



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 86 (1659), 29 czerwca 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dyner • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Znaczenie i perspektywy przemian politycznych w Etiopii

Jędrzej Czerep

Przed Etiopią, krajem z drugą co do wielkości populacją Afryki i jedną z najszybciej rosnących gospodarek, stoi perspektywa głębokich zmian systemowych i rewizji polityki zagranicznej. Pierwszym tego sygnałem jest oferta pokojowa skierowana do Erytrei po 20 latach konfliktu między obu państwami. Od sukcesu reform zależeć będzie pozycja regionalna jednego z najważniejszych afrykańskich partnerów Polski.

Kontekst wewnętrzny. 2 kwietnia 2018 r. etiopski parlament zatwierdził jako nowego premiera 41-letniego Abiy Ahmeda, który został najmłodszym przywódcą w Afryce. Jego nominacja była kulminacją erozji istniejącego od 1991 r. autorytarnego systemu politycznego, w którym faktyczną kontrolę nad instytucjami państwa skupiała mniejszość tigrejska (6% populacji), dominując nad liczniejszymi Amharami (27%) i Oromo (34%). Na poziomie centralnym utrzymywana była fikcja reprezentacji regionów i grup ludności przez fasadowe partie etniczne w ramach rządzącej koalicji, zdominowanej przez Tigrejski Ludowy Front Wyzwolenia (TPLF). W ostatnich miesiącach, pod wpływem trwających od 2015 r. masowych protestów w regionach, oficjalne partie etniczne usamodzielniały się, weszły w rolę opozycji i wypromowały nowych, charyzmatycznych liderów. W lutym 2018 r. do dymisji podał się dotychczasowy premier i uwolniono ponad 6 tys. więźniów politycznych. Ahmed objął urząd jako pierwszy w historii Etiopii lider partii reprezentującej Oromo, społeczności tradycyjnie marginalizowanej w tym kraju.

Pozycja międzynarodowa Etiopii. Etiopia prowadzi w regionie aktywną politykę zagraniczną: jest siedzibą najważniejszych instytucji Unii Afrykańskiej, interweniuje wojskowo w Somalii, współpracując z UE i USA w zwalczaniu terroryzmu, oraz wspiera opozycję erytrejską. Zapewnia też większość żołnierzy do misji ONZ na pograniczu Sudanu i Sudanu Południowego oraz pośredniczy w południowosudańskich rozmowach pokojowych. Daje schronienie ok. 900 tys. uchodźców z regionu, zwłaszcza z Sudanu Południowego. Ponadto toczy spór z Egiptem, który obawia się o swoje bezpieczeństwo wodne w związku z budową przez Etiopię Tamy Wielkiego Odrodzenia na Błękitnym Nilu. W sporze tym Etiopię popiera Sudan. Obecnie między trzema państwami utrzymuje się kruche porozumienie.

Chiny są dla Etiopii największym partnerem handlowym (obroty 5,1 mld dol. w 2017 r. przy 3,8 mld dla UE) i inwestorem (4 mld dol. w ostatnich 20 latach). Kraj ten jest też jednym z głównych odbiorców pomocy amerykańskiej i europejskiej w Afryce – UE wspiera jego rozwój w obszarach żywnościowym, zdrowia, transportu i dobrych rządów, a także pomaga uszczelnić granice. Etiopia jest zarówno krajem źródłowym migracji na Półwysep Arabski i do Europy, jak i tranzytowym dla migrantów z państw Rogu Afryki. Polska utrzymuje z Etiopią bliskie relacje polityczne, wzmocnione wzajemnymi wizytami prezydentów w 2017 i 2018 r. Oba państwa zasiadają wspólnie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, gdzie Etiopia zachowuje neutralność wobec konfliktów w Afryce, np. nie uczestnicząc w głosowaniu nad rezolucją z 31 maja 2018 r. rozszerzającą katalog osób objętych sankcjami w związku z wojną w Sudanie Południowym. Polskie firmy prowadzą inwestycje m.in. w rolnictwie (np. Ursus uruchomił montownię ciągników w mieście Adama) i modernizacji systemów informatycznych (Asseco).

Rewizja polityki zagranicznej po zmianie władzy będzie mieć daleko idące konsekwencje w regionie. 5 czerwca br. premier zadeklarował, że Etiopia wypełni zobowiązania z 2002 r. do przekazania Erytrei spornych terytoriów granicznych. W latach 1998–2000 obydwa państwa toczyły krwawą wojnę, jedną z najbardziej kosztownych na kontynencie. Etiopia nigdy nie wywiązała się z realizacji postanowień kończącego ją porozumienia pokojowego, przez co utrzymywał się konflikt między obydwojoma państwami. Wpędziło to Erytreę w stagnację gospodarczą i wywołało masową emigrację jej mieszkańców. Przełomowa była też wizyta Ahmeda w Somalii, tradycyjnie wroгим kraju, jako pierwszego etiopskiego przywódcy od 2007 r. Oznaczała ona odejście od relacji opartej tylko na kwestiach bezpieczeństwa na rzecz współpracy gospodarczej. Za sukces Etiopii należy uznać zwycięstwo w rywalizacji z Sudanem i Kenią o to, które państwo będzie gospodarzem pierwszych od 2016 r. bezpośrednich rozmów Salvy Kiira i Rieka Machara, liderów stron wojny w Sudanie Południowym. Spotkanie dwóch liderów w Addis Abebie 20 czerwca br. nadało nowego impetu procesowi pokojowemu. Polityce zagranicznej w regionie zagrażają transgraniczne napięcia etniczne, które wzrosły w związku z rozluźnieniem aparatu kontroli, np. konflikt społeczności Oromo z etiopskimi Somalijczykami ze stanu Ogaden. W jego wyniku w ciągu roku domy opuściło ok. miliona osób, z których część uciekła do sąsiedniej Kenii. Napięcie etniczne wzrosło też w granicznym z tym państwem Regionie Narodów, Narodowości i Ludów Południa oraz na pograniczu z Erytreą. Destabilizacja Etiopii mogłaby skłonić zarówno Egipt, jak i Erytreę do zerwania dialogu w kluczowych dla nich kwestiach.

Zmiana przywództwa ma także znaczenie dla stosunków z USA i Chinami. 10 kwietnia br. amerykańska Izba Reprezentantów wystosowała rezolucję HR-128, która postawiła po raz pierwszy kwestie praw człowieka w centrum relacji amerykańsko-etiojskich. Presja Stanów Zjednoczonych miała na celu wzmocnienie Ahmeda w budowie siły politycznej dla przeprowadzenia reform. Ułatwiła mu np. przedterminowe zakończenie 5 czerwca br. stanu wyjątkowego, dzięki któremu ster państwa utrzymywał się de facto w rękach struktur siłowych. Na relacje z Chinami rzutuje ujawniony w styczniu br. skandal z inwigilacją Komisji Unii Afrykańskiej. Chiny zbudowały kosztem 200 mln dol. jej nową siedzibę w stolicy Etiopii jako prezent dla Afryki, mający podkreślać ich partnerskie więzy. Od otwarcia budynku w 2012 r., przez pięć lat, każdej nocy, zainstalowane przez Chińczyków komputery przesyłały dane na serwery w Szanghaju. Nowe kierownictwo etiopskie pominęło Chiny w pierwszych krokach w polityce zagranicznej, co świadczy o spadku zaufania i większej koncentracji na regionie.

Perspektywy i wnioski. Aby utrzymać się przy władzy, Ahmed musi odpowiedzieć na rozbudzone oczekiwania społeczne co do liberalizacji i głębokiej transformacji politycznej. Zapowiedział m.in. wprowadzenie kadencyjności urzędu premiera oraz rozpoczął rozmowy z krajowymi i emigracyjnymi ruchami opozycyjnymi. Musi przy tym utrzymać jedność państwa, której mogą zagrozić tendencje separatystyczne radykalnych ugrupowań Oromo, Somalijczyków i Amharów. Aby temu zapobiec, należy zreformować system polityczny w kierunku odejścia od modelu partii etniczno-regionalnych na rzecz budowy ogólnonarodowych ugrupowań, np. wg wzorców nigeryjskich. Ważnym wskaźnikiem sukcesu lub porażki reform będzie poziom zaspokojenia aspiracji polityczno-kulturowych Oromo, stanowiących największą grupę etniczną Afryki (35 mln). Nastroje w tej społeczności wpłyną m.in. na strukturę migracji z Etiopii do Europy. Najtrudniejszym bieżącym zadaniem premiera będzie reforma struktur siłowych, zdominowanych przez mniejszość tigrejską. TPLF będzie bronić swojej uprzywilejowanej pozycji i wpływu na życie polityczne i gospodarcze. Historyczny gest wobec Erytrei dowodzi zdolności Ahmeda do uzyskania samodzielności względem kompleksu policyjno-wojskowego. W dłuższej perspektywie podważy też sens istnienia reżimu erytrejskiego w obecnym kształcie.

Płynna zmiana władzy w Etiopii ułatwi realizację planów w relacjach z Polską, m.in. otwarcia ambasady Etiopii w Warszawie i biura PAIiH w Addis Abebie czy uruchomienia bezpośredniego połączenia lotniczego między obydwojoma stolicami. Utrzymanie rosnącej tendencji w inwestycjach i handlu z Polską zależeć będzie od sytuacji bezpieczeństwa, zwłaszcza oddalenia ryzyka powstania frakcji siłowo zwalczającej działania nowego rządu. Spokój wewnętrzny pozwoli na rozwój potencjału inwestycyjnego, m.in. w branżach budowlanej, farmaceutycznej, przetwórczej, oraz zwiększy zbyt na polskie towary. Choć pozycja gospodarcza Chin nie jest zagrożona, skandal szpiegowski może osłabić ich wpływy w procesie etiopskich przemian, z czego mogą skorzystać państwa europejskie. Może się także nasilić współpraca rozwojowa z UE np. w zakresie dobrych rządów i samorządności, gdzie wzrośnie zapotrzebowanie na ekspertów międzynarodowych.