

**FOREDRAG I OSLO MILITÆRE SAMFUND  
MANDAG 20. OKTOBER**

**Laila Bokhari, forsker ved Forsvarets forskningsinstitutt:**



**"Pakistan etter Musharraf - kampen mot terrorisme og utfordringene i stammeområdene"**

*Deres Majestet, Formann, Mine Damer og Herrer,*

**Introduksjon**

Takk for invitasjonen til å komme og tale i Oslo Militære Samfund. Det er en ære å få lov til å forsøke å formidle noe av den forskningen vi gjør på Forsvarets forskningsinstitutt innenfor terrorismeprosjektet TERRA. Vi har siden 1999 hatt et fokus på politisk vold og terrorisme på FFI, de siste årene har vi i økende grad også sett på Pakistan og Afghanistan og de ulike aktørene som rører seg i det landskapet. Det er først og fremst dette denne presentasjonen skal handle om.

Pakistan har den siste tiden fått mye oppmerksomhet. Ofte som et resultat av ting som skjer i Afghanistan, ofte i skyggen av Afghanistan. Men det siste året har vi også sett fokus rettet mot Pakistan på grunn av ting som skjer i selve Pakistan – innenrikspolitisk. Mye på grunn av konfliktene i stammeområdene – området som grenser opp mot Afghanistan, men også på grunn av større terroristangrep inn mot de store byene, mot viktige mål – politiske, militære og internasjonale. Og ikke minst på grunn av regjerings- og Presidentbytte.

Hvorfor er det viktig å forsøke å tilegne seg kunnskap og forståelse om Pakistan? For det første fordi vi har et engasjement i Afghanistan – militært, diplomatisk, humanitært og politisk. For det andre fordi vi vet at Afghanistan er et viktig land for NATO. For det tredje fordi det som skjer i nabolandene til Afghanistan – altså både nasjonalt i de enkelte landene, men også bilateralt og regionalt – kan ha innvirkning på ting som skjer i landet. Sist men ikke minst, har Norge en stor norsk befolkning med bakgrunn og familie i Pakistan. De er opptatte av ting som skjer med deres familie der, mange er bekymret over det som skjer i deres andre hjemland. De har interesser og kontakter der. Dette kan selvfølgelig også utgjøre en stor ressurs i vår søken i å forstå ting som skjer lokalt.

Jeg ønsker her å se på noen spørsmål som kan hjelpe oss å forstå Pakistan i dag. Her står spørsmål som hvilke ideer staten Pakistan bygger på sentralt, hvem er viktige aktører og hva er viktige maktsentra og hva er deres interesser. Jeg ønsker også å belyse hva som har vært viktige tyngdepunkt i pakistansk utenrikspolitikk – nemlig landets forhold og posisjonering først og fremst til India – og som en forlengelse av dette landets forhold og manøvrering i forhold til Afghanistan. Jeg ønsker også å diskutere utfordringene vi ser i FATA, de føderalt administrative stammeområdene, hvor vi den senere tid har sett en reorganisering og styrking av både Taliban- og al-Qaida-sympatiserende grupperinger. Hva vil aktørene i disse områdene – og hva kan en gjøre i forhold til de mange utfordringene vi ser i den forbindelse?

### **Ideen om Pakistan**

Pakistan fikk sin selvstendighet i 1947, da det ut av Det britiske imperiet på subkontinentet oppstod India og Pakistan. Pakistan ble på mange måter dannet som en motvekt til India, en muslimsk stat til forskjell fra det pluralistiske, men hovedsakelig hinduistiske, India. Pakistans identitet forklares ofte som 'Indias lillebror'. Pakistan skulle være muslimenes hjemland. Landet gikk derimot igjennom et stort psykologisk nederlag da Øst-Pakistan (det som senere ble Bangladesh) løsrev seg fra Vest-Pakistan. Det var ikke kun religion som kunne samle landet. Islam og tolkningen av hvilken rolle religion skal ha i statssystemet har vært et stadig tilbakevendende spørsmål.

Pakistans vanskelige forhold til sin store nabo i Øst, India, har vært fundamentalt i forhold til det meste av landets utenrikspolitikk. Det har også utløst en rekke konflikter mellom de to landene. Tre kriger er blitt utkjempet, hovedsakelig over landområdet Kashmir. Spesielt viktig her er de to grensekonfliktene over Siachen isbreen i 1984 og over Kargil i 1999. I tillegg har de to landene drevet et voldsomt atomkappløp til bekymring for verdenssamfunnet.

Militærets rolle og involvering i landets innen- og utenrikspolitikk har vært et annet tilbakevendende spørsmål. Militæret er en respektert og viktig institusjon i Pakistan. Det nyter store budsjettposter og stor respekt som en solid og trofast institusjon. I omkring halvparten av landets historie har militæret sittet ved makten, nå sist under General Pervez Musharraf. På folkemunne blir det ofte sagt at når de sivile politikerne ikke greier å ordne opp lenger, kan en alltid stole på at Militæret vil være der. Militære kupp blir av enkelte sett på som redningen ut av kriser. Spørsmålet er jo hva dette har gjort med andre institusjoner i samfunnet – og statsapparatet som helhet.

### **Pakistan i lys av Afghanistan**

Pakistan har i den senere tid ofte blitt sett i lys av konflikten i Afghanistan. Landets forhold til Afghanistan har vært et viktig tyngdepunkt i dets politikk. *Strategisk dybde* inn i Afghanistan var viktig for å sikre landets interesser i regionen, ikke minst i forhold til India. Dermed har det vært viktig for landet å ha en Pakistan-vennlig regjering i Kabul. Vi kjenner til dette gjennom den langvarige støtten som en forlengelse av den kalde krigen til mujahideen som slåss mot sovjetiske styrker i Afghanistan, men også senere i den støtten som ble gitt til å slå frøene til Taliban. Dette kulminerte selvfølgelig ved støtten til Taliban-regimet gjennom hele perioden frem til høsten 2001. Her så vi en helomvending i Pakistans politikk, og den talen Musharraf fremførte for å forklare dette blir sett på som historisk. Men, det er fortsatt viktig for Pakistan hvem som sitter ved makten i Kabul. Og det er ikke minst med dette i mente av vi ser Pakistan være bekymret i forhold til Indias 'manøvrering', dets investeringer og kontakter i Afghanistan. Ut av dette kommer beskyldningene om ISI – den pakistanske sikkerhetstjenestens - innblanding i angrep mot for eksempel Den indiske Ambassaden i Kabul i juli 2008.

Pakistan er den senere tiden blitt omtalt av mange som 'The New Frontier in the War against Terrorism'. Vi vet at stammeområdene – de uoversiktelige grenseområdene – høsten/vinteren 2001 ble et tilfluktsområde for mange militante som flyktet fra sine skjulesteder i Afghanistan. I en lengre periode ble dette området sett på som en frison, et arnested og et verperede for gamle og nye militante krefter. Uttrykket 'the Grand Central Station of Modern Militancy' blir ofte brukt for å symbolisere hvordan ulike individer og grupper har brukt dette område som en gjennomfartsåre for aktiviteter andre steder. Her sies det at både al-Qaida- og Taliban-sympatiserende grupper har kunnet reorganisere seg – for så å utføre angrep i Afghanistan og andre steder.

Vi ser at flere både internasjonale og lokale pakistanske grupper har oppholdt seg i stammeområdene. Mange av disse har kontaktnettverk internasjonalt, og en bekymring blant amerikanske og vestlige myndigheter er om angrep planlegges ut i fra disse områdene. Her nevnes spesielt *Islamic Jihad Union (IJU)*, *Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)*, og den algerske gruppen GSPC (som nå går under navnet al-Qaida in the Islamic Maghreb – AQIM). Individer med bakgrunn i alle disse gruppene har blitt arrestert av pakistanske myndigheter i stammeområdene. En vet også at enkelte planlagte angrep i Europa kan spores tilbake til disse områdene.

Mye av grunnen til den økte oppmerksomheten som er blitt rettet mot Pakistan og særlig stammeområdene, bunner i rapporter om økt antall cross-border angrep, altså at flere angrep utført inne i Afghanistan har utspring fra disse områdene. Videre ser vi flere antall konflikter inne i stammeområdene, i form av stridigheter mellom ulike grupper, men også aksjoner mot militære installasjoner, politi-, justis- samt politiske representanter. Det pakistanske militæret har også lidd store tap i området – noe som har ført til en sviktende moral i de militære rekker. En har også sett økt antall angrep og større angrep inne i Pakistan det siste året. Spesielt så vi dette i etterkant av Den røde moské hendelsen som fant sted sommeren 2007 i Islamabad. Her mente mange at pakistanske myndigheter og militæret gikk altfor hardt til verks for å løse den konflikten, noe som kan ha ført til en backlash i form av hevnaksjoner fra militante krefter.

Det siste året har en sett en rekke angrep spesielt rettet mot militære installasjoner, blant annet mot det militære hovedkvarteret i Rawalpindi. De fleste av disse angrepene er likevel i stammeområdene eller i grenseområdene, som for eksempel i provinshovedstaden Peshawar. I tillegg har en sett angrep på sentrale politikere. Her nevnes spesielt drapet på Benazir Bhutto, men også en rekke attentatforsøk mot tidligere President Musharraf, men også nylig mot den nye statsministeren Gilani. Våren 2008 så en også angrep mot Den danske Ambassaden i Islamabad, en restaurant ofte brukt av diplomater og utlendinger i Islamabad, og det forferdelige angrepet mot Hotell Marriott for ikke så lenge siden. Mange av disse angrepene ser ut til å ha utspring i stammeområdene. Det sies også at angrepene kommer blant annet som hevn på militære aksjoner i disse områdene.

### **Hva karakteriserer Stammeområdene?**

FATA – de føderalt administrative stammeområdene – er hovedsakelig pashtunske områder. De syv distriktene – også kalt 'agencies' – styres indirekte av guvernøren av nord-vest provinsen (NWFP) – som har sitt hovedsete i provinshovedstaden Peshawar. Områdene bygger på arven fra britene – de fikk aldri kontroll her og området ble brukt som en buffersone mellom britene og Russland. Da Pakistan så ble dannet, ble området innlemmet gjennom avtaler som i stor grad opprettholdt området som semiautonomt. Dette gir seg utslag i at pakistansk lovgivning ikke gjelder i disse områdene, politiske partier

opererer ikke her og alminnelige valg holdes ikke. Og kanskje det viktigste er at den pakistanske tvangsmakten har liten rett til inngripen. Derfor skapte det stor uro da militæret for noen år siden inntok områdene. Guvernøren velger sine representanter (political agents) blant stammelederne i de ulike distriktene. Mangel på reell politisk representasjon har derimot vært en hovedbekymring for områdene.

Disse semiauavhengige politiske realitetene har gjort at stammene hverken har ønsket innblanding og at områdene ikke er blitt prioritert fra sentralt hold. Videre karakteriseres stammeområdene som underutviklet og nedprioritert – både politisk og økonomisk. Inntekten per person er under halvparten av der vi ser i resten av landet, det er stor arbeidsløshet og dårlig infrastruktur.

Hvordan er så situasjonen i grenseområdene i dag? Høsten 2007 kom det hyppige rapporter om en økt *Talibanisering* i de to provinsene FATA og NWFP. Yngre religiøse ledere hovedsakelig i 30-årene, med gode kontakter, forsøker å innføre Taliban-inspirert lokalt styre, støttet av sine lokale stammebaserte militser. Videre så vi i desember 2007 at *Den pakistanske bevegelsen av Taliban (TTP)* ble etablert, og tok kontroll over flere områder i FATA og NWFP. Fremtredende ledere er blant annet Beitullah Mehsud (34 år) i Sør Waziristan og Maulana Fazlullah (28) i Swat-dalen. Disse antas å stå bak den nye bølgen av selvmordsangrep i Pakistan, og beskyldes også for å gi fristed til lokale og utenlandske jihadister. Vi har også sett en rekke kraftige sammenstøt mellom regjeringsstyrker og lokale militser.

Noe som ofte mangler i vår analyse av disse områdene er en nyansering og differansiering mellom de ulike aktørene som opererer her. Ofte snakker en om en intern borgerkrig, konflikter mellom ulike lokale grupperinger internt i distriktene. Det er klart at sekkebegreper som al-Qaida eller/og Taliban blir for enkle. Vi ser i de ulike distriktene at en har å gjøre med ulike grupper. I Nord-Waziristan og Bajaur ser vi hovedsakelig al-Qaida sympatiserende grupper og mange utenlandske jihadister. I Sør-Waziristan ser en at det pakistanske Taliban med Beitullah Mehsud i spissen har kontroll, i Kurram ser en hovedkonflikten ligge mellom sekteriske grupperinger, i Khyber ser en kriminelle gjenger operere under dekke som islamister samt at en har en rekke intra-sunni konflikter. De sistnevnte ser vi trekke inn mot Peshawar og har stått bak en rekke angrep mot forsyningsårene inn mot Afghanistan (Torkham passet).

### **Det pakistanske Taliban (TTP)**

I desember 2007 ble en gruppe ved navn Det pakistanske Taliban (TTP) etablert. Den fremstod som en paraply-organisasjon for en rekke ulike grupper og fraksjoner (tallet varierer, men en tror det er snakk om mellom 27 – 40 ulike grupper). Disse utgjør en blanding av lokale mullaher, lokale kommandanter, afghanistan-veteraner og stammeledere. Videre er gruppene fra alle de syv distriktene i FATA, men også fra andre regioner slik som Swat, Bannu, Tank, Lakki Marwat, Dera Ismail Khan, Kohistan, Buner og Malakand. De er altså mange og varierte.

Ved den initielle pressekonferansen ble følgende hovedmål uttalt av lederen Beitullah Mehsud:

- Innføring av Shariah – islamsk lovgivning – først på lokalt nivå, så nasjonalt.
- Tvinge det pakistanske militæret ut av FATA
- Føre en defensiv Jihad mot en aggresjon påført utenfra
- Afghanistan ble sett på som en forlenget slagmark (det vil si, etter Pakistan)

Den tilsynelatende enigheten om disse målene skulle likevel snart slå sprekker. Såkalte skillelinjer og uenighet om sentrale temaer er ofte der vi kan se svakheter hos organisasjoner. Hos TTP har skillelinjene blant annet dreiet seg om forholdet til utenlandske jihadister, hvem som skal være hovedfienden, og hvilket forhold en skal ha til pakistanske myndigheter. Dermed har vi sett ulike holdninger til fredsavtaler og ulikt innhold i disse avtalene fremforhandlet med militæret eller representanter fra myndighetene.

TTP kan derfor ses på som en hybrid organisasjon, med mange, høyst ulike aktører, agendaer og tilnærminger til ulike spørsmål. Ofte ser en og at gruppene på veldig lokalt nivå har pragmatiske tilnærminger til problemstillingene de står overfor. Rapporter om splittelser innad i TTP går også på uenighet om bruk av vold. Ryktene om at medlemmer av TTP var involvert i drap av sivile i Mohmand Agency førte for eksempel til at noen trakk seg ut av alliansen. Rapporter om nye allianser som et resultat av denne type uenighet har en også sett. Men en har også sett rapporter om en spredning av TTP inn i andre deler av Pakistan. Blant annet skal Beitullah Mehsud ha inngått en allianse med en av de store Pakistan-baserte militante grupperingene, *Lashkar e Jhangvi*, i Karachi, helt sør i landet. Konsekvensene av disse splittelsene og forsøk på alliansebygging er det for tidlig å si noe om. Men det er viktig og interessant å følge med på. Det er også her en kan forsøke å se løsninger.

### **Pakistansk håndtering – fra Musharraf til Zardari**

President Musharraf kom til makten i et statskupp sommeren 2001 – og selv om han har vært en kontroversiell statsleder, ledet han landet gjennom en høyst turbulent periode. Musharraf ble av mange pakistanere og utenlandske makter sett på som en moderat og stabiliserende leder i et land som var plaget av lovløs muslimsk fundamentalisme og korrupsjon. Samtidig var han til å begynne med støttet av pakistanske islamister, som tradisjonelt har hatt et godt forhold til militæret i Pakistan. Et moderat Pakistan ble også en viktig samarbeidspartner for USA og allierte etter angrepene på World Trade Center i New York og Pentagon i Washington i 2001, og de to landene samarbeidet om angrep i islamistiske stammeområder ved grensen til Afghanistan. Dette markerte en viktig dreining i pakistansk politikk, og har fått mange islamister til å se på Musharraf som en forræder. Det spekuleres i om dette kan være årsaken til en rekke attentatforsøk mot han og andre i statsapparatet.

Spørsmålet om en President i uniform ble også et tilbakevendende spørsmål for Presidenten – som ble sett å tilegne seg mer og mer makt til tross for løfter om et gradvis tilbakevendende til mer demokratiske kjøreregler.

Hans håndtering av den økende uroen i stammeområdene, ved å sende pakistanske styrker inn i et område de knapt hadde vært i tidligere, skapte uro. Store militære tap førte til en 'all time low' moral hos det pakistanske militæret, samtidig som de tapte anseelse og respekt i det pakistanske samfunnet ellers. Dette kulminerte i det kraftige militære angrepet for å slå ned på problemene knyttet til Den røde moské-hendelsen i Islamabad sommeren 2007. Det virket nå som om landets tidligere politikk – Musharrafs men også tidligere ledes politikk – om å støtte enkelte militante grupperinger nå skulle slå tilbake i et "blowback". Høsten 2007 så vi en rekke hevnaksjoner langt inne i Pakistan.

Problemet med arven fra tidligere ledere, den støtten som var blitt gitt Islamistene som en del av landets utenrikspolitikk forklares i et utdrag fra en nylig publisert rapport:

*"Pakistan is probably the most difficult issue the next (US) president will face. It is both a victim of Jihadist terrorism – as with the assassination of Mrs Bhutto – and a sponsor and safe haven of Jihadist terrorism and it is unclear who's on which side at any given time"* (The Next Chapter, Pakistan Policy Working Group, september 2008)

Med en ny regjering og en ny pakistansk President på plass er dette et av de viktigste spørsmålene en står overfor. Dette fordi problemene som har ligget der lenge nå er kommet til overflaten og blir sett å kreve en ny politikk. Utdringene i hvordan statsminister Gilani og president Zardari skal utforme en ny strategi oppimot stammeområdene har stått sentralt den senere tiden. Lederskapet er ikke minst blitt presset til å komme med løsninger etter flere rapporter om amerikanske angrep inne på pakistansk territoriet, noe som har ført til en økende anti-amerikanisme hos den pakistanske befolkningen.

Fra amerikansk hold uttrykkes derimot bekymring over at Pakistan enten ikke er villig eller ikke har mulighet til å eliminere de militantes fristeder i stammeområdene. De uttrykker bekymring nettopp fordi det har vært flere rapporter om økt *cross-border* aktivitet inn til Afghanistan og beskyldninger om pakistansk etterretningstjenestes involvering i angrep på blant annet Den indiske Ambassaden i Kabul. På pakistansk side har en lagt seg på en strategi som går på å føre samtaler og fremforhandle fredsavtaler i stammeområdene. I tillegg har det forekommet en rekke initiativ som oppfordrer lokale stammeledere å forme sine egne militser (blant annet i Dir, Bajaur og Swat). Spørsmål om økonomiske hjelpepakker og forhandlinger om politisk representasjon vil også komme opp.

Det viktigste for den pakistanske regjeringen har vært å overbevise sitt folk om at den innsatsen som føres i stammeområdene, men også ellers i landet, må skje på pakistanske premisser. Som både president Zaradari og statsminister Gilani har uttalt: *Dette må ses på som en kamp for den pakistanske sjel. Dette er ikke en krig mot USA men en krig mot militante krefter.*

Dilemmaene er mange. Faren er at en aggressiv amerikansk (og pakistansk) fremtreden i området kan føre til et bredere opprør – og samle stammene, de militante og Taliban – mot en felles fiende. Dilemmaene er videre at pakistanske myndigheter trenger støtten fra det pakistanske folk jamfør valgløftene om at kampen mot terrorisme skulle føres på Pakistans premisser (Musharraf's høye upopularitet skyldtes blant annet at han ble sett på som en *lakeie* overfor amerikanerne). Men Pakistan er samtidig avhengig av internasjonal støtte, økonomisk og militært. Presset fra internasjonalt hold (Afghanistan, USA og NATO) må også matches med det press myndighetene føler fra egen befolkning.

### **Sentrale spørsmål og anbefalinger**

Dilemmaene skissert overfor er sentrale hva gjelder muligheten for å få til et stabilt Pakistan, et solid lederskap og en stabil regjering som kan kunne utforme en langvarig strategi og politikk i stammeområdene men også generelt i håndteringen av et økende sikkerhetsproblem som militante grupperinger synes å utgjøre. En ren militær strategi i stammeområdene med store sivile kan føre til at en får lokalbefolkningen mot seg. Sivile tap og materielle ødeleggelse i området kan også gi de militante gruppene en enkel propagandaseier. Viktige spørsmål blir hvilke strategier en ser for området, og hvem en ser som partnere i en slik strategi. Like viktig blir spørsmålet om Pakistan tørr å ta et oppgjør med sin uklare historie hva gjelder støtte til militante islamister. *Har Pakistan den vilje og mulighet til å gjøre dette?*

Fra internasjonalt hold må en forsøke å støtte den nye regjeringen, Statsministeren og Presidenten. Gi dem tid til å stabilisere seg, forme sin egen politikk, og vær tålmodig med å la pakistanske løsninger få bli forhandlet frem. Internasjonale aktører kan bidra til et positivt klima ved å vise at en er opptatt av regionen, ikke bare for Afghanistans skyld, eller i egen interesse, men for Pakistan selv. Samtidig er det viktig å støtte opp om en bred samfunns- og statsbygging også i Pakistan. En åpen nasjonal debatt må føres av pakistanerne selv. Selv om Musharraf skal ha æren for mye god politikk også gjennom sine år ved makten, ble hans lederrolle uheldigvis altfor konsentrert. Det internasjonale samfunnet – med USA i spissen - så en god og trofast alliert i Musharraf, og det gav ham dessverre mulighet til uheldig maktkonsolidering. En må derfor fra internasjonalt hold være forsiktig med en for ensidig "personpolitikk".

Sist men ikke minst, må en stadig søke for å finne regionale plattformer og diskutere regionale problemer og spørsmål. India står fortsatt sentralt i Pakistans tenkning om sikkerhet og overlevelse i regionen. Regionale plattformer om samarbeid i handels- og miljøspørsmål er to områder en kan oppfordre. Hva gjelder sikkerhetsspørsmål bør både uformelle og formelle regionale og bilaterale arenaer for samarbeid støttes.

Deres Majestet, Formann, Mine Damer og Herrer, jeg vil få takke for oppmerksomheten.