



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

BIULETYN

Nr 18 (1591), 1 lutego 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

Zmiana władzy w Zimbabwe – implikacje wewnętrzne i międzynarodowe

Jędrzej Czerep

Przewrót, który 15 listopada 2017 r. zakończył rządy Roberta Mugabe w Zimbabwe, wzbudził nadzieje na „nowe otwarcie”. Pierwsze ruchy kadrowe nowego przywódcy, Emmersona Mnangagwy – powołanie wojskowych na kluczowe stanowiska – zapowiadają jednak kontynuację autorytarnego kursu. Choć zmianom towarzyszy daleko idąca przychylność w Afryce, w najbliższym czasie nowe władze nie zdołają zmienić międzynarodowej pozycji państwa.

Interwencja armii Zimbabwe 15 listopada 2017 r. zakończyła po prawie czterech dekadach autorytarne rządy 93-letniego prezydenta Roberta Mugabe, najstarszej urzędującej głowy państwa na świecie. Powodem przewrotu, kierowanego przez generała Constantino Chiwengę, była dymisja wiceprezydenta, Emmersona Mnangagwy i inne działania Mugabego zmierzające do zapewnienia sukcesji jego żonie Grace.

Prezydentem oraz szefem rządzącej partii ZANU – Front Patriotyczny (ZANU–PF) został Mnangagwa. Spełniło to oczekiwania wojskowych i większości członków ZANU–PF będących w opozycji do zamieszanej w liczne skandale Grace Mugabe. Zmiana odpowiadała też nastrojom społecznym – większość mieszkańców Zimbabwe oczekiwała końca ery Mugabego. Również państwa regionu mają nadzieję na stabilizację i naprawę gospodarki Zimbabwe. Mnangagwa ma sprawować przejściowe rządy do połowy 2018 r., kiedy odbędą się wybory.

Pozycja nowego prezydenta. 75-letni Mnangagwa to wieloletni współpracownik Mugabego. Piastował kluczowe stanowiska w strukturach partii i służb specjalnych. Odpowiadał m.in. za represje wobec opozycji podczas wyborów w 2008 r. Objęcie przez niego władzy utrzyma układ sił oparty na politycznej i ekonomicznej dominacji weteranów wojny wyzwolenczej z lat 70. XX w.

Choć społeczność międzynarodowa i opozycja w Zimbabwe liczyły na ponadpartyjny gabinet, przeczą temu nominacje na kluczowe stanowiska. Gen. Sibusiso Moyo (rzecznik puczystów) został ministrem spraw zagranicznych. Perence Shiri, dowódca sił powietrznych, współodpowiedzialny za zbrodnie reżimu przeciw mniejszościom etnicznym w latach 80. XX w., objął resort rolnictwa i ziemi. Gen. Constantino Chiwenga, przywódca puczu, został najpierw wiceszefem partii, a potem wiceprezydentem.

Udział wojskowych w rządzie jest wyrazem wdzięczności za poparcie w konfrontacji z Mugabem, dowodem niesamodzielności nowego przywódcy i braku woli liberalizacji politycznej. Niektóre nominacje osób skompromitowanych, np. Lazarusa Dokory na ministra edukacji, wywołały sprzeciw społeczny, który wymusił ich odwołanie, co dowodzi słabości zasobów kadrowych Mnangagwy. Niezaproszenie opozycji – zwłaszcza Ruchu na Rzecz Demokratycznych Zmian, który współrządził w latach 2009–2013 – do przejściowego rządu jasno wskazuje na plan utrzymania władzy i kontroli nad wyborami.

Pierwsze decyzje w polityce gospodarczej. Od 2000 r. Mugabe rozpoczął siłowe zajmowanie dochodowych farm należących do białych i nasilił represje. W konsekwencji upadło rolnictwo, a USA i UE izolują Zimbabwe. Od przełomu XX i XXI w. Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy wstrzymały

pożyczki, a gospodarka skurczyła się o ok. 50%. Kilka milionów osób wyemigrowało (głównie do RPA) wobec braku perspektyw zatrudnienia. Głównym zadaniem, które stawia sobie Mnangagwa i które zapewniło mu początkowy kredyt zaufania w Zimbabwe i w regionie, jest stworzenie warunków do ożywienia gospodarczego.

Jedną z jego pierwszych decyzji było ogłoszenie 3-miesięcznego okresu amnestii za nielegalne wyprowadzenie środków publicznych za granicę (od 2009 r. na zagraniczne konta trafiło ok. 2 mld dol.). Osoby i firmy mają do 1 lutego 2018 r. czas na zwrócenie przywłaszczonych pieniędzy bez konsekwencji. Postulat ten ma znaczenie nie tylko symboliczne, ale też praktyczne, bo kraj cierpi na niedobór gotówki. Po rezygnacji z własnej waluty w 2009 r., wymuszonej hiperinflacją, w oficjalnym użyciu są m.in. dolary amerykańskie, euro, funt brytyjski, chiński juan, waluty z Indii, Japonii, Australii, a także RPA i Botswany (silnych gospodarek regionu) – brakuje ich jednak w systemie bankowym i na rynku.

Reforma zwana „nowym porządkiem gospodarczym” ma pobudzić gospodarkę do wzrostu 3,7% w 2018 r. i przyciągnąć inwestycje. Zagranicznym firmom obiecano zmiany w prawie o „rdzennej własności”, zwłaszcza zniesienie wymogu posiadania przez czarnych Zimbabweńczyków większościowych udziałów w spółkach wartych ponad 500 tys. dol. (pozostanie on tylko w branży wydobywania diamentów i platyny). Zmiany pozwolą światowym potentatom inwestować w wydobywanie m.in. węgla, złota, rudy żelaza, miedzi, niklu. 5-letnie zwolnienie z podatku dochodowego obejmie przedsiębiorstwa wytwarzające energię elektryczną.

W ramach pakietu oszczędnościowego zapowiedziano zwolnienia w sektorze publicznym, pochłaniającym 80–90% budżetu. Rząd podjął działania na rzecz rodzimych drobnych, często zadłużonych, przedsiębiorców: anulował zaległe odsetki i kary od długów nabytych przed 1 grudnia 2017 r., jeśli zostaną uregulowane do 30 czerwca 2018 r.

Kontekst międzynarodowy. Choć przedstawiciele Unii Afrykańskiej (UA) w pierwszych reakcjach określili akcję wojska jako przewrót, ostatecznie organizacja przyjęła argumentację wojskowych z Zimbabwe, zaprzeczając zamachowi stanu. Takie stanowisko jest złamaniem praktyki UA nietolerowania zbrojnych przejęć władzy. Od wejścia w życie deklaracji z Lomé z 2000 r. w 14 podobnych przypadkach każdorazowo UA zawieszała państwo w prawach członka organizacji i/lub nakładała sankcje na sprawców. Polityka, która przyczyniła się do ograniczenia zjawiska przewrótów na kontynencie (UA ostatnio interweniowała w 2015 r.; przed 2000 r. notowano średnio trzy próby przewrótów rocznie), stoi pod znakiem zapytania.

Zmiana władzy cieszyła się poparciem w regionie, szczególnie ze strony RPA, gdzie przebywa 1–5 mln migrantów z Zimbabwe, i Botswany – kraju o najwyższym PKB na osobę w regionie. Firmy z RPA szukają możliwości inwestycyjnych poza granicami z powodu kryzysu politycznego i gospodarczego w kraju. Botswana szeroko inwestuje w Zimbabwe, m.in. w sektorach żywnościowym i kosmetycznym. Stabilnością Zimbabwe jest też zainteresowana Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej (SADC), regionalny blok gospodarczy. SADC prowadziła mediację na rzecz pokojowego przekazania władzy, aby oddalić ryzyko rozlania się skutków kryzysu na kraje sąsiednie.

Od 2003 r. Zimbabwe prowadzi politykę „spojrzenia na Wschód”: zastępowania partnerów z Zachodu przez rozwój stosunków z państwami Azji. Jej głównym beneficjentem są Chiny: mają największy udział w zagranicznych inwestycjach w Zimbabwe (74% ich wartości w 2015 r.), a dwustronny wolumen handlu w 2016 r. wyniósł ponad 1 mld dol. (z UE 508 mln dol.). W nowej władzy Chińczycy widzą gwaranta dostępu do złóż diamentów, których eksport kontroluje wojskowe stronnictwo Mnangagwy. Wizyta Chiwengi w Chinach na krótko przed przewrotem wzmocniła puczystów politycznie. Wskutek polityki „spojrzenia na Wschód” Chiny zyskały dominującą pozycję w Zimbabwe. Aby ją zrównoważyć, nowe władze dążą do odblokowania relacji z UE i USA.

UE utrzymuje embargo na handel bronią z Zimbabwe oraz sankcje indywidualne wobec wybranych osób i firmy Zimbabwe Defence Industries. Amerykańskie sankcje obejmują zakazy podróży dla kluczowych osób z partii, wojska i państwowych firm oraz embargo gospodarcze. Zasadniczym celem Mnangagwy w polityce zagranicznej jest zakończenie izolacji, co doprowadziłoby do nowego otwarcia inwestycyjnego na UE i USA. Nowa ekipa gwarantuje własność ziemi pozostałym białym farmerom. Jednak USA i UE konsekwentnie uzależniają polityczne poparcie przemian w Zimbabwe od przeprowadzenia wolnych wyborów.

Wnioski. Realizacja reform i ograniczenie polityki socjalnej Mugabego nieuchronnie osłabi poparcie dla Mnangagwy. Zapowiada to konsolidację aparatu represji i możliwy wybuch niepokojów społecznych przed wyborami. Kroki mające pobudzić gospodarkę wydają się niewystarczające w stosunku do skali wyzwań. Brakuje np. kosztownych działań ratujących system bankowy.

Nieuznanie obalenia Mugabego za zamach stanu przez UA osłabi pozycję tej organizacji w przeciwdziałaniu niekonstytucyjnym zmianom władzy. Na tym tle szczególnie istotne jest wstrzymanie przez UE i USA normalizacji relacji z Zimbabwe przed oceną przebiegu wyborów. Choć Zimbabwe wzmocni swoją pozycję w SADC, w skali globalnej nie dojdzie do szybkiego odwrótu od polityki „spojrzenia na Wschód”. Większe otwarcie możliwości inwestycyjnych da firmom europejskim, w tym polskim, nowe szanse biznesowe. Jednak ich realizację utrudnia brak reform politycznych i rzeczywistej walki z korupcją.