



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 118 (1866), 20 sierpnia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Etiopia – napięcia etniczne zagrożeniem dla państwa

Jędrzej Czerep

Seria zamachów politycznych w Etiopii 22 czerwca br. unaoczniała rosnące napięcia w państwie zbudowanym według modelu federalizmu etnicznego. Nacjonalizmy stają się głównym wyzwaniem dla jedności państwa i reformatorskiego premiera Abyi Ahmeda. Ich dalszy wzrost grozi wstrzymaniem procesu demokratyzacji państwa i integracji gospodarczej Rogu Afryki oraz niepowodzeniem polityki UE w regionie.

Liczącą sto milionów mieszkańców Etiopię zamieszkuje kilkadziesiąt grup etnicznych. Największymi z nich są tradycyjnie marginalizowani Oromo (34%), historycznie dominujący Amharowie (27%), Tigrajowie (6%) kontrolujący aparat państwa i gospodarkę w latach 1991–2018 oraz Somalijszczy (6%). Obowiązujący od 1994 r. system federalizmu etnicznego przyznał głównym grupom własne jednostki polityczno-terytorialne, prawo do języka urzędowego i organizacji politycznych, a nawet możliwość secesji. Od początku 2018 r. w Etiopii nasiliły się konflikty etniczne i terytorialne, w efekcie których ponad 2,4 mln osób musiało opuścić domy. Szef służb bezpieczeństwa stanu Amhara, generał Asaminew Tsige, chciał wykorzystać napięcia do obalenia umiarkowanych regionalnych władz amharskich i podsycenia wrogości wobec Tigrajów na terytorium całego kraju. W zorganizowanych przez niego atakach zginął amharski gubernator, stronnik premiera, a w stolicy Addis Abebie – szef sztabu generalnego. Władzom centralnym udało się zapanować nad sytuacją. Aresztowano ponad 350 osób, a Tsige został zastrzelony w obławie. Kryzys był najwyraźniejszą jak dotąd oznaką niebezpieczeństwa wynikającego z rozwoju tendencji etnocentrycznych w państwie. Unaoczniał też niepożądane konsekwencje trwającego od 2018 r. procesu liberalizacji politycznej – Tsige i wielu innych radykałów było beneficjentami amnestii politycznej, która dała im możliwość prowadzenia agitacji podsycającej napięcia między społecznościami.

Pozycja premiera w państwie i w regionie. Od objęcia władzy na początku 2018 r. Abyi Ahmed odniósł szereg sukcesów w zakresie pojednania społecznego oraz w polityce zagranicznej. Zniósł restrykcje wobec mediów, zwolnił więźniów politycznych, doprowadził do włączenia do głównego nurtu politycznego ugrupowań opozycyjnych i rebelianckich, m.in. uznawanych wcześniej za terrorystyczne Ginbot-7 i Frontu Wyzwolenia Oromo (mających bazy w Erytrei) oraz zawarł pokój z somalijskimi separatystami ze stanu Ogaden. Obniżył napięcia w punktach zapalnych Rogu Afryki, m.in. zainicjował pojednanie z Erytreą, z którą Etiopia toczyła wojnę graniczną w latach 1998–2000, i nawiązał gospodarcze relacje z Somalią. Jego mediacja w Sudanie w czerwcu br. umożliwiła powrót do rozmów o przekazaniu przez wojskowych władzy cywilom. Jednak w samej Etiopii jego poparcie maleje. Entuzjazm towarzyszący pierwszym zmianom ustąpił nieufności w jego zdolność lub wolę głębszych reform aparatu państwa, zwłaszcza struktur siłowych. Wobec opóźnień organizacji spisu ludności, przeprowadzenie w 2020 r. wyborów parlamentarnych stoi pod znakiem zapytania. Przede wszystkim jednak Ahmed nie zdołał zyskać zaufania poza własną grupą etniczną, Oromo, przez co w powszechnym odbiorze występuje jako reprezentant jej interesów.

Potencjał konfliktu etnicznego. W wyniku systemowego rozdzielenia społeczności etnicznych, w ostatnim ćwierćwieczu zabrakło innych łączników pomiędzy etnoregionami niż doświadczenie autorytaryzmu państwa. Zanika znajomość języka amharskiego – etiopskiej *lingua franca*. Pomiedzy poszczególnymi stanami nasilają się spory terytorialne, np. w Oromii pojawiają się roszczenia do kontroli

nad Addis Abebą, stanowiącą osobną jednostkę administracyjną. W lutym br. Lemma Megersa, ówczesny przywódca stanu Oromia (obecnie minister obrony), uznawany za umiarkowanego, wzbudził kontrowersje, postulując przeprowadzenie przesiedleń do stolicy, by zmienić jej etniczny charakter na korzyść Oromo. Będąca w rządowej koalicji Demokratyczna Partia Oromo, chcąc utrzymać popularność, radykalizuje język. Równie niepewnej swojej pozycji jest ugrupowanie rządzące w regionie Amhara, tradycyjnie najbardziej profederalnym, gdzie kryzys nasilił się, gdy generał Tsige wezwał do tworzenia bojówek do walki z sąsiednimi grupami etnicznymi, zwłaszcza Tigrjami. Amharowie prowadzą blokadę ekonomiczną stanu Tigrj, a rząd centralny nie jest w stanie jej przeciwdziałać. Władze tigrjskie, które utraciły uprzywilejowaną pozycję w państwie, uważają się za obiekt rewanzu i coraz głośniej mówią o secesji. Jednocześnie narastają żądania tych grup etnicznych, które nie mają własnej reprezentacji etniczno-administracyjnej. W Regionie Narodów, Narodowości i Ludów Południa, stanie grupującym ok. 60 mniejszych grup etnicznych, co najmniej dziesięć z nich dąży do uzyskania administracyjnej podmiotowości. W lipcu br. doszło do starć, gdy władze nie zorganizowały na czas referendum o utworzeniu nowego stanu dla liczącej 4 mln osób grupy Sidama. Ostatecznie plebiscyt ma się odbyć w grudniu br.

Możliwe scenariusze. Długoterminowo istnieje kilka wariantów dalszego postępowania rządu: konfrontacyjny, proaktywny i pasywny. W najbardziej prawdopodobnym – konfrontacyjnym – narastające konflikty między podmiotami federacji wymuszają przeciwdziałanie władz centralnych. Dojdzie do zawężenia przestrzeni debaty publicznej, aby usunąć z niej ośrodki i osoby podsycające nacjonalizmy etniczne. Partie polityczne zostaną ocenione pod kątem zagrożenia dla jedności państwa, a niektóre zdelegalizowane. Niepokoje uliczne będą tłumione siłą. Jeśli proces ten będzie konsekwentny i obejmie Oromię, załamię zaufanie do premiera wśród tych jego zwolenników, którzy widzą w nim wyłącznie lidera oromskiego. W efekcie dla utrzymania władzy premier zostanie zmuszony do częściowej restauracji systemu autorytarne.

Wariant proaktywny wymaga zbudowania ogólnoetiopskiego ruchu politycznego jako przeciwwagi dla etnocentryzmów. Do tego niezbędne jest zaproponowanie atrakcyjnego, ponadetnicznego programu podkreślającego tożsamość etiopską. Jego załączkami mogłyby być inicjatywy ekologiczne premiera, m.in. program oczyszczania koryt rzek czy prowadzona obecnie akcja sadzenia czterech miliardów drzew. Długoterminowym celem musiałoby być odejście od federalizmu etnicznego na rzecz wartości obywatelskich. Wobec braku widocznego, oddolnego zapotrzebowania na podobny program, proces musiałby być stymulowany odgórnie. Niemożliwe jest przy tym zbudowanie silnej nieetnocentrycznej partii politycznej w perspektywie przewidzianych na 2020 r. wyborów, co uprawdopodobnia ich odsunięcie w czasie.

W wariantcie pasywnym dynamika etniczna będzie pozostawiona regionom, struktury siłowe pozostaną nienaruszone, a rząd skoncentruje się na problematyce gospodarczej i doraźnym reagowaniu na kryzysy. W takim przypadku powtórzenie się sytuacji z czerwca br. i utrata władzy przez Ahmeda będzie kwestią czasu, a szanse na utworzenie funkcjonalnej koalicji rządowej przez zradykalizowane ugrupowania etniczne – niewielkie.

Konsekwencje międzynarodowe. Sytuacja wewnętrzna Etiopii ma kluczowe znaczenie dla stabilizacji Rogu Afryki, pola ścierania się interesów Unii Europejskiej (UE), USA, Chin, Turcji, Arabii Saudyjskiej i Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA). Nie ma dziś ryzyka, że reakcją na kryzys wewnętrzny będzie odnowienie konfliktu z Erytreą. Mimo że proces pojednania z tym państwem spowolnił, a ruch transgraniczny niemal ustał, Etiopia kontynuuje wycofanie wojsk ze spornych terytoriów granicznych. Obecna dynamika sprzyja za to umocnieniu wpływów ZEA wspierających autorytarne rządy w regionie. Emiraty przekazały 1 mld dol. na odbudowę rezerw walutowych i obiecały 2 mld dol. w pomocy i inwestycjach. W zamian Etiopia w maju br. dopuściła bankowość islamską, co zwiększy obecność ZEA w sektorze finansowym i wzmocni preferowane przez nie przedsięwzięcia. Z punktu widzenia UE pogłębienie kryzysu w Etiopii byłoby niekorzystne, bo groziłoby zatrzymaniem procesu budowy nowych powiązań gospodarczych w tym regionie, np. rurociągu z Ogadenu do Dżibuti, czy otwarcia portów Erytrei i Somalii dla eksportu z Etiopii. Integracja gospodarcza regionu jest czynnikiem rozwojowym, mogącym ograniczyć nieregularne migracje do Europy. Dla państw członkowskich UE jest też szansą na inwestycje – np. Francja ma uczestniczyć w odbudowie etiopskiej floty, która stacjonowałaby w portach erytrejskich. Aby przeciwdziałać pogłębieniu napięć, UE powinna monitorować transparentność censusu i procesu wyborczego, poprzeć dyplomatycznie i finansowo ponadetniczne inicjatywy władz centralnych i zaangażować się w wypracowanie nowej formuły współpracy między etnoregionami. Powinna też działać na rzecz utrzymania dynamiki integracji gospodarczej regionu.