71:a Pansarbataljonen, en motoriserad infanteribataljon har sedan haft ansvaret för bemanningen under Mali 04 och 05. Stommen har under Mali 04 huvudsakligen utgjorts av 710:e kompaniet, ett stabs- och understödskompani, och under Mali 05 av 712:e kompaniet, ett skyttekompani. 71:a Pansarbataljonen är ett av Sveriges stående förband och de har också haft insatsberedskap inom ramen för bl.a. Nordiska stridsgruppen (NBG) 2015. Detta har gett förbandet mycket goda förutsättningar att samordna, samöva och ledningsträna och det har gett systemerfarenhet. Samtidigt har P7, på grund av sin förbandstyp och avsaknad av ISR-erfarenhet, inte haft samma förutsättningar som K3 avseende underrättelsetjänst, sensorkoordinering och fusionering.¹⁸⁶ Respondenter från P7 noterar att insatsen initialt mötte stort motstånd och framförallt ifrågasättande av om det var lämpligt att ersätta underrättelsebataljonen med ett pansarförband inom ramen för en ISR-uppgift.

Frågeställningen som detta kapitel berör är utformat för att skapa underlag för bedömning av vilka typ av förband som är lämpliga att utgöra stommen till ett ISR-kompani inom MINUSMA. En jämförelse mellan de olika förbandstyperna som hittills har bidragit till MINUSMA är dock mycket svår att genomföra då utformningen av rotationerna har varierat mycket även inom ramen för förbandstyp. Vad gäller K3:s rotationer utgjordes Mali 03 inte av ett stående förband utan av ett sammansatt förband av framförallt tidvis tjänstgörande personal, vilket sannolikt har påverkat såväl samordning och ledning inom förbandet som underrättelsearbetet. Även om insatserna haft en huvudsaklig

¹⁸⁶ Intervju Försvarmakten.

hemvist på K 3 respektive P 7 har dock stora delar av befattningarna i insatsen bemannats av personal från andra förband.

Under Mali 02 utgjordes 43 procent av förbandet från personal från K 3. Därutöver bidrog ytterligare tjugo andra organisatoriska enheter inom Försvarsmakten.¹⁸⁷ Under Mali 04 och 05 har cirka femtio procent av insatserna bemannats av P 7.¹⁸⁸ På grund av de stora interna skillnaderna kan denna studie varken bedöma de generella fördelarna eller nackdelarna med att K 3 respektive P 7 genomför ISR-uppgiften. Denna studie har dock inte funnit någon anledning att betvivla att någon av de svenska rotationerna, Mali 00 till 05, inte har uppfyllt sina uppgifter inom ramen för MINUSMA.

Mali 04 och 05 utgjordes av ett pansarförband som kompletterats med sensorer och underrättelsefunktioner från andra förband. En skillnad är dock den personbaserade inhämtningen som gjorts genom patruller i Timbuktu med omnejd. Detta har sköts av soldater från spaningskompaniet och samverkansfunktionen. Respondenter inom underrättelsefunktionen påpekar dock att de inte ser någon skillnad i den information som inhämtats av P7:s spaningssoldater och den som tidigare inhämtats av soldater från Underrättelsebataljonen på K 3. Det avgörande är förmågan att samtala med människor och bygga förtroendefulla relationer, för vilket det krävs social kompetens och inte nödvändigtvis särskild underrättelsekunskap.¹⁸⁹

Från P7:s sida poängteras att ISR är en uppgift och inte ett förband. Att nyttja underrättelsebataljonen för en ISR-uppgift är en enkel lösning men, anses av P7, inte vara den enda. De flesta respondenter vid P7 bedömer att alla manöverförband kan lösa en ISR uppgift efter viss metodutbildning och med komplettering av underställda resurser.¹⁹⁰ Därtill uppger många respondenter från P7 att Mali 04 och 05 hade flera fördelar i lösandet av uppgiften som innebar fördelar i förhållande till såväl föregående som efterföljande förband. Särskilt pekas på den krävande terrängen i norra Mali och den höga belastningen på fordonen samt de fördelar som ett pansarförband har då de är vana att leda med fordon; de kan fullt ut nyttja de fördelar som finns med att vara fordonsburen och har kunskap om underhåll av fordonen.¹⁹¹ Respondenter från P7 lyfter också fram fördelarna med att vara ett etablerat stående förband¹⁹², bland annat soldaternas erfarenhet och mognad; en mängd kompetenser som möjliggjorde tillfälliga stridsindelningar; ledarskap och förbandsanda. Dessutom hade förbandet en kortare startsträcka till internationell

¹⁸⁷ Nilsson och Tham Lindell, *Framåt Sahel*, s 21.

¹⁸⁸ Intervju Mali 04.

¹⁸⁹ Intervju Mali 05.

¹⁹⁰ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁹¹ Intervju Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁹² Detta poängterades särskilt i förhållande till Mali 03, som visserligen kom från det stående förbandets underrättelsebataljon men utgjordes huvudsakligen av tidvis tjänstgörande soldater.

insats i och med att förbandet stått i beredskap till den Nordiska stridsgruppen, vilket också gjort insatsen mer ekonomisk.¹⁹³

Så vitt denna studie kan bedöma har P7 fungerat väl i att lösa ut ISR-uppgiften som den har sett ut i MINUSMA:s kontext. Studien kan dock inte göra någon bedömning i sin helhet om hur detta skulle ha fungerat i en miljö där uppgiften hade varit mer avancerad. Under studiens gång har det också noterats att underrättelsebataljonen har en större organisatorisk erfarenhet av att arbeta med ISR. Detta har både varit positivt och utmanande för andra enheter i insatsen. Å ena sidan nämns av respondenter en syn på att den generella ”mystiken” kring K3 som underrättelsebataljon inte främjat insyn i insatsen utan istället har genererat onödigt hemlighetsmakeri och inflexibilitet. Å andra sidan konstateras att underrättelsebataljonen redan hade ett etablerat samarbete med viktiga sensorer och ett uppbyggt förtroende med dessa vilket underlättade ISR-arbetet. Dessutom anser en respondent att K3:s tidigare erfarenhet av ISR innebar en större bekvämlighet att dra gränser mellan öppen och hemlig information.¹⁹⁴ Det är dock sannolikt att fördelarna och nackdelarna även har varierat mellan K3:s rotationer då grundförutsättningarna för förbanden sett olika ut.

5.2 FN:s behov

Sammanfattningsvis kan konstateras att både Mali 04 och Mali 05 har tillämpat ISR-konceptet på en adekvat nivå. Däremot ställer sig många respondenter frågan om det verkligen är ISR som FN förväntar sig och egentligen begär.¹⁹⁵

ISR är ett vedertaget begrepp, utvecklat inom Nato. Vad FN egentligen efterfrågar när organisationen ber om ett ISR-förband råder det dock stor oenighet om såväl i Sverige som inom MINUSMA. Bland flera respondenter från Mali 04 och Mali 05 uppges att FN har en vag uppfattning om vad ISR egentligen är. Många anser att FN:s syn är att det är den taktiska UAV:n som utgör ”ISR” och att när FN säger ISR menar de egentligen ett spaningsförband med UAV-förmåga.¹⁹⁶ Denna uppfattning delas även av respondenter på MINUSMA:s högkvarter.¹⁹⁷ Generellt uppfattas att ASIFU visserligen har en god uppfattning om vad ISR är, och hur man bör använda förmågan, men en respondent konstaterar att *”frågan är hur väl ASIFU representerar FN”*. Respondenterna inom ASIFU lyfter även de fram dilemmat med att MINUSMA:s ledning inte förstår ISR-konceptet.¹⁹⁸

¹⁹³ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁹⁴ Intervju DPKO.

¹⁹⁵ Intervjuer Mali 04; Intervju DPKO.

¹⁹⁶ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

¹⁹⁷ Intervju MINUSMA Sektor väst.

¹⁹⁸ Intervju Mali 04; Intervju MINUSMA FHQ.

Även FN:s egen beskrivning av ISR-konceptet tyder på att det inte finns en enhetlig syn inom MINUSMA om vad detta verktyg består av. I behovsbeskrivningen av ASIFU och ISR-styrkorna (eng. *Statement of Unit Requirements*, SUR¹⁹⁹) – ett dokument som definierar de kriterier mot vilka måluppfyllnaden av svenska förbanden mäts – likställs ISR med den bildunderrättelse som bl.a. UAV:erna i MINUSMA bidrar till.²⁰⁰ Dokumentet särskiljer också ISR, d.v.s. bildunderrättelseförmågan, från andra inhämtningsenheter och förmågor. Detta står i kontrast till den svenska synen där alla enheterna/disciplinerna tillsammans utgör ISR-bidraget, exempelvis den personbaserade inhämtningen. Detta förstärker bilden av att det inom FN saknas en enhetlig syn på vad ISR omfattar, liksom av vilket uppdrag ISR-förbanden egentligen har.

När respondenter tillfrågades om vad FN egentligen efterfrågar när de talar om ISR svarar respondenter från både Mali 04 och 05, att FN må ha beställt ISR men inte egentligen förstår syftet eller värdet med förmågan. Bland annat konstateras att det som efterfrågades av styrkehögkvarteret var ofta kortsiktig taktisk eller stridstekniks underrättelse, vilket inte motsvarade ISR-uppgiften. Dessutom hade dessa uppgifter bättre kunnat lösas av andra typer av förband.²⁰¹ I och med detta bör kanske en vidareutveckling av den svenska insatsen snarare inriktas på att möta det FN avser med ISR, snarare än vad konceptet formellt innehåller.

En stor del av problematiken ligger dock sannolikt i att det p.g.a. FN:s underrättelseovana inte finns någon enhetlig eller konsekvent bild inom organisationen av vad behovet egentligen består av. Flera svenska respondenter konstaterar dock att det verkar som om FN egentligen vill ha en bataljonsunderrättelseförmåga och spaningsförband/spaningsförmåga upp till brigads nivå.²⁰² Även inom den enhet på DPKO som formulerar SUR förmedlas även bilden av att det är en spaningsförmåga plus obemannade flygfarkoster som egentligen efterfrågas.²⁰³ Framförallt efterfrågas så kallad *actionable intelligence* för taktisk nivå. DPKO citerar MINUSMA:s tidigare militära styrkechef som vid sitt överlämnande i slutet av 2016 konstaterades, att på två år hade styrkehögkvarteret vid endast två tillfällen mottagit denna typ av agerbar underrättelseinformation.²⁰⁴ ASIFU och U2, liksom Mali 05:s ledning, konstaterar dock att problemet med att underrättelsen från ISR-förbanden låg på strategisk nivå har åtgärdats. ISR-förbanden är numera inriktade på att leverera underrättelse

¹⁹⁹ SUR specificerar uppgifter, förmågor och utrustning samt organisation för bidrag till FN-insatser. Behovsbeskrivningen är dock oftast fokuserad på numerär snarare än vad som ska uppnås.

²⁰⁰ Department of Peacekeeping Operations, *MINUSMA Statement of Unit Requirement for All Sources Information Fusion Unit*, juni 2013.

²⁰¹ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

²⁰² Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

²⁰³ Intervju DPKO.

²⁰⁴ Intervju DPKO.

på taktisk nivå. Den strategiska underrättelsen skall MINUSMA:s civil-militära cell *Joint Mission Analysis Cell*, (JMAC) ansvara för.²⁰⁵ Vidare så anser respondenter inom DPKO att de styrkebidragande nationernas behov av att hemligstämpla, på grund av nationella skyddsvärden och för att skydda källor, är ett hinder.²⁰⁶

Bland de svenska respondenterna konstateras överlag att det svenska bidraget i dagsläget är kraftigt överkvalificerat.²⁰⁷ Detta särskilt med tanke på att FN saknar verkansdelar och förmåga att tillgodogöra sig operativa underrättelser. Vissa svenska respondenter med erfarenhet från MINUSMA anser att ett mindre kvalificerat svenskt bidrag – som också skulle ha färre skyddsvärda delar och möjliggöra större spridning av den information som samlas in – i dagsläget sannolikt skulle kunna generera större positiv effekt i MINUSMA.²⁰⁸ På så sätt skulle en formell ambitionssänkning i det svenska bidraget till MINUSMA kunna bidra till att höja den operativa effekten på insatsen.

Bland de förslag som har framkommit bland respondenter från Mali 04 och 05, om en mer ändamålsenlig utformning på det svenska bidraget, nämns bland annat ett spaningskompani som arbetar utifrån ett tre till sju dagars perspektiv.²⁰⁹ Flera respondenter konstaterar att ett skytte- eller spaningskompani med skyttepluton som kan fokusera ytterligare på närvaro i lokalsamhället – och där kontakt mellan MINUSMA:s soldater och lokalbefolkningen blir en del av normalbilden – sannolikt kan generera en större effekt. Denna syn delas även av U2 på styrkehögkvarteret.²¹⁰ Andra poängterar också att det svenska bidraget skulle kunna ske i samverkan med de obemannade flygfarkoster som MINUSMA har hyrt in från Thales. MINUSMA har hittills saknat tillräckligt bildanalysstöd till de foton Thales producerar. Det skulle också möjliggöra en annan form av delning av bildmaterial än vad svensk bildunderrättelseinhämtning medger.²¹¹

Generellt anser förbanden att MINUSMA:s kravställning håller en så låg nivå att en spaningsrapport med svensk standard är tillräcklig för att möta insatsens behov. En fråga är dock om en svensk ambitionssänkning skulle godtas av FN. FN:s styrkegenereringsenhet ger besked att de inte kan ta ställning till hur avancerad en militär förmåga ska vara så länge den uppfyller kraven i SUR och att så länge Sverige bedömer att förbandet fortfarande uppfyller ISR-instruktionen i

²⁰⁵ Intervju Mali 05; Intervju MINUSMA FHQ.

²⁰⁶ Intervju DPKO.

²⁰⁷ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05.

²⁰⁸ Intervju Sveriges FN representation.

²⁰⁹ Intervju Mali 04.

²¹⁰ Intervjuer Mali 04; Intervjuer Mali 05; Intervju MINUSMA FHQ.

²¹¹ Intervjuer Mali 04; Intervju Mali 05; Intervju svenska FN representationen. FN har köpt in TUAV hårdvara från Thales i Timbuktu men har inte haft tillgång till analytiker. Skulle Sverige ställa upp med analysstöd finns dock många outredda frågor om vem som äger informationen/rådatan (och om den då eventuellt fortsatt kan bedömas som ”svensk” hemlig) och vem som bär ansvaret för vad som händer med den.

behovsbeskrivningen spelar det egentligen ingen roll om Sverige bedömer förmågan som en traditionell spaningsförmåga. Även på styrkegenereringsenheten konstateras att ett sådant mindre avancerat bidrag faktiskt skulle kunna möjliggöra enklare delning av underrättelser och på sådant sätt ha en positiv effekt för insatsen.²¹² Som tidigare nämnts, delar även MINUSMA:s styrkehögkvarter denna åsikt.²¹³

I och med de organisatoriska förändringar som för närvarande pågår inom MINUSMA, det vill säga sammanslagningen av ASIFU och U2, så finns det en rad ännu outredda frågor som kommer att definiera vilken typ av förbandsbidrag som blir mest relevant för framtida svenska styrkebidrag till MINUSMA. En sannolik utveckling är att ISR-förbanden kommer att förflyttas ner till sektorsnivå och stå under sektorchefernas befäl. En sådan organisatorisk förändring kommer att ställa ytterligare krav på insamling av taktisk och stridsteknisk underrättelse. ISR-förbandet kommer sannolikt också att användas mycket mer som en traditionell verkansdel. Detta skulle sannolikt innebära att Sverige behöver förändra sitt styrkebidrags fokus och design.

Några respondenter på FN:s högkvarter, i New York, lyfter fram Nederländernas pågående fjärrspaningsbidrag till MINUSMA som en typ av ”ISR minus”- insats. Detta skulle kunna vara en möjlig utveckling även för det svenska förbandsbidraget.²¹⁴ Det nederländska bidraget verkar mycket uppskattat av FN och anses ha fördelen att den kommer närmre befolkningen än ISR-styrkorna. Det kan dock konstateras att den goda effekten som den nederländska insatsen upplevs ha haft också initialt möjliggjordes av ett nederländskt understöd med helikoptrar. Dessa helikoptrar togs hem i februari och en respondent påpekar att tillbakadragandet sannolikt lett till att insatsen haft minskad effekt.²¹⁵ Erfarenheterna från Mali 04 och Mali 05 pekar på behovet av helikoptrar för att kunna genomföra fjärrspaningspatruller och att de helikoptrar som finns inom ramen för FN-systemet varit otillräckliga för styrkornas behov. Att utveckla insatsen i denna riktning skulle sannolikt också öka önskan om att det svenska bidraget utökas med ett helikopterbidrag.

²¹² Intervju DPKO.

²¹³ Intervju MINUSMA FHQ.

²¹⁴ Intervju Svenska FN representationen; Intervju DPKO.

²¹⁵ Intervju DPKO.

6 Slutsatser och vägen framåt

Slutsatser:

Den låga nivån på vissa förband inom MINUSMA är en hämsko för effektiv militär verksamhet. Det finns stora skillnader mellan de olika nationernas förband när det kommer till militär utbildning, träning, kunskapsnivå och utrustning. Flera förband i Sektor väst har stora problem med att upprätthålla grundläggande förmågor som egenskydd, ledning, verkan och rörlighet. Detta påverkar den svenska insatsen som tvingas att agera på områden där de inte har ansvar för att exempelvis minska hot och risk mot egen trupp.

De svenska förbanden har nyttjats för annat än sin ISR-förmåga, vilket också lett till minskad förmåga att lösa huvuduppgiften. På grund av den låga rörligheten hos manöverförbanden i Sektor väst har det svenska ISR förbandet ibland nyttjats för annat än sin ISR-förmåga. Detta har inneburit minskade resurser till underrättelseinhämtningen.

MINUSMA lider fortsatt av bristande erfarenhet och förmåga att leda och inrikta underrättelseförband. Avsaknaden av en metod inom FN att effektivt nyttja underrättelseförmågor är tydlig. Kompetensbrist på underrättelseområdet innebär att styrkehögkvarteret som helhet inte agerar lämplig beställare av underrättelser. Inom FN pågår för närvarande ett arbete med att utveckla policy och handböcker till stöd för militär underrättelseverksamhet i FN-insatser. Det är osannolikt att detta arbete kommer generera någon avgörande effekt för MINUSMA inom tidsramen för de planerade svenska förbandsbidragen till MINUSMA.

Inom insatsen finns en bristande förståelse för ISR-förmågans komparativa fördelar. Insatsanalysen visar på att de informationsförfrågningar som kommit från insatsens styrkehögkvarter har fortsatt vara kortsiktiga och hade bättre ställts till andra förband inom MINUSMA för ett mer effektivt resursnyttjande. MINUSMA uppfattas sakna en tydlig helhetsbild av vilken typ av underrättelser som behövs och hur det svenska förbandet bäst passar in i detta.

I den framtida utvecklingen av MINUSMA:s ledningssystem finns en risk att den svenska ISR-förmågan, om än fortsatt efterfrågad, kommer att bli redundant. Integrationen av ASIFU och U2 genomförs för att skapa en bättre helhetssyn på MINUSMA:s underrättelsearbete. Genomförandet av integrationen kommer sannolikt att följas av en revidering av ledningsförhållandena i insatsen. Reflektioner från FN:s underrättelseöversyn 2017 indikerar att det svenska förbandet framöver kan komma att bli tilldelad allt fler händelsestyrda uppgifter, framförallt från Sektor väst. Ett förhöjt fokus på kortsiktiga underrättelseuppgifter och ett ökat nyttjande av den svenska styrkan som manöverförband skulle minska nyttjandet av ISR-förmågans komparativa fördelar.

Spaningskompaniernas direktkontakt med befolkningen i Timbuktu upplevs ha utgjort den mest värdefulla inhämtningsfunktionen i termer av effekt på förbandets uppgifter. Den bredd av inhämtningsdiscipliner som har kunnat nyttjas av de svenska förbanden har varit en styrka. Mali 04 och 05 har dock minskat fokus på den tekniska inhämtningen i förhållande till tidigare svenska styrkebidrag och istället fokuserat på patrullering i Timbuktu. Detta upplevs ha gett ett gott resultat för underrättelseproduktionen. Mer inhämtning hade dock kunnat ske om mindre av spaningskompaniernas tid hade gått åt till att lösa rutinuppgifter som vakt och eskort.

De genomförda fjärrspaningspatrulleringarna upplevs ha haft liten relevans för underrättelseproduktionen. Begränsningar i sjukvårdsförmåga, som beror på bristande tillgång till helikoptrar, har kraftigt begränsat förbandens rörlighet och inhämtning utanför Timbuktu. Problemet kommer sannolikt inte att lösas med mindre än att Sverige inkluderar egna helikoptrar i sitt bidrag till insatsen. Samtidigt har de fjärrspaningspatrulleringar som har genomförts genererat mycket lite information av relevans för underrättelseproduktionen. Värdet av fjärrspaningspatrulleringarna har snarare bestått av att visa på FN:s närvaro även utanför städerna.

Mali 04 och Mali 05 har båda utgjort styrkebidrag som löst sina uppgifter med hög kvalitet. Trots utmaningarna bedömer denna studie att både Mali 04 och Mali 05 har löst de uppgifter som de har tilldelats av ASIFU:s högkvarter på ett tillfredsställande sätt. Den svenska underrättelse-rapporteringen har uppfyllt de krav som ställts via den ordinarie ledningskedjan, även om inte alla önskemål som uttryckts från MINUSMA:s högkvarter eller Sektor väst har kunnat mötas. De svenska förbandsbidragen är också uppskattade av FN och MINUSMA på grund av dess höga militära professionalitet. Dock utgörs inte insatsens tydligaste bidrag till MINUSMA:s måluppfyllnad av de svenska förbandens ISR-förmåga. Något ironiskt har de svenska styrkebidragens största effekt på MINUSMA bestått i att, på ett mycket kvalificerat och professionellt sätt, spela rollen som klassisk *peacekeeper*. En hög närvaro och professionalitet i Timbuktu har skapat förtroende för den internationella närvaron och har etablerat en säkrare miljö i operationsområdet. Givet MINUSMA:s och den Maliska fredsprocessens övriga brister är det oklart om detta har några långsiktiga effekter.

Det svenska förbandens beslut att delge enbart fusionerade multisensor-rapporter har skapat frustration inom MINUSMA. Beslutet att inte delge singelsensormaterial grundar sig i både skydd av nationella skyddsvärden och krav på källskydd i svensk lagstiftning. Såväl ASIFU som U2 har dock vid upprepade tillfällen efterfrågat rådata, det vill säga bildmaterial. Mycket av förbandens tid har gått åt att försvara den svenska positionen, eftersom den avviker från andra nationers ISR förband. Att MINUSMA efterfrågar enskilda bilder – vilka är meningslösa i ett underrättelseperspektiv – är en effekt av insatsens bristande underrättelsekompetens. Ett utökat bidrag med svenska stabsofficerare till

styrkehögkvarteret skulle möjligtvis bidra till att underlätta situationen, inte minst genom att de kan förklara och försvara Sveriges hållning.

Det svenska ISR-bidraget är en överambition i förhållande till vad FN både förväntar sig och begär. I dagsläget kan MINUSMA varken tillgodogöra sig eller fullt uppskatta ISR-bidragets fulla kapacitet. Det kan starkt ifrågasättas om det verkligen är ISR som FN vill ha. Mycket indikerar att det egentligen är ett spaningsförband med obemannade flygfarkoster som efterfrågas. En framtida utveckling där ISR-förbanden flyttas ned till sektorsnivå genererar sannolikt ytterligare uppgifter för de svenska förbanden som inte motsvarar ISR-förmågans kapacitet. Dessa uppgifter kan sannolikt lösas både bättre och mer kostnadseffektivt av andra typer av förband och skulle innebära behov att förändra det svenska styrkebidragets fokus och design.

ASIFU och ISR-förbundens underrättelseproduktion har liten effekt på MINUSMA. Enligt uppgift förklarade MINUSMA:s tidigare styrkechef Lollesgaard²¹⁶, vid sin sista avrapportering till DPKO, att endast vid två tillfällen, under hans två år vid MINUSMA, hade ASIFU genererat så kallad *actionable intelligence*. Även om Mali 04 och Mali 05 utgjort ett mycket uppskattat och kvalificerat bidrag till MINSMA kan denna studie konstatera att underrättelseprodukternas effekt på insatsen inte motsvarar den kapacitet som förbanden besuttit. Orsakerna tycks bero på MINUSMA:s bristande underrättelsekompetens – vilken påverkar förmågan att beställa relevanta underrättelser och svårigheten att omhänderta de underrättelser som rapporteras, i kombination med att insatsen saknat verkansdelar att agera på underrättelserna.

Den svenska Mali-insatsen anses ändå utgöra ett stort bidrag för underrättelseutvecklingen i FN. På FN-sekretariatet finns en förståelse för att ISR-förbanden i dagsläget inte kommer till sin fulla rätt i MINUSMA. Bidragen anses ändå vara av stor principiell betydelse i det övergripande arbetet med att utveckla FN:s så kallade *peacekeeping intelligence*. På så sätt har bidraget en mycket stor betydelse för framtida insatser, bortom MINUSMA. I denna studie har det inte gjorts någon analys av bidragets kostnadseffektivitet eller alternativa möjligheter för Sverige att åstadkomma liknande effekt med andra medel.

Inom MINUSMA finns en uppfattning att ISR-förbanden undanhåller information. Okunskap om underrättelsearbetets begränsningar och behov av inriktning, samt en övertro på teknik som UAV har lett till en mytbild - inom MINUSMA - att ISR-förbanden ”ser och vet allt”. Detta har i sin tur lett till ett missnöje, inom delar av insatsen, med att ASIFU och ISR-förbanden inte delar med sig av relevant information. Uppfattningen att ISR-förbanden undanhåller

²¹⁶ Generalmajor Michael Lollesgard var styrkechef (Force Commander) för MINUSMA mars 2015 till mars 2017.

information, även när de inte har den, gäller inte nödvändigtvis det svenska förbundet men förstärks i det fallet av oviljan att dela rådata.

En misstro mot ISR-förbanden kan innebära en risk för FN:s fortsatta utveckling på underrättelseområdet. Ett stort förtroende för ISR-förbandens kapacitet i samband med en uppfattning att de underrättelser som samlas in inte når MINUSMA kan få diplomatiska följder. Detta då det ifrågasätts i vilket syfte underrättelserna inhämtas och i vems händer de hamnar. Uppbyggnaden av en underrättelseförmåga inom FN har under organisationens historia hållits tillbaka på grund av bristande förtroende mellan medlemsstaterna och en oro att en sådan förmåga skulle styras av nationella intressen. En misstro mot ISR-förbanden skulle därför kunna komma att få en hämmande effekt på FN:s fortsatta utveckling på underrättelseområdet. Eftersom påverkan på utvecklingen av FN:s generella underrättelseförmåga är ett av de mest tydliga långsiktiga resultaten av de svenska förbandsbidragen borde Sverige i största möjliga mån försöka undvika ett sådant resultat.

Referenser

Hull Wiklund, Cecilia och Elowson, Camilla, *Underrättelseförmåga I FN:s fredsfrämjande insatser*, FOI Memo 5965, Stockholm, 2017.

Hull Wiklund, Cecilia och Nilsson, Claes, *Peace in Mali? An analysis of the 2015 Algiers Agreement and its Implementation*, FOI-R--4311--SE Stockholm, 2016.

Försvarsmaktens Underrättelsereglemente, nr 10 440:69669, 2010-12-15.

Nilsson, Claes och Tham Lindell, Magdalena, *Framåt Sahel: En analys av Sveriges förbandsbidrag till FN:s insats i Mali*, FOI-R--4172--SE, Stockholm, 2015.

Nilsson, Claes och Hull Wiklund, Cecilia, *En fredsfrämjare i krig? FN och konflikten i Mali*. FOI MEMO 5786, Stockholm, 2016.

Nilsson, Claes och Hull Wiklund, Cecilia, *Looking to contribute: A guide to the UN Force Generation System for Prospective Troop Contributors*, FOI-R--3893--SE, Stockholm, 2014.

Regeringens Proposition 2015/16:119, *Svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali*, 2016.

Förenta Nationerna, *Säkerhetsrådsresolution 2295*, Säkerhetsrådsdokument S/RES/2295, 29 juni 2016.

Förenta Nationerna, *Rapport från Generalsekreteraren om Mali*, Säkerhetsrådsdokument S/2016/1137, 30 december 2016.

Förenta Nationerna, *Rapport från Generalsekreteraren om Mali*, Säkerhetsrådsdokument S/2017/271, 30 mars 2017.

Förenta Nationerna, Department of Peacekeeping Operations, *MINUSMA Statement of Unit Requirement for All Sources Information Fusion Unit*, juni 2013.

Förenta Nationerna, Department of Peacekeeping Operations/Department of Field Support Policy Planning Team, *Policy: Peacekeeping Intelligence*, 2 maj 2017.

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

Hemsidor:

<http://www.forsvarsmakten.se/sv/var-verksamhet/internationella-insatser/pagaende-internationella-insatser/mali-minusma/> (hämtad 2017-03-10).

<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml#MINUSMA> (hämtad 2017-06-05).

Intervjuer:

1. Mali 04, CO, Stockholm 2017-03-14.
2. Försvarsmakten/Högkvarteret, Stockholm, 2017-03-16.
3. Mali 04, C Stab- understödskompani, Kungsängen 2017-04-04.
4. Mali 04, C Spaningskompani, Kungsängen 2017-04-04.
5. Mali 04, C Spaningspluton Kungsängen 2017-04-04.
6. Mali 04, CoS, Revingehed 2017-04-05.
7. Mali 04, C S2/MSIC, Revingehed 2017-04-05.
8. Mali 04, C S1, Revingehed 2017-04-05.
9. Mali 04, C JTAC, Revingehed 2017-04-05.
10. Svenska representationen vid FN, Militärrådgivare, New York 2017-04-19.
11. Svenska representationen vid FN, biträdande militärrådgivare, New York 2017-04-19.
12. FN-sekretariatet, DPKO, Planning Officer Office of Military Affairs, Force Generation Service, New York 2017-04-19.
13. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Military Affairs, MINUSMA Focal Point, Military Planning Service, New York 2017-04-19.
14. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Operations, Senior Political Affairs Officer, Integrated Operational Team MINUSMA, New York 2017-04-20.
15. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Operations, Senior Military Liaison Officer, Integrated Operational Team MINUSMA, New York 2017-04-20.
16. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Operations, Senior Military Liaison Officer, Integrated Operational Team MINUSMA, New York 2016-11-08.
17. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Military Affairs, Chief Policy and Doctrine Team, New York 2017-04-20.
18. FN-sekretariatet, DPKO, Office of Military Affairs, Assessment Officer, Assessment Team , New York 2017-04-21.

19. Mali 05, CO, Timbuktu 2017-05-02.
20. Mali 05, CO, CoS och Legal Advisor, Timbuktu 2017-05-03.
21. Mali 05, Chef underrättelsesektionen (S2) / MSIC, Timbuktu 2017-05-03.
22. Mali 05, C S3, Timbuktu 2017-05-03.
23. Mali 05, Sjukvårsplutonen/FRT, Timbuktu 2017-05-03.
24. MINUSMA, Tillf. C G5, Sektor väst högkvarter, Timbuktu 2017-05-05.
25. MINUSMA, C Sektor väst, Sektor väst högkvarter, Timbuktu 2017-05-05.
26. MINUSMA C G3 Sektor väst, Sektor väst högkvarter, Timbuktu 2017-05-05.
27. Mali 05, C S5, Timbuktu 2017-05-05.
28. Mali 05, Spaningskompanichef, Timbuktu 2017-05-06.
29. Mali 05, Stab- och understödskompanichef, Timbuktu 2017-05-06.
30. Mali 05, Spaningsplutonchef och Stab- och trossplutonchef, Timbuktu 2017-05-06.
31. Mali 05, Soldater, Stabs- och understödsbataljon, Timbuktu 2017-05-06
32. Mali 05, C TUAV, Timbuktu 2017-05-06.
33. Mali 05, C EW, Timbuktu 2017-05-07.
34. MINUSMA, Deputy Commander Sektor väst, Sektor väst högkvarter, Timbuktu 2017-05-07.
35. MINUSMA, DSRSG/RC/HC, MINUSMA FHQ, Bamako 2017-05-10.
36. MINUSMA, Military Gender Advisor, MINUSMA FHQ, Bamako 2017-05-10.
37. MINUSMA, Deputy Commanders U2, MINUSMA FHQ, Bamako 2017-05-11.
38. MINUSMA C U2, MINUSMA FHQ, Bamako 2017-05-11.

Seminarier:

Erfarenhetsseminarium Mali 05, P 7, Revingehed 2017-06-14 till 2017-06-15.

