



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 120 (1693), 3 września 2018 © PISM

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

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

Perspektywy wyjścia Erytrei z izolacji międzynarodowej

Jędrzej Czerep

Erytrea pozostaje najbardziej izolowanym państwem Afryki, oskarżanym m.in. o wspieranie terroryzmu i destabilizowanie regionu. Porozumienie z Etiopią z 8 lipca br. oraz otwartość sąsiadów na dialog sprawiają, że w niedługim czasie może dojść do poprawy stosunków Erytrei ze światem zewnętrznym. Reżim erytrejski, mierzący się z coraz większymi oczekiwaniami ekonomicznymi obywateli, może nie przetrwać tego zwrotu.

Podczas wizyty etiopskiego premiera Abyi Ahmeda w Erytrei, 8 lipca br., przywódcy obu państw ogłosili zakończenie trwającego od 20 lat stanu wojny. Znaczenie tego porozumienia jest tym większe, że system polityczny położonej w Rogu Afryki Erytrei (5 mln mieszkańców), zwanej „afrykańską Koreą Północną”, należy do najbardziej autorytarnych na kontynencie. Od uzyskania niepodległości od Etiopii w 1993 r. prezydentem jest dawny przywódca partyzancki, Isajas Afewerki. Nigdy nie poddał się on weryfikacji wyborczej, a podległa mu partia jest jedyną legalnie działającą. Wojna graniczna z Etiopią z lat 1998–2000 stała się podstawą lansowanej przez niego oficjalnej ideologii opartej na etosie oblężonej twierdzy: wrogości wobec Etiopii i poświęcenia obywateli dla kraju. Jej przejawem jest obowiązkowa dla absolwentów szkół średnich „służba narodowa”, obejmująca służbę wojskową oraz prace społeczne przydzielane przez państwo. Bywa, że ich warunki przypominają niewolnictwo, a obu typom służby powszechnie towarzyszą naruszenia praw człowieka. Uniknięcie tej formy przymusu, nieprecyzyjnie uregulowanej prawnie i często trwającej nawet kilkanaście lat, jest najczęstszym powodem nielegalnej emigracji Erytrejczyków. Po uwięzieniu w 2001 r. intelektualistów – autorów listu otwartego do władz, w którym postulowali reformy, zanikła debata publiczna. Mimo tych słabości, chrześcijańsko-muzułmańska Erytrea uniknęła powszechnych w regionie ekstremizmów i napięć międzywyznaniowych. W odróżnieniu od sąsiadów zdołała zbudować silną, ponadetniczną tożsamość narodową.

Kontekst regionalny. Od wojny z lat 1998–2000 do lipca 2018 r. głównym celem polityki regionalnej Erytrei było osłabianie Etiopii. Na swoim terytorium kraj ten zezwalał na działalność zbrojnych etiopskich ruchów antyrządowych, a w innych państwach wspierał ugrupowania, które mogły zagrozić jej interesom. W 2006 r., gdy Etiopia interweniowała w Somalii przeciw miejscowym sojusznikom Erytrei, nie sprzeciwiła się temu najważniejsza organizacja regionalna, Międzyrządowa Władza ds. Rozwoju (IGAD). Na znak protestu Erytrea wycofała się z jej prac. Choć co najmniej od 2011 r. starała się o wznowienie członkostwa, dopiero trwające obecnie pojednanie z Etiopią odblokowało proces jej powrotu do organizacji. Erytrea należy też do najmniej aktywnych członków Unii Afrykańskiej. Nierozwiązaną kwestią pozostaje spór graniczny z Dżibuti, który zaostrzył się w 2017 r., po ustąpieniu Kataru z roli mediatora i wycofaniu przez to państwo wojsk rozdzielających strony. Jednak odnowienie stosunków dyplomatycznych z Somalią i pozytywne gesty wobec Sudanu dowodzą determinacji w dążeniu do zakończenia sporów z wszystkimi sąsiadami.

Migracje z Erytrei i kontekst europejski. Erytrea należy do tych państw afrykańskich, z których dociera do Europy najwięcej migrantów, zwłaszcza do Szwajcarii, Niemiec, Holandii i Szwecji. W rekordowym 2015 r. 47 tys. Erytrejczyków złożyło wnioski azylowe w UE. Mieszkańcy Erytrei emigrowali też do Izraela, krajów Zatoki Perskiej lub dołączali do liczących ok. 250 tys. osób obozów w Etiopii i Sudanie. W 2017 r. do Europy przybyło ok. 7 tys. Erytrejczyków, w tym ok. tysiąc dzieci bez opiekunów. Większość krajów europejskich, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Danii, uznaje przymus „służby narodowej” za uzasadniający przyznanie ochrony.

Erytrea aktywnie uczestniczy w procesie chartumskim, schemacie współpracy państw UE i Afryki dla ograniczenia nielegalnych migracji z Rogu Afryki. W celu wsparcia walki z przemytem ludzi oraz rozwoju energii odnawialnej, UE w 2015 r. przyznała Erytrei pakiet 200 mln euro. Jego rozdysponowanie może utrudnić postawa władz erytrejskich. W 2011 r., bez podania powodu, Erytrea zwróciła Komisji Europejskiej przyznane dwa lata wcześniej środki na rozwój rolnictwa i sieci dróg. W ostatnim czasie kraj nie utrzymywał żadnych relacji z zachodnimi darczyńcami ani nie dopuszczał na swoje terytorium zagranicznych organizacji pozarządowych. Obecnie instytucje niemieckie, brytyjskie i amerykańskie starają się wznowić działalność w Erytrei.

Wymiar globalny. Choć na początku XXI w. Erytrea zabiegała o dobre relacje z USA, np. rywalizując z Dżibuti w staraniach o ulokowanie amerykańskiej bazy wojskowej, w 2007 r. została wpisana na listę państw sponsorów terroryzmu. Powodem było wsparcie przez Erytreę somalijskich ekstremistów muzułmańskich z al-Szabab, regionalnej filii al-Kaidy. Choć nie wynikało ono ze wspólnoty ideowej z radykałami, a z chęci zaszkodzenia Etiopii, skutkowało globalnym ostracyzmem. W 2009 i 2011 r. RB ONZ obłożyła kraj sankcjami. Objęły one embargo na dostawy broni, zakazy podróży i zamrożenie wybranym urzędnikom reżimu środków na zagranicznych kontach, a także zakaz zbierania podatków wśród diaspory. W 2012 r. powołano specjalnego sprawozdawcę ds. praw człowieka w Erytrei. Została nim dyplomatką z Mauritiusu, Sheila B. Keetharuth, która proponowała m.in. sądenie władz Erytrei przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym. Sankcje miały mocne poparcie administracji Baracka Obamy. Ich zniesienie jest dziś głównym celem erytrejskiej polityki w wymiarze globalnym. Dlatego w 2017 r. kraj dopuścił przedstawicieli OHCHR do inspekcji swoich więzień. Choć w listopadzie ub.r. Panel Ekspertów wezwał RB ONZ do zniesienia sankcji z powodu braku dowodów na kontynuację współpracy z somalijskimi ekstremistami, Rada przedłużyła je wskutek nierozwiązanego sporu z Dżibuti oraz sprzeciwu Etiopii. Należy jednak oczekiwać, że jesienią br. sankcje zostaną ostatecznie zniesione.

Erytrea od kilku lat podejmuje kroki w celu ostrożnego otwarcia na świat. Kanadyjski Nevsun Resources, w partnerstwie z państwowym erytrejskim przedsiębiorstwem ENAMCO, uruchomił w 2011 r. kopalnię złota, miedzi i cynku w Bishy. Trwają prace nad otwarciem trzech kolejnych. W porcie Massaua powstała strefa wolnego handlu. Od 2015 r. kraj zaczął wpuszczać zagranicznych dziennikarzy, a w kolejnym zorganizował pierwszą od 15 lat międzynarodową konferencję naukową poświęconą ocenie jego polityki i pozycji na świecie. W 2016 r. Erytrea zezwoliła Zjednoczonym Emiratom Arabskim, wbrew sankcjom, otworzyć bazę wojskową w Asabie i wysłała żołnierzy do wsparcia koalicji saudyjskiej w Jemenie. W 2017 r. modernistyczna architektura Asmary została wpisana na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

Perspektywy i wnioski. Pokój z Etiopią zwiększy bezpieczeństwo i współpracę w regionie oraz poprawi międzynarodową pozycję Erytrei. Może to wpłynąć na sytuację emigrantów. Nie jest pewne, czy Etiopia utrzyma politykę automatycznego przyznawania statusu uchodźcy każdemu Erytrejczykowi i ułatwiania ich uczestnictwa w programach przesiedleń. Afewerki może naciskać na odesłanie ich do kraju. Izrael zapowiedział już, że w razie złagodzenia zasad służby narodowej deportuje Erytrejczyków. Dla państw europejskich sygnały o możliwej normalizacji ich relacji z Erytreą mogą być argumentem na rzecz zaostreżenia zasad traktowania migrantów z tego kraju.

Próbowi wyjścia kraju pod przywództwem Afewerkiego z izolacji może przeszkodzić głęboko zakorzeniona niechęć przed zewnętrzną zależnością oraz swoiście rozumiana duma narodowa. Erytrea, która ma jeden z najniższych wskaźników rozwoju społecznego w Afryce, będzie potrzebować pomocy finansowej. Na przeszkodzie wznowienia działań rozwojowych staje brak miejscowych organizacji partnerskich i konieczność korzystania z pośrednictwa rządu w przekazywaniu pomocy. Przeciwni zmianie status quo w tym zakresie są miejscowi urzędnicy, korzystający z nieprzejrzystości finansów i powiązań z grupami przestępczymi. Polska, prowadząca działania rozwojowe w Etiopii, mogłaby rozszerzyć je na otwierającą się Erytreę. Atmosfera odwilży może uruchomić żądania przemian politycznych, na co reżim nie jest gotowy. Bardziej prawdopodobne jest doprowadzenie do rewolty lub próby zamachu niż do reform wewnętrznych. Bez względu na zastrzeżenia i ryzyko, UE będzie dążyć do poprawy roboczych relacji z Erytreą, a dzięki porozumieniu erytrejsko-etioipskiemu polscy inwestorzy w Etiopii zyskają dostęp do erytrejskich portów eksportowych oraz do lokalnego rynku.