



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 141 (2762), 6 PAŹDZIERNIKA 2023 © PISM

BIULETYN

Przyszłość misji ONZ w Afryce po wycofaniu MINUSMA z Mali

Jędrzej Czerep

Do końca 2023 r. zostanie zakończona misja ONZ w Mali (MINUSMA), której usunięcia zażądały wojskowe władze tego kraju. W tym samym czasie ma rozpocząć się wycofywanie z Demokratycznej Republiki Konga misji MONUSCO, której rządzący zarzucili nieskuteczność w zwalczaniu rebeliantów. Zakończenie dwóch istotnych wojskowych misji ONZ grozi destabilizacją na terenach ich działania. Obecna w państwach afrykańskich tendencja do poszerzania puli partnerów w obszarze bezpieczeństwa wymusi także przededefiniowanie sposobów realizacji misji pokojowych na kontynencie.

Po doświadczeniach nieskuteczności misji o ograniczonych siłach i mandacie – w Somalii i Rwandzie na początku lat 90. XX w. – Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) przyjęła nowy model odpowiedzi na wojny domowe w Afryce. Było nim wprowadzanie dużych, wielozadaniowych misji wojskowych z szerokim komponentem cywilnym i o zmiennym mandacie. Łączyły one wiele funkcji, m.in. wsparcia budowy instytucji, pomocy humanitarnej, ochrony ludności, utrzymywania pokoju czy szkoleniowe. Podejście to przyniosło rezultaty np. w Wybrzeżu Kości Słoniowej (WKS) i Liberii, które z pomocą ONZ wyszły ze stanu politycznego chaosu.

Obecnie w Afryce prowadzone są cztery największe na świecie misje wojskowe ONZ: MINUSCA w Republice Środkowoafrykańskiej (RŚA, ok. 17 tys. personelu wojskowo-policyjnego w lipcu br.), UNMISS w Sudanie Południowym (15 tys.), MONUSCO w Demokratycznej Republice Konga (DRK, 14 tys.) i MINUSMA w Mali (13 tys.). Stanowią one ok. 80% obsady wszystkich misji ONZ na świecie.

Mali. Operacja wsparcia pokoju MINUSMA została powołana w 2013 r. w konsekwencji francuskiej i zachodnioafrykańskiej interwencji przeciw ugrupowaniom dżihadystycznym. Uczestniczyły w niej m.in. kontyngenty z Czadu, Chin i Senegal. Miała za zadanie wspierać transformację polityczną w Mali oraz chronić ludność cywilną. Po zawarciu porozumienia pokojowego w Algierze w 2015 r. między władzami centralnymi a separatystycznymi ugrupowaniami Tuaregów i Arabów z północy Mali miała

ułatwić wdrożenie jego postanowień o zapewnieniu sprawiedliwego podziału majątku i szerszego udziału północnej części kraju w administracji. W praktyce na obszarach, z których siły centralne wycofały się w 2012 r. pod presją separatystów (a później dżihadystów), MINUSMA zapewniała namiastkę administracji i usług publicznych. Była najdroższą (budżet 1,2 mld. dol.) i najbardziej niebezpieczną misją ONZ – zginęło ponad 300 jej żołnierzy. Patrole w najbardziej zagrożone atakami obszary prowadziły głównie kontyngent czadyjski. Obecność ONZ nie była jednak w stanie przeszkodzić w odrodzeniu i ekspansji od ok. 2018 r. grup ekstremistycznych zyskujących pewne oparcie w lokalnych społecznościach. Obecnie dżihadysty działają w ramach powiązanej z al-Kaidą koalicji Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM) i tzw. Prowincji Sahel Państwa Islamskiego. [Przewrót wojskowy w 2020 r.](#) i [zaproszenie rosyjskiej Grupy Wagnera w 2021 r.](#), a także zaostrzający się spór polityczny z Francją wzmogły nastroje nacjonalistyczne w Mali. Mieszkańcy coraz częściej obwiniali społeczność międzynarodową o problemy z bezpieczeństwem. Po wydaleniu ambasadora Francji na początku br. władze malijskie przy zachęce ze strony Rosji zaczęły utrudniać funkcjonowanie misji MINUSMA. W takich warunkach kontyngenty zaczęły wycofywać (lub zapowiedziały to) Wielka Brytania, Niemcy, Szwecja, WKS i Benin. 16 czerwca władze Mali zażądały natychmiastowego zakończenia misji, co zatwierdziła stosowna rezolucja RB ONZ 30 czerwca. Wycofywanie sił pokojowych odbywa się w wyjątkowo niekorzystnym otoczeniu. Wagnerowcy – sojusznicy władz

malijskich w terenie – nie są w stanie poradzić sobie z powstającą pustką bezpieczeństwa. Załamało się zawieszenie broni przewidziane w porozumieniu z Algieru – od sierpnia br. dochodzi do starć sił tuareskich z armią malijską wspieraną przez wagnerowców, zwłaszcza o kontrolę nad opuszczanymi przez MINUSMA bazami. Dżihadyści powiązani z Państwem Islamskim umocnili się ponadto w rejonie Menaka, gdzie po raz pierwszy od 2012 r. zaczęli tworzyć struktury parapaństwowe, a JNIM od września prowadzi blokadę miasta Timbuktu.

Demokratyczna Republika Konga. Siły ONZ w DRK działają nieprzerwanie od 1999/2000 r., kiedy powołano misję MONUC (od 2010 r. jako MONUSCO), początkowo dla nadzorowania porozumienia z Lusaki kończącego tzw. drugą wojnę kongijską. Z biegiem czasu jej zadania skoncentrowały się we wschodniej części kraju, w bogatych w zasoby naturalne prowincjach Kiwu Północne, Kiwu Południowe i Ituri, gdzie działa ponad 100 lokalnych grup zbrojnych. Obecnie na tym obszarze najgroźniejsze są wspierany przez Rwanę i reprezentujący ludność Tutsi ruch M23 oraz powiązany z Państwem Islamskim Madina at Tauheed Wau Mujahedeen (MTM), wywodzący się z ugandyjskich Zjednoczonych Sił Demokratycznych (ADF). Zadaniem sił ONZ (złożonych głównie z kontyngentów państw azjatyckich) na tym obszarze jest ochrona ludności [przed zagrożeniem ze strony wszelkich grup zbrojnych](#) oraz wspieranie działań władz DRK na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Największym sukcesem MONUSCO było pokonanie w 2013 r. pierwszej rebelii M23 dzięki udziałowi brygady interwencyjnej uprawnionej do atakowania przeciwnika wyprzedzająco, złożonej z żołnierzy z Tanzanii, RPA i Malawi. Od tamtej pory obecności MONUSCO towarzyszy jednak rosnąca frustracja związana ze wzrostem wpływów grup zbrojnych. W 2019 r., po fali ataków MTM/ADF na cywilów, wybuchły gwałtowne protesty przeciw bezczynności MONUSCO, a w lipcu 2022 r. kolejne – po wypowiedzi rzecznika misji, Mathiasa Gillmanna, że misja ONZ nie jest w stanie przeciwstawić się dobrze wyposażonym partyzantom odrodzonej rok wcześniej M23. Władze DRK nakazały rzecznikowi opuszczenie kraju. W następstwie rosnącej wrogości mieszkańców misja nie była w stanie wykonywać swoich obowiązków i praktycznie przestała wyjeżdżać na patrole. Władze kongijskie były zaś coraz bardziej skłonne korzystać ze wsparcia innych sił – w 2021 r. autoryzowały interwencję ugandyjską przeciw MTM, w 2022 r. zaprosiły misję Wspólnoty Wschodnioafrykańskiej pod kierownictwem kenijskim (siły z Kenii, Burundi, Ugandy i Sudanu Południowego, docelowo 12 tys.), a od końca 2022 r. – ok. 1 tys. rumuńskich najemników z Asocjatu RALF. 21 września br., występując w ZO ONZ, prezydent DRK Felix Tshisekedi zapowiedział, że misja zostanie wycofana między grudniem 2023 r. a grudniem 2024 r. Deklaracja ta miała

kontekst wyborczy – Tshisekedi ubiega się o reelekcję w wyborach zaplanowanych na grudzień br.

Perspektywy zmian w podejściu do misji. Zaangażowaniu ONZ w Afryce towarzyszą systemowe słabości. Przede wszystkim siły pokojowe działające w terenie są zdominowane przez słabo wyszkolone wojska z państw kontrybuujących – głównie afrykańskich (najwięcej z Rwandy, Ghany, Senegalu) i azjatyckich (Bangladesz, Nepal, Indie). Państwa kontrybuujące wykorzystują swoje zaangażowanie politycznie, a w niektórych przypadkach także finansowo, co niekoniecznie przekłada się na profesjonalne działanie misji – np. z punktu widzenia państw partycypujących korzystne jest trwanie misji bez jasnego horyzontu czasowego. Rozbudowane, autonomiczne struktury budują „państwa w państwie”, co tworzy warunki sprzyjające nadużyciom, np. w relacjach z ludnością lokalną. Wycofanie sił z Mali i zapowiedź zakończenia operacji w DRK odbywają się jednak w trakcie prowadzonej w ONZ dyskusji o przyszłości odpowiedzi na kryzysy. Doświadczenia z obu państw będą więc mieć znaczenie dla wypracowania nowej formuły zaangażowania w Afryce. Kształtuje ją obecny kontekst polityczny, w obrębie którego władze kolejnych państw afrykańskich są skłonne rezygnować z pomocy zagranicznej w imię „przywrócenia suwerenności”. W przypadku Mali decyzję tę ułatwiło postrzeżenie ONZ jako organizacji sprzyjającej utrwaleniu faktycznego podziału państwa. W DRK kluczowa okazała się niezdolność misji do zbudowania relacji zaufania z miejscową społecznością, co jednak nie przełożyło się na wprowadzenie wyraźnych zmian w jej planowaniu na poziomie Departamentu Misji Pokojowych NZ. Nie bez znaczenia jest też kontekst wojny na Ukrainie. Niemożność porozumienia państw zachodnich z Rosją w RB ONZ skutkuje oddaleniem perspektywy powołania nowych, dużych misji w Afryce, gdzie Rosja rywalizuje o wpływy z Zachodem. Bardziej prawdopodobne, choć też obarczone ryzykiem nieskuteczności, jest tworzenie mniejszych, ograniczonych interwencji z przewodnią rolą państw afrykańskich, takich jak kenijska misja policyjna na Haiti zatwierdzona przez RB ONZ 3 października.

Misje wojskowe ONZ tracą dominującą pozycję partnera pierwszego wyboru w pograżonych w kryzysach państwach afrykańskich. Koniec MINUSMA i (prawdopodobny) MONUSCO stanowią istotny impuls do rozwijania afrykańskich sił interwencyjnych, takich jak rwandyjska [w Mozambiku](#). Może też skłonić Unię Afrykańską i jej regionalne organizacje do przyspieszenia prac nad powołaniem stałych sił szybkiego reagowania. W interesie Polski – skoncentrowanej obecnie na bliższym obszarze bezpieczeństwa – jest rosnące zaangażowanie państw afrykańskich w zapewnianie stabilności w regionie własnymi siłami.