



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

BIULETYN

Nr 113 (1555), 20 listopada 2017 © 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

Afryka Subsaharyjska w polityce zagranicznej Izraela

Michał Wojnarowicz

Odnowienie historycznie bliskich relacji z Afryką Subsaharyjską to obecnie jeden z najważniejszych celów izraelskiej polityki zagranicznej. Rządowi Benjamina Netanjahu zależy na trwałej zmianie postawy tych państw wobec Izraela na arenie międzynarodowej. Ma się do tego przyczynić izraelska oferta w zakresie innowacji, bezpieczeństwa i pomocy rozwojowej. Nasilenie współpracy sektorowej nie przekłada się jednak automatycznie na zmianę polityki państw regionu.

Geneza relacji. Izrael od pierwszych lat uzyskania niepodległości przez państwa Afryki Subsaharyjskiej utrzymywał z nimi dobre stosunki. Sprzyjały temu bliskość geograficzna oraz atrakcyjna dla nowo powstałych państw oferta pomocowa Izraela – wsparcie techniczne i transfer wiedzy. Ważnym obszarem współpracy było bezpieczeństwo, w tym dostawy izraelskiego uzbrojenia i szkolenia żołnierzy.

Wzajemne stosunki pogorszyły się po wojnie sześciodniowej w 1967 r. Zajęcie Synaju przez Izrael i okupacja Zachodniego Brzegu negatywnie wpłynęły na postrzeganie Izraela przez państwa Afryki Subsaharyjskiej. Wynikało to ze złamania kluczowej dla nich zasady integralności terytorialnej oraz z nacisków politycznych ZSRR i państw arabskich (m.in. Libii), często połączonych ze wsparciem finansowo-gospodarczym. Kryzys w stosunkach nastąpił po wojnie Jom Kippur w 1973 r., kiedy większość państw subsaharyjskich zerwała relacje z Izraelem. Skutkowało to jego politycznym i gospodarczym wycofaniem się z Afryki, choć utrzymano ograniczoną współpracę z najważniejszymi sojusznikami, np. z Kenią. Na percepcję Izraela w Afryce niekorzystnie wpływała też nawiązana w latach 70. współpraca w zakresie bezpieczeństwa z rasistowskim reżimem w RPA.

Nowe otwarcie. Relacje ulegały poprawie od lat 90. Po zakończeniu zimnej wojny i zainicjowaniu izraelsko-arabskiego procesu pokojowego większość państw afrykańskich wznowiła stosunki z Izraelem, ale nie były one priorytetowym kierunkiem w jego polityce zagranicznej.

Powrót do zacieśnienia relacji z Afryką Subsaharyjską nastąpił po objęciu teki premiera przez Benjamina Netanjahu w 2009 r. W 2016 r. ogłosił on nasilenie działań politycznych w tym kierunku pod hasłem „Izrael wraca do Afryki, Afryka wraca do Izraela”. W 2016 r. odbył wizytę w państwach Afryki Wschodniej (Etiopia, Kenia, Rwanda, Uganda), a w 2017 r. wziął udział w szczycie Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS) w Liberii. Izrael odwiedzili przywódcy najbliższej współpracujących z nim państw afrykańskich, m.in. Rwandy i Kenii. Miejscem spotkań i konsultacji na najwyższym szczeblu były też fora międzynarodowe, w szczególności ONZ.

Obecnie Izrael utrzymuje stosunki z 40 państwami Afryki Subsaharyjskiej, w niektórych z nich widoczna jest też coraz bardziej proizraelska postawa. Muzułmańskie Gwinea i Senegal akredytowały ambasadorów w Izraelu, odbyły się też oficjalne spotkania przedstawicieli Izraela z reprezentantami Somalii i Czadu. Podsumowaniem „nowego otwarcia” miał być zaplanowany na 23–27 października br. szczyt Izrael–Afryka w Togo z udziałem ponad 20 głów państw z Afryki. Wydarzenie zostało jednak odwołane na skutek napiętej sytuacji wewnętrznej w Togo i nacisków państw arabskich.

Cele i obszary współpracy. „Powrót do Afryki” jest częścią strategii Izraela, polegającej na zacieśnianiu relacji z innymi niż dotychczas partnerami w polityce zagranicznej. W przeciwieństwie do współpracy z państwami azjatyckimi, w której główną rolę odgrywają sprawy gospodarcze¹, w relacjach z Afryką Subsaharyjską priorytet mają kwestie polityczne. Celem jest uzyskanie przez Izrael oficjalnego wsparcia na arenie międzynarodowej od jak największej liczby państw subsaharyjskich. Trwała zmiana postawy tych państw pozwoliłaby Izraelowi na przełamanie niekorzystnego dla niego układu sił w ONZ i jego agendach. Izrael zabiega również o status obserwatora w organizacjach regionalnych – Unii Afrykańskiej i ECOWAS. Ważnym uwarunkowaniem nowej strategii jest też chęć ograniczenia irańskich wpływów w Afryce.

Izrael przykłada dużą wagę do rozwijania współpracy w kwestiach bezpieczeństwa, zwłaszcza w zwalczaniu islamskiego terroryzmu. Wspiera np. Kenię w walce z Al-Szabab, pozostaje też dostawcą uzbrojenia dla regionu. W 2016 r. eksport broni i technologii wojskowych z Izraela do Afryki wyniósł 275 mln dol. (4,2% całego jego eksportu uzbrojenia). Współpraca w tym obszarze wywołuje jednak zarzuty o wspieranie państw łamiących prawa człowieka.

Ważną dla Izraela kwestią jest stabilizacja Rogu Afryki. Bezpośrednio jest z nią związana trwająca od połowy poprzedniej dekady presja migracyjna, jaka dotknęła Izrael. Szacuje się, że na jego terytorium znajduje się obecnie ok. 40 tys. afrykańskich uchodźców, w większości pochodzących z Sudanu i Erytrei. Na wizerunek Izraela niekorzystnie wpływa jego stanowcza polityka na rzecz zmniejszenia liczby migrantów, np. budowa muru na granicy z Egiptem, ograniczenie swobody poruszania się czy finansowanie dobrowolnych wyjazdów do państw trzecich, m.in. do Ugandy i Rwandy.

Kolejnym celem izraelskiej polityki jest zwiększenie współpracy gospodarczej. Obecnie wymiana handlowa z Afryką jest niewielka – w 2016 r. stanowiła 1,6% izraelskiego eksportu (746 mln dol.) i 0,4% importu (164 mln dol.). Izrael swoją ofertę opiera na innowacyjności i przedstawia jako sprofilowaną na potrzeby państw afrykańskich, m.in. w zakresie łączności, energetyki odnawialnej czy gospodarki wodnej.

Istotną rolę w odbudowie relacji z Afryką Subsaharyjską odgrywa izraelska pomoc rozwojowa. Choć ma niewielki wymiar finansowy (5,01 mln dol. w 2016 r.), obejmuje projekty w 38 państwach Afryki Subsaharyjskiej, związane m.in. z rozwojem rolnictwa, z przeciwdziałaniem skutkom zmian klimatu, ze szkoleniami i stypendiami dla studentów. Priorytetowo traktowane są państwa Afryki Wschodniej, m.in. Etiopia, Kenia i Sudan Południowy. Z tym zagadnieniem wiąże się udzielanie pomocy humanitarnej. Izraelskiemu zaangażowaniu w zwalczanie epidemii eboli przypisuje się nawiązanie stosunków z Gwineą.

Różnice polityczne. Współpraca nie przebiega jednak bezkonfliktowo. Mimo izraelskiej ofensywy dyplomatycznej państwa Afryki Subsaharyjskiej nie rezygnują ze wspierania palestyńskich dążeń niepodległościowych i krytyki polityki Izraela na terytoriach okupowanych. Znajduje to wyraz na forach międzynarodowych, gdzie państwa afrykańskie w większości utrzymują głosowanie blokowe. Zaangażowanie Izraela postrzegane jest przez arabskie państwa Afryki Północnej, głównie Maroko, jako zagrożenie dla ich interesów. Krytyczną politykę wobec Izraela prowadzi też obecnie RPA, sprzeciwiając się nadaniu mu statusu obserwatora w Unii Afrykańskiej i wspierając propalestyński ruch BDS (Boycott, Divestment and Sanctions).

W sierpniu br. Republika Zielonego Przylądka zdementowała podaną przez Izrael informację, że ma ona przyjąć proizraelską postawę na forach międzynarodowych. Po uchwaleniu w grudniu 2016 r. przez Radę Bezpieczeństwa ONZ krytycznej rezolucji Izrael zastosował sankcje dyplomatyczne wobec jej niestałych członków – Senegal i Angoli. Na kilka miesięcy zawieszono projekty rozwojowe oraz odwołano ambasadora z Senegalu.

Perspektywy. Izrael będzie w dalszym stopniu zacieśniać współpracę z Afryką Subsaharyjską, a jego priorytetem w najbliższym czasie będzie realizacja odwołanego szczytu Izrael–Afryka. Testem skuteczności polityki Izraela będzie skala wsparcia przez państwa Afryki Subsaharyjskiej jego kandydatury na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ w wyborach w 2018 r. Szersze realia polityczne związane z konfliktem izraelsko-palestyńskim czy stosunkami wewnątrzafrykańskimi wciąż mogą jednak hamować dynamikę relacji. Duży wpływ na ich przyszłość może mieć postawa państw trzecich. Izrael może próbować wykorzystać sojusz z USA do wzmocnienia swoich działań dyplomatycznych wobec regionu. Atrakcyjność współpracy z Izraelem może wzrosnąć wraz z krytyką działalności innych państw zaangażowanych w Afryce, np. Chin. Jednak ze względu na różnicę potencjałów i skali zaangażowania Izrael nie jest w stanie zastąpić najważniejszych graczy jako pierwszoplanowy partner dla Afryki.

Aktywna polityka Izraela stwarza dodatkowe możliwości kooperacji z Unią Europejską przy projektach rozwojowych, co wpisuje się w unijną strategię działań w Afryce. Jednak Izrael powinien być świadomy, że jego zaangażowanie we współpracę z reżimami łamiącymi prawa człowieka wzbudzi krytykę w państwach UE.

¹ M. Wojnarowicz, *Izraelski zwrot ku Azji*, „Biuletyn PISM”, nr 58 (1500), 14 czerwca 2017 r.