

# Een werk van lange adem

## *Interventie in de Centraal-Afrikaanse Republiek*

Kees Homan

“De Centraal-Afrikaanse Republiek is het Zwitserland van Afrika”, vertelde een lokale hoogleraar in Bangui, de hoofdstad van de Centraal-Afrikaanse Republiek, aan Marcia van den Boer in 1990. Zij werkte in de hoofdstad voor UNICEF tussen 1990 en 1994. “Hier zal nooit oorlog komen, de mensen zijn te vriendelijk en te veel gericht op vrede”, benadrukte de hoogleraar.<sup>1</sup> Die voorspelling blijkt niet aan te sluiten bij de werkelijkheid.

Inmiddels is de hele wereld immers via dagelijkse televisie-beelden getuige van een grote crisis in het land, met veel dood en verderf. De Verenigde Naties waarschuwden zelfs voor een genocide, zoals in Rwanda 20 jaar geleden. Naast de aanwezigheid van de Franse krijgsmacht (2.000 militairen – operatie *Sangaris*) en de Afrikaans geleide Internationale Ondersteuning Missie (3.600 militairen - MISCA – African-led International Support Mission in the Central African Republic) zal ook een EU-missie (EUFOR CAR) in het land gaan opereren. Nederland heeft inmiddels vier stafofficieren toegezegd voor deze missie. Twee ervan gaan naar het operationele hoofdkwartier in Larissa, Griekenland, en twee gaan werken op het hoofdkwartier in Bangui. Kortom, mede gezien de toenemende betrokkenheid van de krijgsmacht bij Afrika, een goede reden de achtergronden van het conflict nader te belichten.<sup>2</sup> Het is overigens jammer dat Nederland geen marechaussees levert aan de *European Gendarmerie Force*, die al meer dan zes jaar bestaat. Deze multinationale militaire politie-eenheid is tot op heden vrijwel nooit ingezet, maar wordt nu wel in de Centraal-Afrikaanse Republiek actief.<sup>3</sup>

### Chronologie van het conflict

De Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR) is een door land ingesloten, schaars bevolkt (5,2 miljoen inwoners) en een

buitengewoon onderontwikkeld land, dat zo groot is als anderhalf keer Frankrijk. Het is een klassieke, arme staat in het hart van Afrika. Zestig procent van de bevolking moet van 1 euro per dag rondkomen.<sup>4</sup> Het land verkreeg in 1960 de onafhankelijkheid van Frankrijk. De bevolking het bestaat uit 25% protestanten, 25% rooms-katholieken, 15% moslims en 35% inheemse religies. Terwijl de gemiddelde leeftijd 19,3 jaar is, kent het land een levensverwachting van 50,9 jaar. Belangrijkste exportproducten zijn goud, uranium, diamanten, tropisch hout, katoen en koffie.

### *‘Keizer’ Bokassa*

Sinds de onafhankelijkheid in 1960 beleefde de CAR vele staatsgrepen en opstanden, waaronder die van Jean-Bedel Bokassa. Als legercommandant greep hij in 1965 de macht door president David Dacko uit het zadel te lichten. Bokassa benoemde zichzelf als president voor het leven in 1972 en riep zich vier jaar later uit als keizer. Hij veranderde de naam van de CAR in Centraal-Afrikaans Rijk. De voormalig president Dacko leidde met steun van Franse troepen een staatsgreep in 1979, waarna Bokassa in Frankrijk in ballingschap ging. De staatsgreep vond plaats naar aanleiding van grootschalige protesten van schoolkinderen, waarbij vele van hen werden gearresteerd en in gevangenschap een



gewelddadige dood vonden. Bokassa was er ook berucht om dat hij soms bij zijn 'Villa Kolongo' oppositieleiden aan krokodillen voerde, of ze roosterde en als vorm van kannibalisme opat.<sup>5</sup>

Reeds voor de huidige crisis kampte de CAR met een verscheidenheid aan economische, sociale, humanitaire, bestuurs- en veiligheidsproblemen. De moeizame uitvoering van vroegere vredesovereenkomsten, gecombineerd met permanente onderontwikkeling en langdurige politieke instabiliteit in het land, leidde tot het uitbreken van een nieuw conflict door Seleka-rebellen in december 2012. Seleka was opgericht door de moslimminderheid in het afgelegen noordoosten van het land en kwam voort uit drie groepen. Deze drie groepen hadden eerder een overeenkomst getekend met de regering in 2007 en kwamen toen overeen te integreren in het leger. Eind 2012 deserteerde een aantal rebellen uit het leger en nam de wapens weer op.

#### *Nieuwe staatsgreep*

Als antwoord hierop werd op 11 januari 2013 de 'Libreville Overeenkomst' gesloten met Seleka, na bemiddeling door landen in de regio. Deze voorzag erin president Bozizé aan de macht te laten blijven; een minister-president vanuit

de oppositie te benoemen; en een regering van nationale eenheid te vestigen. Mensenrechtenactivist Nicolas Tiangaye werd tot minister-president benoemd.

Toen Seleka-rebellen meenden dat de Libreville Overeenkomst niet werd nageleefd, culmineerden de spanningen in een gewelddadige machtsgreep en de ongrondwettelijke afzetting van de regering door Seleka-rebellengroepen in maart 2013. Seleka maakte hierbij gebruik van de etnische en regionale spanningen in de CAR en van de onder de vorige regering ontstane wijdverspreide frustraties. De Seleka-rebellen, waaronder ook die afkomstig uit de buurlanden Tsjad en Soedan, grepen de macht en namen de hoofdstad in bezit. Ze verdreven president Bozizé, die in ballingschap ging.

De leider van de staatsgreep, rebellenleider en moslim Michel Djotodia, riep zichzelf uit tot president. In augustus werd Djotodia formeel geïnstalleerd als president en werd er een achttien maanden durende politieke overgangperiode overeengekomen met ECCAS (Economic Community of Central African States), die verkiezingen in februari 2015 voorschreef. Eenmaal aan de macht werd Djotodia geconfronteerd met een toename van etnisch-religieus en politiek geweld en de ineenstorting van een reeds zwakke staat.

## Analyse

Seleka-commandanten waren verantwoordelijk voor systematische aanvallen op christelijke gemeenschappen en kerken in het westen van de CAR. In feite was echter sprake van een landelijke, criminele actie die uit was op persoonlijk gewin, waarbij vooral het oog viel op grondstoffen. Djotodia gaf bevel aan Seleka zich te midden van het toenemend geweld te ontbinden, maar hij wist de troepen niet te beugelen. Al vlak na de installatie van Djotodia waarschuwde de VN-Veiligheidsraad dat de CAR een risico vormde voor de regionale stabiliteit.

### *Wraak van christenen*

Tot september 2013 pleegden de gewapende Seleka-rebellen buitensporige wreedheden. Maar nu vielen als reactie hierop door christenen geleide milities (zelfverdedigingsbrigades), bekend staande als 'anti-balaka' ('anti-machete'), moslims op brute wijze aan. In steden waar de Seleka-rebellen vertrokken, bleef de moslimbevolking onbeschermd achter. De christelijke milities maakten geen onderscheid, maar namen wraak op de moslimbevolking in haar geheel. Hier lagen niet zozeer religieuze verschillen aan ten grondslag, maar eerder een strijd om de politieke macht, toegang tot de grondstoffen, en controle over de handel en nationale identiteit. Niettemin blijken momenteel veel inwoners zichzelf opgesloten te zien in een existentiële strijd langs sektarische lijnen.

In oktober breidde de VN-Veiligheidsraad met resolutie 2121 het mandaat uit van de aanwezige Afrikaanse troepen en van de Franse troepen die het vliegveld onder controle hadden. Op 5 december 2013 barstte er een ernstige geweldsgolf uit in de hoofdstad en andere delen van het land. Deze was veroorzaakt door een aanval van anti-balaka en andere gewapende groepen tegen de moslims in Bangui. Deze orgie van geweld, waarbij meer dan duizend doden vielen, leidde dezelfde dag tot aanvaarding van resolutie 2127 door de VN-Veiligheidsraad. Deze resolutie machtigde de Franse militairen, die reeds lang in de CAR aanwezig waren, en de Afrikaanse Unie (AU) alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de burgers te beschermen, humanitaire hulp mogelijk te maken, de ontwapening van milities te ondersteunen en bij te dragen aan de hervorming van de veiligheidssector.

### *MICOPAX – MISCA*

Op 19 december hielden de AU en de ECCAS een ceremonie waarbij de leiding over de Vredes Consolidering Missie (MICOPAX) in de CAR door ECCAS werd overgedragen aan de Afrikaans geleide Internationale Ondersteuning Missie (MISCA). De ontplooiing van MISCA was eerder besloten door de Vrede en Veiligheidsraad van de AU op 19 juli 2013.

De VN-Veiligheidsraad had de ontplooiing van MISCA voor een periode van twaalf maanden reeds eerder geautoriseerd in de bovengenoemde resolutie 2127.

### *Nieuwe president*

President Djotodia en minister-president Tiangaye traden af op 10 januari 2014, vanwege kritiek van de Fransen en Afrikaanse leiders dat ze faalden het sektarisch geweld te stoppen. Maar met het vertrek van de door christenen gehate leider keerde de rust nog niet terug. Zo lynchten christenen op 19 januari in Bangui op straat twee moslimmannen en staken ze hun lijken in brand.

Het vertrek van Djotodia als eerste moslimpresident van het grotendeels christelijke land, het aantreden van de eerste vrouwelijke interim-president, Christine Samba-Panza, en de aanwezigheid van zo'n 2.000 Franse militairen en 3.600 militairen van de AU heeft nog weinig rust gebracht in de CAR. Christine Samba-Panza, een zakenvrouw en voormalig burgemeester van Bangui, is door de Nationale Overgangsraad geselecteerd als de nieuwe interim-president. Zij is christen, maar wordt toch gezien als politiek neutraal. Samba-Panza moet het geweld een halt toeroepen en verkiezingen voorbereiden. Ze riep partijen op de wapens neer te leggen. "Ik wil niets meer horen over moord en doodslag", zei ze.<sup>6</sup> In een toespraak tot leden van de krijgsmacht in de CAR gaf ze dan ook aan, dat het uit moest zijn met het barbaarse geweld. Maar amper was ze uitgesproken, of militairen brachten op gruwelijke wijze een burger om het leven.<sup>7</sup>

### *Buitenlandse inmenging*

#### *EU-missie*

In navolging van Frankrijk en de Afrikaanse Unie gaat ook de EU militaire activiteiten ontplooiën in de CAR. Gezien het nog steeds toenemende geweld, keurde de VN-Veiligheidsraad met resolutie 2134 op 28 januari jl. unaniem een mandaat goed, dat de EU autoriseert een militaire operatie te lanceren in de CAR. Het mandaat is grotendeels hetzelfde als het in december 2013 aan Frankrijk gegeven mandaat om militair in de CAR te interveniëren (operatie *Sangaris*). De EUFOR CAR mag binnen zijn mogelijkheden en het gebied van inzet alle noodzakelijke maatregelen nemen gedurende een periode van zes maanden nadat de missie volledig operationeel is verklaard.

EUFOR CAR zal zich primair richten op de veiligheid van het vliegveld M'Poko en twee districten (3 en 5) van Bangui. Doel is de permanente invoering van de beginselen van de



rechtsstaat, toegang tot humanitaire hulp en ter plaatse de voorwaarden te creëren voor ontwikkelingsprojecten. Beoogd wordt van deze districten 'modeldistricten' te maken, in de hoop dat de verworvenheden hiervan zich verspreiden naar de rest van de stad. Eind april moet EUFOR CAR geheel operationeel zijn.

Het beginsel van 'cost lie where they fall' speelt ook deze missie parten. De minister van Buitenlandse Zaken van Zweden, Carl Bildt, verzocht in januari de *standby*-staande *EU Battle Group* HELBROC (Griekenland, Bulgarije, Roemenië, Cyprus en Oekraïne) in te zetten in de CAR. Griekenland wees dit onmiddellijk van de hand. Naar werd aangenomen, is Griekenland niet in staat de kosten te dragen van de inzet van zijn militairen in de CAR. Wel stelt Griekenland het operationele hoofdkwartier Larissa beschikbaar voor de missie. De kosten hiervan worden echter vergoed op basis van het Athena-mechanisme (een gezamenlijk fonds waaraan vrijwel alle EU-staten bijdragen).

De vorming van EUFOR CAR verloopt niettemin moeizaam. Het streven is dat de missie tussen de 800 en 1.000 militairen omvat. Onlangs hebben echter Polen en Roemenië hun toezegging voor een infanteriecompagnie resp. een sectie van de multinationale infanteriecompagnie ingetrokken. Een en ander betekent dat aan de vereiste vier infanteriecompagnieën en een gendarmecompagnie nog 200 militairen ontbreken. Ook de toezegging van Georgië is nog niet rond. Bovendien zijn er nog tekorten op het gebied van logistiek, uitrusting en vliegtuigen. Het gevolg is, dat de Europese Raad op 17 maart jl. de missie nog niet het groene licht heeft kunnen geven.<sup>8</sup>

Bij vermelding van de activiteiten in de CAR mogen die van Frankrijk en die van het Verzetsleger van de Heer echter niet ontbreken.

### *Frans interventionisme*

Het Frans interventionisme, met de inzet van Franse troepen eerst in Mali in januari 2013 en nu in de CAR sinds december 2013, betekent een *comeback* van de 'Franse gendarme' in Afrika, nadat onder Sarkozy een gefaseerd proces van verminderde Franse aanwezigheid op dit continent was ingezet.<sup>9</sup> In het vorig jaar verschenen Franse Witboek wordt de boog van instabiliteit in Midden-Afrika echter als een strategisch Frans belang aangemerkt.<sup>10</sup> Hierbij spelen uranium en andere grondstoffen een belangrijke rol. Gezien de vele initiatieven die Frankrijk in het recente verleden heeft ontplooid op het gebied van EU-missies in Afrika, rijst dan ook de vraag of hier sprake is van een Frans of een EU-belang.

De huidige robuuste en activistische Franse buitenlandse politiek komt overigens op een moment dat de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en andere westerse landen zich terughoudend opstellen op het wereldtoneel. Het lijkt erop dat de speciale relatie van het Verenigd Koninkrijk met de Verenigde Staten door Frankrijk is overgenomen.<sup>11</sup>

De Franse militaire presentie in Afrika bestrijkt niet minder dan negen locaties of operaties.<sup>12</sup> Het betreft hier de Centraal-Afrikaanse Republiek (2.000 militairen, gepantserde voertuigen, helikopters), Gabon (500 militairen, voertuigen, helikopters en transportvliegtuigen), Mali (2.500 militairen, ongeveer 10 helikopters), Tsjad (950 militairen, 70 gepantserde voertuigen, ongeveer een dozijn vliegtuigen, waaronder 6 gevechtsvliegtuigen), Niger (200 militairen, 3 Harfang-drones en 2 Reaper-drones), Burkina Faso (200 militairen van de speciale eenheden), Ivoorkust (450 militairen), Senegal, (250 militairen), en Djibouti (1.500 militairen, gepantserde voertuigen, helikopters en 5 gevechtsvliegtuigen).

### *Verzetsleger van de Heer*

Een groepering die ook militair actief is in de CAR en omliggende landen, is het Verzetsleger van de Heer (Lord's Resistance Army – LRA).<sup>13</sup> Het betreft hier een gedecentraliseerde militie, die in Noord-Oeganda is ontstaan in 1987. Tegenwoordig opereert de militie in afgelegen regio's van buurlanden, waar ze periodiek lokale inwoners aanvalt en dorpen plundert. De groep wordt geleid door Joseph Kony, die zichzelf tot profeet heeft uitgeroepen en een staat wil stichten die is gebaseerd op een eigen interpretatie van de



## Analyse

Bijbelse tien geboden. De rebellen ontvoeren jongens om hen als kindsoldaat te laten vechten en meisjes om hen als sekslavin te laten werken. Kinderen die proberen te ontsnappen worden vaak op gruwelijke wijze vermoord of verminkt. De meeste leden van het Verzetsleger komen van het Acholi-volk. Dit volk is dan ook het grootste slachtoffer.

De aanwezigheid van dit Verzetsleger in de CAR gaat terug tot begin 2009, toen vanuit de Democratische Republiek Congo een aantal *raids* over de grens werd uitgevoerd. De CAR blijkt door de LRA-commandanten gebruikt te zijn als een ideale passage door de regio. De activiteiten van het LRA in de CAR zijn over het algemeen geconcentreerd in het afgelegen zuidoosten, een gebied dat historisch gezien niet van strategisch belang is beschouwd door de centrale regering in Bangui. Niettemin heeft de regio meer internationale hulp en aandacht gekregen sinds Oegandese troepen zijn ingezet in het gebied om de LRA-leiders te achtervolgen. De Afrikaanse Unie zette in maart 2012 ook een strijdmacht in, om jacht te maken op Joseph Kony. Tot op heden is het LRA echter nog steeds actief in de regio.

### Tot slot

Volgens de Franse president Hollande zou het zes maanden duren om in de CAR orde op zaken te stellen. Het land is echter het prototype van een mislukte staat. Het niveau van de haat is onderschat.<sup>14</sup> Zo zijn inmiddels duizenden mensen in de CAR gedood en heeft ongeveer de helft van de bevolking (2,2 miljoen), behoefte aan humanitaire hulp. Meer dan 650.000 mensen zijn ontheemd in eigen land, waarvan meer dan de helft in Bangui verblijft. Hieronder bevinden zich 70.000 mensen die nog steeds verblijven op een locatie voor ontheemden bij het vliegveld. Hun situatie zal dramatisch verslechteren met het begin van het regenseizoen. Daarnaast zijn zo'n 290.000 personen, in het bijzonder moslims, gevlucht. Niet alleen naar Kameroen, maar ook naar de buurlanden Tsjaad, de Democratische Republiek Congo en de Republiek Congo.<sup>15</sup>

De huidige missies, de Afrikaanse MISCA en de Franse *Sangaris*, zijn niet voldoende en ontberen de civiele component om de burgers te beschermen tegen onmiddellijk geweld. De EU-missie zal daar niet veel verandering in kunnen brengen. De secretaris-generaal van de VN heeft reeds voorgesteld MISCA te laten opgaan in een 12.000 personen sterke VN-missie. Maar het is dan nog de vraag of die voldoende is om stabiliteit te garanderen in een land dat groter is dan Frankrijk. Er zou bovendien evenveel aandacht moeten gaan naar het politieke proces als naar de militaire aanpak.

Het werkelijke probleem van de CAR is immers dat het na ruim 50 jaar nog altijd op vrijwel geen enkele manier een natie is. In de grondstoffenrijke CAR gaat het volgens CAR-kenner David Smith niet om 'wederopbouw', maar om instituties die nog moeten worden gebouwd, "omdat ze er simpelweg nooit zijn geweest".<sup>16</sup> Aangezien de samenleving in de CAR van de grond af moet worden opgebouwd, zal de internationale gemeenschap voor een duurzame oplossing moeten inzetten op een langdurige presentie in de CAR. Gedacht zou kunnen worden aan een VN-protectoraat, zoals dat ook in Namibië en Kosovo heeft gefunctioneerd. Daar is echter wel een grote internationale politieke en financiële wil voor nodig, en dat geldt ook reeds voor Mali en Zuid-Soedan. De vraag is dan ook of die internationale politieke en financiële wil er voor de CAR wel is.

Kees Homan is als onderzoeker verbonden aan het Instituut Clingendael.

Wilt u reageren?

Mail de redactie: [redactie@atlcom.nl](mailto:redactie@atlcom.nl).

1. Maria van den Boer, 'Ooit was de CAR het Zwitserland van Afrika', *de Volkskrant*, 22 februari 2014, p. 10.
2. Kees Homan, 'Afrika: een nieuw werkterrein voor de krijgsmacht?', *Armex*, januari 2014, nummer 1, pp. 18-19.
3. Kevin Steeves and Jense van der Wal, *The European Gendarmerie Force: Beyond Potential*, Clingendael Conflict Research Unit, November 2012.
4. Alexis Arieff, 'Crisis in the Central African Republic', *Congressional Research Service*, 27 January 2014, p. 1-4.
5. Zie Riccardo Orizio, 'Dear Tyrant', *Granta* 79, Autumn 2002, p. 189.
6. 'Europa bereid tot missie naar Centraal-Afrikaanse Republiek', *de Volkskrant*, 21 januari 2014, p. 2.
7. Kees Broere, 'Samba wacht een onmogelijke klus', *de Volkskrant*, 7 februari 2014, p. 13.
8. Dit artikel is voltooid op 20 maart 2014.
9. Emily Cadei Ozy, 'Is France Replacing the US as the World's Policeman?', *Atlantic Council*, 12 December 2013.
10. *French White Paper*, 2013, p. 54.
11. 'Can French activism upstage the legendary 'special relationship'?', *Europe Diplomacy & Defence*, No. 674, 13 February 2014, p. 1.
12. *Ibid*, p. 1.
13. Alexis Arieff and Lauren Ploch Blanchard, *The Lord's Resistance Army: the U.S. Response*, CSR Report R42094, 18 November 2011.
14. Kleis Jager, 'Parijs heeft 'haatniveau' in CAR onderschat', *Het Parool*, 22 februari 2014, p. 10.
15. 'Extremely Grave situation in Central African Republic demands urgent action', *UN News Centre*, 7 March 2014.
16. Kees Broere, 'Samba wacht een onmogelijke klus', *de Volkskrant*, 7 februari, p. 13.