

# Centralafrikanska republiken: krisen och behovet av insatser

Cecilia Hull Wiklund

I mars 2013 intog den löst sammansatta rebellkoalitionen Séléka huvudstaden Bangui i Centralafrikanska republiken (CAR) och störtade den sittande presidenten. Sedan dess har CAR präglats av laglöst våld som har förvärrat en redan pågående allvarlig humanitär kris. Efter statskuppen har Séléka-grupperingen upplevt en hög grad av intern splittring. Säkerhetssituationen har urartat och befolkningen upplever en stor utsatthet då okontrollerade Séléka-element, tidigare regeringsstyrkor och andra väpnade grupper bland annat plundrat, mördat, tvångsrekryterat barn, och begått sexuella övergrepp i stor skala.

Situationen i CAR är idag inte i första hand en fråga om väpnad konflikt mellan grupper, även om sådana förekommer, utan utgörs av ensidiga våldsdåd från olika aktörer riktade mot befolkning och infrastruktur. Konflikten i sig bedöms fortfarande som småskalig och lågintensiv. Anklagelser om att delar av Séléka systematiskt attackerar icke-muslimer har lett till att flera kristna "självförsvarsgrupper" har bildats som motreaktion, vilket antyder en risk för utveckling mot en mer sekteristisk konflikt.

I september 2013 fattade den nya, självutnämnda presidenten Djotidia beslutet att upplösa Séléka, som i sig blivit ett hot mot säkerheten i landet. Våldsamheterna har dock fortsatt. FN uppger att i princip hela landets befolkning, som uppgår till 4,6 miljoner, är påverkad av situationen och lever under svåra förhållanden.

CAR är ett av de socioekonomiskt minst utvecklade länderna i världen och samtidigt även ett av de mest instabila. Även före statskuppen var CAR försvagat av långvarig konflikt. Landet har visserligen inte genomgått något inbördeskrig men präglas sedan drygt trettio år tillbaka av maktkamper, statskupper och uppror. Statsapparaten har varit högt militariserad, styrd av en liten elit och befolkningen har varit politiskt, socialt och ekonomiskt marginaliserad.

Inte heller tidigare regeringar har lyckats upprätthålla säkerhet eller rättsstatens principer. Under de senaste tio åren har CAR:s säkerhetsstyrkor inte kunnat hävda landets territoriella integritet och väpnade grupper opererar i princip fritt i landet. Avsaknaden av fungerande nationella säkerhetsstyrkor har också lett till skapandet av lokala miliser för att tillhandahålla den säkerhet som staten misslyckats att etablera. Redan 2007 beskrevs CAR av International Crisis Group som en "skenstat", utan någon som helst institutionell kapacitet och oförmögen att leverera även den mest grundläggande service till befolkningen.

Situationen i CAR är därmed inte ny. Däremot har det okontrollerade våld som följt efter statskuppen i mars 2013 inneburit ett bakslag för den pågående fredsbyggnadsprocessen. De statliga strukturer som det internationella samfundet har hjälpt till att bygga upp, bland annat genom stöd till säkerhetssektorreform, slogs återigen i spillror. Plundring har förstört domstolar, fängelser och arkiv. Polis och gendarmeri – de som inte flydde i samband med kuppen – vågar heller inte ingripa av fruktan för sina liv. I praktiken råder därmed straffrihet för de våldsbrott och övergrepp som pågår i landet.

De mest omedelbara prioriteringarna för att förbättra situationen i landet anses i dagsläget vara att upprätta lag och ordning, skapa grundläggande säkerhet samt att säkerställa efterlevnad av konstitutionen. I ett andra steg kan sedan arbetet med att tillhandahålla humanitär hjälp, främja socioekonomisk utveckling samt att stödja den politiska transitions- och fredsbyggnadsprocessen fortsätta. CAR behöver internationellt stöd på många nivåer för att hantera den nuvarande krisen. Inom det försvars-politiska området rör behovet av stöd i huvudsak två områden: upprättande av grundläggande säkerhet samt säkerhetssektorreform.

### Stöd till upprättande av säkerhet

Sedan flera år finns en mindre regional fredsfrämjande styrka, ledd av den centralafrikanska samarbetsorganisationen ECCAS<sup>1</sup>, på plats i CAR. I juli 2013 beslöt även den Afrikanska unionen (AU) att skicka en styrka på 3600 personer, inklusive drygt 1000 poliser, till CAR för att bland annat bidra till att skydda civila samt att återställa ordning, säkerhet och regeringens auktoritet. Styrkan, AFISM-CAR<sup>2</sup>, ska också bidra till säkerhetssektorreform och stödja utdelningen av humanitärt bistånd i landet. Kärnan i denna styrka kommer att bestå av de befintliga ECCAS-trupperna i landet vilka ”omhattas” till att ingå i den nya styrkan under AU/ECCAS ledning. AFISM-CAR är för närvarande under uppbyggnad och väntas vara operativ tidigast i januari 2014. Den operativa förmågan kommer dock att vara avhängig ett stort logistiskt stöd från FN samt omfattande finansiering från EU.

Frankrike, den tidigare kolonialmakten, har varit inblandad i både tidigare statskupper och i att slå ner uppror. Idag har Frankrike en militär närvaro i CAR som enbart uppges syfta till att garantera franska medborgares säkerhet, men har indikerat en vilja att utöka denna styrka från ca 400 personer till 700. Samtidigt har Frankrike varit tveksam till att ensamt ta ansvar för en intervenerande operation likt den franska Operation Serval som för närvarande pågår i norra Mali. Därför har Frankrike tryckt på hårt i FN för etablerandet av en FN-insats i CAR.

FN:s säkerhetsråd har länge hållit en låg profil i den nuvarande krisen – främst på grund av läget i Syrien som har upptagit mycket av rådets agenda under 2013. Utformning av en potentiell FN-insats i CAR undersöks för närvarande av organisationen och uppges behöva omfatta 6000-9000 soldater samt 1700 poliser. Dessutom utreds flera optioner för att istället stärka AFISM-CAR:s förmåga genom finansiellt och logistiskt stöd. Säkerhetsrådet kommer sannolikt att ta ställning till omfattningen på FN:s initiala fredsfrämjande engagemang i CAR i närtid.

### Stöd till en omfattande säkerhetssektorreform

CAR har länge haft ett stort behov av säkerhetssektorreform (SSR) som omfattar inte bara polis och militär utan även

1 Mission de consolidation de la paix en République Centrafrique (MICO-PAX).

2 Afrikanskledda internationella stödstyrkan till Centralafrikanska republiken. Styrkan är även känd under dess franska akronym MISCA.

etablerar demokratisk kontroll över säkerhetssektorn samt stärker rättsstaten och en kultur av gott samhällsstyre. 2008 inleddes ett arbete med att reformera landets säkerhetssektor. Två år senare blockerades reformen men återupptogs under 2012. Frankrike, EU och FN har varit huvudsakliga partners i SSR-arbetet.

Tidigare regeringar i CAR har prioriterat att stärka den militära förmågan framför att genomdriva en mer allomfattande reform. Risken för statskupper har också lett till en personlig koppling mellan sittande presidenter och militären, varvid viljan att ge parlamentet kontrollen över säkerhetsstyrkorna varit låg. SSR-arbetet har därmed hindrats av den begränsade viljan till reform hos värdlandet. Närvaron av en stark tredje part, i form av AFISM-CAR eller en framtida FN-insats, skulle kunna verka som en lindrande faktor för rädslan för fortsatta kupper genom att fungera som en säkerhetsgarant. Detta skulle dock kräva ett robust fredsframtvängande mandat med en tydlig sådan uppgift samt en nivå av operativ förmåga som kan ingjuta ett förtroende. Det verkar emellertid osannolikt att AFISM-CAR kommer att kunna möta, i alla fall det senare, av dessa krav.

CAR har även ett omfattande behov av DDR (demobilisering, avvapning och återintegrering av tidigare stridande parter). DDR och SSR genomförs ofta i separata processer men bör inte skiljas åt. Även domstolsreform är viktigt för att stödja uppbyggnaden av en rättsstat. Det finns därför ett stort behov av en insats liknande de utbildningsinsatser som EU genomför i Somalia och Mali (EUTM) men som även är kopplad till ett bredare stöd till DDR samt kapacitetsuppbyggnad av rättsvårdande myndigheter.

*Cecilia Hull Wiklund  
Säkerhetspolitisk analytiker*

För en fördjupad bakgrund om den tidigare SSR-processen i CAR, se även G, Ingerstad. *Willing and Able? – Challenges to Security Sector Reform in Weak Post-war States: Insights from the Central African Republic*. FOI 2012.