



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

BIULETYN

Nr 104 (2036), 13 maja 2020 © 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

Somalia – pandemia szansą na wzmocnienie państwa

Jędrzej Czerep

Władze Somalii wykorzystują walkę z pandemią COVID-19 do wzmocnienia swojej legitymacji i zaufania do państwa wśród obywateli. Racjonalne działania rządu osłabiają atrakcyjność ekstremistów islamskich z Asz-Szabab w tym państwie, co może pozytywnie wpłynąć także na stabilność Rogu Afryki. Jeśli wierzytiele redukujący zadłużenie Somalii ocenią, że kraj dobrze wykorzystał uzyskane środki, chętniej udzielą podobnego wsparcia najsłabszym państwom na kontynencie, gdzie ogniska COVID-19 mogą się utrzymywać najdłużej.

W 2019 r. Somalia znalazła się na przedostatnim miejscu obejmującego 195 państw rankingu Global Health Security Index, uzyskując najniższe noty m.in. w zakresie przygotowania kryzysowego i dostępu do służby zdrowia. Spodziewając się dotarcia wirusa SARS-CoV-2 do Somalii, od stycznia br. WHO przeszkoliła w kierunku COVID-19 ok. 500 miejscowych lekarzy oraz dostarczyła sprzęt ochronny potrzebny do przyjęcia ok. 400 pierwszych pacjentów. Dzień przed potwierdzeniem pierwszego zachorowania (16 marca br.) Somalia zamknęła granice dla osób, które były w Chinach, Iranie, we Włoszech lub w Korei Południowej. Szkoły, uniwersytety i niektóre meczety zostały zamknięte 17 marca, a dwa dni później wstrzymano wszystkie loty międzynarodowe. 15 kwietnia zarządzono godzinę policyjną. W pierwszych dniach pandemii w stolicy kraju Mogadyszu dostępnych było 25 łóżek do intensywnej terapii (z możliwością podawania tlenu) i ok. 100 przeznaczonych na kwarantannę. Do 12 maja było 1170 zachorowań, z tego ogromna większość w Mogadyszu.

Bariery polityczne w walce z epidemią w Somalii. Rząd centralny ma słabą legitymację i działa na ograniczonym terytorium. Po upadku dyktatury Siada Barrego w 1991 r. struktury państwa załamały się. Po okresie walk klanowych i secesji północnej części kraju jako Somalilandu namiastka cywilnej administracji powstała w 2007 r. Wówczas utworzony na emigracji pod patronatem ONZ rząd tymczasowy zainstalował się w Mogadyszu z pomocą sił interwencyjnych Unii Afrykańskiej (AMISOM). Jednak w kolejnych latach kontrolę nad większością państwa i stolicy przejął powiązany z Al-Kaidą ekstremistyczny ruch Asz-Szabab, który stworzył własną administrację, konkurującą z niepopularnymi, niemającymi mandatu demokratycznego władzami w Mogadyszu. Choć w 2011 r. siłom AMISOM udało się wyprzeć dżihadystów ze stolicy, a rządowi rozpocząć odzyskiwanie terytorium, Asz-Szabab nadal dominuje w południowej części kraju. Przeprowadza też często zamachy bombowe w Mogadyszu, atakując m.in. cele rządowe i zagraniczne w Somalii. Uniemożliwia to działanie w terenie personelu międzynarodowego w odpowiedniej skali. Dodatkowo silne regionalizmy powodują, że niektóre terytoria formalnie podlegające władzy rządowej – np. prowincja Dżubaland na granicy z Kenią – są faktycznie niezależne, a często skonfliktowane z władzami centralnymi. Wielość ośrodków władzy i niedostępność terenów pod kontrolą ekstremistów uniemożliwiają prowadzenie skoordynowanych działań wobec klęsk żywiołowych (np. zwalczania szarańczy) i epidemii.

Podejście somalijskie. Władze Somalii umiejętnie wykorzystują kontekst pandemii do wzmocnienia budżetu, obciążonego obsługą zadłużenia zagranicznego sięgającego 5,3 mld dol. W marcu br. rząd sfinalizował negocjacje z UE, Wielką Brytanią i Norwegią, by spłacić jego zaległe zobowiązania wobec Afrykańskiego Banku Rozwoju i Banku Światowego (ok. 500 mln dol.). Z kolei MFW, w uznaniu

prowadzonych od 2016 r. reform finansów publicznych, zakwalifikował Somalię do Programu Redukcji Zobowiązań Najbiedniejszych i Najbardziej Zadłużonych Państw Świata (HIPC). W efekcie Klub Paryski, jeden z głównych wierzycieli (w jego ramach zwłaszcza USA, Włochy i Rosja), zadeklarował umorzenie 1,4 mld dol. długów Somalii, które państwo przeznaczy na walkę z koronawirusem. To szczególnie ważne, gdyż utrata ciągłości pracy wśród diaspory somalijskiej w Europie Zachodniej i Ameryce Płn. spowodowała zmniejszenie transferów, dotąd szacowanych na ok. 1,5 mld dol. rocznie.

Rząd wykorzystuje nieoficjalne kanały komunikacji do wzmocnienia skuteczności swoich zarządzeń. Współpracuje z nauczycielami szkół koranicznych i imamami, by uświadamiać mieszkańców co do zagrożeń i postępowania zgodnego z zaleceniami WHO. Duchowni uzupełniają je odniesieniami religijnymi, np. koranicznymi wskazówkami w zakresie higieny. Działania te mają zachwiać popularnymi wśród Somalijczyków przekonaniami, np. że wirus jest karą boską dla państw „prześladujących muzułmanów”, jak Chiny i USA, co prowadzi do lekceważenia zagrożenia. To podejście do kryzysu epidemicznego ma stanowić przeciwwagę dla zideologizowanej narracji Asz-Szabab w stosunku do koronawirusa. Organizacja ta podczas konferencji programowej 13–17 marca wskazała na „krzyżowców” (zagranicznych interwentów) jako odpowiedzialnych za pandemię w Somalii. W przeszłości ekstremiści, nie umiejąc odpowiedzieć na klęski żywiołowe, tracili poparcie ludności i terytorium (jak wobec głodu w latach 2011–2012) lub godzili się na migrację ludności po pomoc na terytoria rządowe (jak przy epidemii cholery w 2017 r.).

Dążąc do osłabienia wpływów Asz-Szabab, niedysponującej infrastrukturą medyczną, władze promują własne sukcesy na polu walki z koronawirusem. 20 kwietnia prezydent Mohamed Abdullahi Farmajo uroczystie przyjął 350 łóżek szpitalnych od USAID oraz ogłosił, że przed Ramadanem rząd po raz pierwszy z własnych środków wsparł najuboższych, dotkniętych skutkami restrykcji. Somalia próbuje też zaznaczyć podmiotowość międzynarodową, np. w marcu wysłała 20 lekarzy jako wsparcie dla Włoch, swojej dawnej metropolii kolonialnej. Władze korzystają też na [regionalnej rywalizacji Turcji i Zjednoczonych Emiratów Arabskich](#) o wpływy w Somalii – obydwa państwa dostarczają jej pomoc medyczną.

Regionalne znaczenie Asz-Szabab. Część Somalii pod kontrolą Asz-Szabab stanowi jeden z głównych ośrodków dżihadyzmu w Afryce. Organizacja przyciąga zagranicznych bojowników (także z Europy) i prowadzi zamachy terrorystyczne w regionie, zwłaszcza w Kenii. Zagrożone są też Uganda, Dżibuti i Etiopia. W styczniu 2020 r. terroryści zaatakowali bazę US Army w pobliżu Lamu w Kenii, niszcząc jej wyposażenie i zabijając trzech Amerykanów. W odpowiedzi siły amerykańskie nasiliły ataki z dronów, co osłabiło organizację i wywołało konflikty wewnątrz jej przywództwa, m.in. na tle zasadności działań terrorystycznych.

Somalijscy ekstremiści odrzucili na razie apel sekretarza generalnego ONZ w sprawie zawieszenia walk w strefach konfliktu na czas pandemii (w przeciwieństwie do np. separatystów w Kamerunie). Nie przesadzili jednak o ewentualnym – po raz pierwszy od 2011 r. – przyjęciu pomocy zagranicznej dla ludności na terenach pod ich kontrolą. O taką zgodę zabiegają międzynarodowi partnerzy Somalii, m.in. UE, USA, Wielka Brytania, Kanada, Holandia, Szwecja, Turcja, Egipt i Etiopia.

Perspektywy. Rząd Somalii będzie dalej wykorzystywał kryzys epidemiczny do wzmocnienia własnej legitymacji wewnątrz państwa i na arenie międzynarodowej. Pandemia daje władzom w Mogadiszu szansę na uzyskanie przewagi nad Asz-Szabab, ponieważ mogą one dowieść Somalijczykom, że to rząd dysponuje skutecznymi narzędziami ochrony ludności. Ekstremiści islamscy, świadomi własnych ograniczeń, mogą wyjść z samoizolacji politycznej, co byłoby korzystne dla ludności. Temu procesowi sprzyja przejmowanie przez siły somalijskie odpowiedzialności za bezpieczeństwo w kraju – i za rozwiązanie problemu Asz-Szabab – od AMISOM, której misja ma zakończyć się w 2021 r. Ponieważ tej ostatniej przez ponad dekadę nie udało się rozstrzygnąć konfliktu militarnie, sami Somalijczycy będą bardziej skłonni szukać politycznego rozwiązania. Otwarcie polityczne zniechęciłoby ekstremistów do atakowania celów w regionie, zwłaszcza w Kenii, i byłoby czynnikiem [stymulującym integrację gospodarczą w regionie](#).

Dla wierzycieli i instytucji finansowych sukces lub porażka Somalii, która jako jedna z pierwszych skorzystała na redukcji zadłużenia, będzie wskazówką w podejmowaniu dalszych decyzji o [zwolnieniach z zobowiązań w Afryce](#). Jest to najszybsza metoda wzmocnienia systemów ochrony zdrowia w Afryce – konieczna, by nie stała się ona globalnym centrum pandemii. Kroki takie podjęły już m.in. MFW, zwalniając z obsługi zadłużenia 25 – głównie afrykańskich – państw (13 kwietnia), i G20, zamrażając na dwa lata spłatę 20 mld dol. długów dla państw najuboższych (15 kwietnia).

Procesowi wzmocnienia państwa grozi sytuacja, w której kryzys epidemiczny wymknie się spod kontroli, np. obejmując obozy dla wewnętrznych przesiedleńców (w kraju jest ich ok. 2,2 mln). Problemem jest też nadużywanie siły przez policję przy egzekwowaniu przestrzegania obostrzeń, co może prowadzić do antyrządowych demonstracji (np. jak ta po zastrzeleniu cywila 24 kwietnia). Niekorzystne byłoby też przesunięcie daty pierwszych od półwiecza bezpośrednich wyborów parlamentarnych, zaplanowanych na przełom 2020 i 2021 r. Mogłoby to doprowadzić do kryzysu politycznego i odnowienia rywalizacji klanowej.