

ANMELDELSE

En rodet mission

Var det en fejl, at de NATO-allierede greb militært ind i borgerkrigen i Libyen i 2011? En ny bog af en af de mest vidende aktører analyserer krigen og dens efterspil.

Af Peter Seeberg

Ian Martin:
All Necessary Measures? The United Nations and International Intervention in Libya.
Hurst, 2022.
224 sider, 272 kroner.

Der er i de sidste ti år skrevet mange bøger om oprøret i Libyen i 2011. Ligeledes er der skrevet meget om, hvordan FN greb ind i krigen. Men det er befriende endelig at se en kritisk stilling-

tagen fra en højtplaceret og direkte involveret FN-medarbejder.

Ian Martin stod fra april 2011 til oktober 2012 i spidsen for missionen United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL). Han fulgte således udviklingen i Libyen tæt i de kritiske måneder under og efter kampen mod Gadaffis regime.

Den udvikling har han nu analyseret i en ny bog *All Necessary Measures? The United*



Foto: MT ElGassier / Unsplash

Nations and International Intervention in Libya. Her sætter han blandt andet spørgsmålstegn ved, om de NATO-allierede bevægede sig ud over det mandat, som blev vedtaget med FN's Resolution 1973.

Krisen udviklede sig hurtigt

Oprøret i Libyen og udviklingen frem mod FN's militære intervention gik særdeles hurtigt og forløb på få uger. Den 15. februar 2011 blev der afholdt en protestdemonstration foran domhuset i Benghazi som følge af fængslingen af en advokat, der repræsenterede familier til ofre for massakren i Abu Selim-fængslet i Tripoli i 1996. Sikkerhedsstyrker angreb demonstrationen med tåregas og vandkanoner.

Det satte gang i en kædereaktion. Der brød protester ud i andre libyske byer. I byen Al-Baida øst for Benghazi blev to demonstranter dræbt. Begravelsesoptogene dagen efter førte til omfattende protester, hvor 15 blev dræbt af sikkerhedsstyrkerne. Over de næste dage eskalerede situationen med yderligere demonstrationer og mange dræbte. Demonstranterne angreb politiet og hærens faciliteter. Oprøret bevægede sig vestpå og nåede hovedstaden Tripoli, hvor alene demonstrationerne den 20. februar kostede 200 mennesker livet. På baggrund af dette vedtog FN's Sikkerhedsråd den 28. februar *Resolution 1970*, som fordømte det libyske regimes brug af vold mod civile og krævede et øjeblikkeligt stop for overgrebene. Desuden pålagde man Libyen en våbenembargo, internationalt rejseforbud for regimets medlemmer og indefrysning af Gadaffi-familiens udenlandske værdier.

Men situationen i Libyen forværredes dag for dag, og det blev klart for det internationale samfund, at det var nødvendigt med mere vidtgående virkemidler overfor styret i Tripoli.

FN-resolutionen

Det østlige Libyen var domineret af oprørerne i de første uger af oprøret, og også i en række byer mod vest havde Gadaffis styrker lidt nederlag. Men fra begyndelsen af marts vendte billedet. Vigtige byer blev vundet tilbage af regimet, som derefter

UDVIKLINGEN NATO OG LIBYEN

1. september 1969: Muammar Gadaffi tager magten ved et militærkup.

18. februar 2011: Oprøret mod Gadaffi tager sin begyndelse.

27. februar 2011: Et Nationalt Overgangs-råd etableres i Benghazi.

17. marts 2011: FN's Sikkerhedsråd vedtager **Resolution 1973**.

19. marts 2011: NATO-allierede påbegynder bombningen af Libyens hær.

23. august 2011: Oprørerne erobrer Tripoli.

20. oktober 2011: Gadaffi tages til fange og dræbes af oprørere.

31. oktober 2011: NATO-aktionen i Libyen afsluttes.

22. november 2011: Overgangsrådet udnævner en midlertidig regering.

7. juli 2012: Der afholdes valg til Nationalforsamling.

kunne vende sig mod oprørerne i Benghazi og det øvrige østlige Libyen. Den 17. marts nåede hæren Aydaybiya, en sidste bastion syd for Benghazi, og nærmede sig storbyens yderområder.

I dagene frem mod denne kritiske situation blev der afholdt en række møder i det internationale samfund, som pegede i retning af en intervention i Libyen.

En ny resolution, *Resolution 1973*, blev vedtaget den 17. marts 2011 med stemmer fra Bosnien-Herzegovina, Columbia, Frankrig, Gabon, Libanon, Nigeria, Portugal, Sydafrika, UK og USA. Brasilien, Indien, Kina, Rusland og Tyskland afstod fra at stemme. De afgørende passager i resolutionen var formuleringen om at "benytte alle nødvendige midler (...) for at beskytte civile og civilt beboede områder under trusler om angreb", men også "at udelukke en udenlandsk besættelsesstyrke af enhver art på en hvilken som helst del af libysk territorium".

Som påpeget af Karin Wester i det grundige værk *Intervention in Libya. The Responsibility to Protect in North Africa* var vedta-

gelsen af Resolution 1973 bemærkelsesværdig, fordi den tillod anvendelse af militær magt uden "værtsstatens" samtykke, hvilket ifølge Wester er det mest vidtgående skridt, Sikkerhedsrådet kan foretage.

To dage efter vedtagelsen af Resolution 1973 angreb franske fly de libyske regeringsstyrker i udkanten af Benghazi, så de blev forhindret i at bevæge sig længere ind i den libyske storby. Desuden gennemførte Frankrig, UK og USA missil- og flyangreb mod det libyske luftforsvar, kommunikationssystemer og mere som en nødvendig forudsætning for at kunne etablere *no-fly* zonen i Libyen.

Nothing more, nothing less

Den 27. marts meddelte NATO's generalsekretær Anders Fogh Rasmussen, at NATO-allierede havde besluttet sig for at ville påtage sig den fulde militære operation i Libyen, og at man ville implementere alle aspekter af FN's resolution, *nothing more, nothing less*.

Som udgangspunkt er Ian Martin i sin bog positivt indstillet overfor den indledende FN-mission. Kritikken af den er ifølge ham historieløs, for det forekom utænkeligt dengang, at det internationale samfund passivt ville se til, mens den libyske hær forventeligt brutale generobring af Benghazi og det østlige Libyen fandt sted. Men efter Martins opfattelse gik de NATO-ledede styrker ud over, hvad der var dækning for i resolutionen.

Han forholder sig i *All Necessary Measures?* kritisk over for den rolle, som de NATO-allierede spillede, blandt andet fordi der foregik aktiviteter, som indebar, at et voksende antal specialstyrker fra de individuelle NATO-medlemsstater blev et væsentligt element i kampen mod Gadaffi-regimet. Og forbindelserne til NATO og oprørsgrupperne blev gradvist tydeligere. I hovedkvarteret i Bruxelles var specialstyrkerne en offentlig hemmelighed, som alle kendte til, men ingen talte om.

Det samme var tilfældet, hvad angår våbenleverancer til oprørerne. NATO foretrak, at våbenleverancer til oprørerne kom via Qatar og Emiraterne for ikke at eksponere sig selv for

kritik relateret til våbenembargoen. Men der var også mange undtagelser, for eksempel da Frankrig i juni leverede raketkastere, rifler, maskingeværer og anti-tankmissiler til oprørere i Nafusa-bjergene. Det blev diskuteret, om Resolution 1973 retfærdiggjorde, at der blev leveret våben til oprørerne. Under alle omstændigheder ville den dog ifølge Martin fordre, at FN-systemet blev holdt orienteret, hvilket ikke var tilfældet.

NATO gik for langt

Et væsentligt formål for NATO-landenes deltagelse i krigshandlingerne drejede sig om at undgå civile tab og at intervenere – på begge sider af krigen – hvis der fandt angreb sted, som gik ud over civile.

Dette lykkedes ikke i alle tilfælde. Dels var der eksempler på, at oprørere begik grove overgreb mod libyere, som havde arbejdet for Gadaffi. Dels viste det sig, at NATO-landenes missil- og flyangreb i adskillige tilfælde havde kostet civile tab.

Martin kritiserer i den forbindelse Anders Fogh Rasmussen for at hævde, at der ikke var bekræftede rapporter om tab som følge af NATO-aktioner. Udtalelsen blev anfægtet fra flere sider, og det er i rapporter blevet dokumenteret, at NATO-angrebene havde flere hundrede ofre. Martin påpeger desuden, at NATO's argumenter om, at det var nødvendigt at støtte oprørerne i forbindelse med angrebet på Tripoli og senere Sirte (hvor Gadaffi blev fanget og dræbt) i de sidste faser af krigen, ikke forekommer overbevisende. I sagens natur – disse områder var jo under Gadaffi-styrkernes kontrol – var der i disse områder ikke tale om beskyttelse af civile mod angreb fra Gadaffi-styrker.

Da NATO forsvandt

Martin retter i sin bog også en kritik imod manglen på interesse fra de NATO-allieredes side for rekonstruktion af Libyens institutioner og infrastruktur, da krigen var afsluttet. Martin placerer især ansvaret hos de stater, der under borger-

krigen forsynede de kæmpende militser med våben og efterfølgende trak sig ud af konflikten.

I den forbindelse er den militante islamistiske gruppe Ansar al-Sharias attentat mod den amerikanske ambassadør Chris Stevens i september 2012 væsentligt, fordi det førte til, at USA's aktiviteter i Libyen blev kraftigt reduceret. En mere detaljeret analyse, der også inddrager de mange lokale modsætninger, herunder de markante politisk-religiøse forskelle, kan ses i Wolfram Lachers "Libya's Fragmentation. Structure and Process in Violent Conflict".

NATO-landenes manglende interesse for at genopbygge landets institutioner fik konsekvenser. En svaghed, som den midlertidige libyske regering havde arvet fra det tidligere regimes tid, var underbemandede og dårligt udrustede politi- og militærstyrker, som havde været domineret af Gadaffi-ledelsens egne parallelle, betydeligt mere ressourcestærke systemer.

Disse var nu væk og blev i stigende grad erstattet af delvist selvorganiserede militargrupper, som ofte kom på regeringens og senere Nationalforsamlingens lønningsliste. Konkurrencen – og i mange tilfælde den direkte konflikt – mellem disse grupperinger har mere end noget andet skabt den afgørende fragmentering af det nye Libyen, vi ser i dag.

Det ville have været interessant at læse mere om Martins opfattelse af Libyens voksende problemer i årene efter opgøret med Gadaffi.

FN undervurderer truslerne

Martin diskuterer i sin bog, om FN-missionen UNSMIL valgte forkert, da man besluttede sig for en forholdsvis lav profil i forhold til sine aktiviteter i Libyen. Kunne man med en stærkere bemanding og eventuelt også en militær stabiliseringsstyrke have bidraget til, at udviklingen i Libyen havde bevæget sig i en anden retning?

Martin hævder, at det kom bag på ham, at overgangsrådet forventede af UNSMIL, at missionen ville spille en større rolle hvad angår sikkerhedsspørgsmål, men at man ikke havde kapacitet til det. Overgangsrådet så gerne, hvis UNSMIL ville gå foran i forbindelse med en post-konflikt mission med henblik på at re-

konstruere Libyen, etablere ro og orden og sikre nødvendige institutionelle strukturer, men var ikke stemt for en militær udstationering.

I juli 2012 gennemførtes et forholdsvis vellykket valg til en midlertidig Nationalforsamling. Den skulle efterfølgende vælge en premierminister og en regering, der ville lede landet frem mod afholdelsen af et senere valg til et egentligt parlament.

Martin antyder, at optimisme i FN-systemet og hos internationale iagttagere i forbindelse med valget formentlig førte til, at man undervurderede de trusler, der allerede var på vej. I årene efter skærpedes de interne konflikter, og her et årti senere er der ikke for alvor udsigt til forbedring af situationen i det hårdt plagede land. Martins værk er således væsentligt, fordi det rummer vigtige overvejelser om udviklingen i Libyen i årene 2011-12, som bidrager til vores forståelse af den senere, negative udvikling.

Peter Seeberg er ph.d. og lektor ved Syddansk Universitet. Hans primære forskningsområde er EU og Mellemøsten: Udviklingen i relationerne mellem EU og Mellemøsten med særligt henblik på det euro-mediterrane samarbejde og EU som aktør.

