

Reforma po latach

26 sierpnia 2018

Gdy ćwierć wieku temu kończył się w Republice Południowej Afryki apartheid, kwestii własności ziemi, w większej części należącej do białych osadników, nie dotykano. Powróciła po latach – w środę południowoafrykański parlament przyjął ustawę rozpoczynającą proces legislacyjny zmierzający do rozwiązania tej sprawy.



Aby można było wywłaszczać białych właścicieli ziemskich, konieczna jest zmiana konstytucji. Tego właśnie dotyczyła inicjatywa przywódcy opozycyjnej partii Bojownicy o Wolność Ekonomiczną (EFF – Economic Freedom Fighters) Juliusa Malemy. Za wnioskiem głosowali zarówno deputowani EFF, ale – co ważniejsze – także Afrykańskiego Kongresu Narodowego (ANC – African National Congress), który posiada absolutną większość w parlamencie. W rezultacie wniosek został przyjęty przytłaczającą większością 241 głosów wobec 83 przeciw.

Czas sprawiedliwości

„Czas pojednania się skończył. Teraz jest czas na sprawiedliwość” – oświadczył Malema po głosowaniu. I dodał: „Musimy zapewnić, żeby przywrócić naszemu ludowi godność nie

kompensując przestępców, którzy ukradli naszą ziemię". I faktycznie – projekt zakłada, że za wywłaszczane majątki ziemskie nie będą płacone odszkodowania.

Sprawę „zapomnianej” przez ANC reformy rolnej Malema podnosił już od dawna. Jej dokonanie stało się jednym ze sztandarowych haseł jego partii, dzięki któremu EFF spodziewała się dokonać wyłomu w poparciu dla ANC w wiejskich okręgach. Spektakularne akcje i wystąpienia Malemy zjednywały mu poparcie, zaś dopóki liderem Kongresu i prezydentem był zmuszony do ustąpienia w tym miesiącu Jacob Zuma, jego partia nie odpowiadała na to wyzwanie, a jeśli – to tylko ogólnikowymi deklaracjami. Rok temu podobny wniosek EFF został odrzucony podobną, tyle że odwróconą proporcją głosów: wówczas ANC głosowało przeciw wnioskowi, w efekcie czego głosów za wnioskiem było tylko 33, przeciw – 261. Jak wówczas tłumaczył szef komisji rozwoju wsi Phumzile Ngweny-Mabila, reforma bez odszkodowań byłaby niezgodna z konstytucją, a konstytucji należy przestrzegać.

Kiedy w grudniu ubiegłego roku na stanowisku przewodniczącego ANC Zumę zastąpił Cyril Ramaphosa, nie wydawało się, żeby stanowisko Kongresu wobec tej sprawy miało ulec radykalnej zmianie, nawet jeśli sprawa reformy rolnej była omawiana na zjeździe partii. Wręcz przeciwnie – wybór dawnego przywódcy związkowego przemienionego w biznesmena i multimilionera, kojarzonego z masakrą w kopalni diamentów w Marikanie w 2011 r. i szermującego liberalną retoryką był poniekąd koniecznością, bo w szeregach partii nie było w zasadzie nikogo innego, kto by mógł stać się nową twarzą partii Nelsona Mandeli. Wydawało się też, że ANC za swojego głównego rywala uważa liberalny Sojusz Demokratyczny (DA – Democratic Alliance), który zagroził jego pozycji w wielkich miastach. Tymczasem temat redystrybucji ziemi pojawił się w inauguracyjnym orędziu o stanie państwa Ramaphosy, a już w drugim tygodniu urzędowania jako prezydent oświadczył, że kwestia reformy rolnej jest paląca i że należy jej dokonać bez odszkodowań. Słowa te dały jasny sygnał, że proces zostanie

uruchomiony.

Gdy dwa dni później głosowana była inicjatywa EFF, ANC wprowadził do wniosku swoje poprawki, stając się tym samym jego współautorem i poparł jej przyjęcie. Paradoksalnie, przełom w politycznej praktyce ANC w parlamencie, że Kongres nie głosuje za żadną inicjatywą ustawodawczą wychodzącą od opozycji, nastąpił dzięki proceduralnym przepychankom prowadzącym do przymuszenia do rezygnacji prezydenta Zuma, gdyż wówczas kierownictwo partii uznało, że gdyby przyszło do konieczności głosowania za wnioskiem o wotum nieufności dla Zuma (do którego nie doszło), nawet jeśli był on zgłoszony przez opozycję, Kongres powinien go poprzeć. Nie sposób nie przecenić tego faktu, bo dzięki niemu kwestia reformy stała się przedmiotem polityki partyjnej, ale – w gruncie rzeczy – sprawą państwa.

Rewolucja czy nie?

Na obecnym etapie jest jeszcze za wcześnie, aby mówić, jak będzie wyglądała ta ćwierć wieku spóźniona reforma. W tym momencie jest to tylko deklaracja i wniosek uruchamiający prace na poprawkę do konstytucji, a konkretnie do jej artykułu 25 chroniącego własność prywatną, którego do tej pory Kongres nie chciał (czy też bał się) dotyczyć. Zauważyć trzeba, że poprawki wprowadzone przez ANC cokolwiek łagodzą wniosek Malemy i zmieniają nie tylko jego retorykę, ale i obwarowują całą inicjatywę różnymi warunkami. Usunięto co ostrzejsze sformułowania, między innymi paragraf mówiący o zadośćuczynieniu pozbawionym ziemi tej niesprawiedliwości oraz wykreślono słowo „radykalny” sprzed określenia „program reformy rolnej”. Dodano natomiast warunek, że reforma nie tylko nie może zagrozić produkcji rolnej i bezpieczeństwu żywnościowemu kraju, lecz wręcz ma je poprawić, oraz wymóg przeprowadzenia szerokich konsultacji. W praktyce może to oznaczać, że gdy poprawka do konstytucji zostanie przyjęta, opracowanie zasad i kryteriów postępowania będzie ciągnąć się

jeszcze długo, prawdopodobnie trafi po drodze do także do sądu, a ostateczny kształt reformy rolnej pozwoli wielu posiadaczom uniknąć przymusowej parcelacji. Bo choć ANC zrozumiało, że nie może tej sprawy pozostawiać rywalom z EFF, zgodziło się na brak odszkodowań, obie partie dzieli podejście do sprawy – partia Malemy widzi reformę jako rewolucję, partia Ramaphosy rewolucji nie chce.

Na to, że proces nie będzie szybki, wskazuje też inny fakt: zdominowane przez ANC Zgromadzenie Narodowe, zamiast powołać komisję ad hoc, która musiałaby przygotować propozycję ustawy zmieniającej konstytucję w ciągu 10 tygodni, sprawę skierowano do komisji konstytucyjnej, która na tę pracę będzie miała sześć miesięcy. Konsultacje także mają być szerokie, więc nie zakończą się szybko, prawdopodobnie nie przed wyborami parlamentarnymi przewidzianymi na maj przyszłego roku. O to zapewne Kongresowi chodzi – najgroźniejszy oręż został bowiem wytracony z rąk EFF i nikt teraz nie zarzuci, że ANC ucieka od sprawy reformy zasłaniając się „świętym prawem własności”. Powstanie też nowa oś podziału między Kongresem a liberałami z DA, dla których reforma, właśnie jako pogwałcenie tego „świętego prawa”, jest absolutnie nie do przyjęcia. W ciągu tygodnia więc ANC dokonało taktycznego majstersztyku, zacierając ślady swojej wieloletniej obojętności wobec kwestii agrarnej. Kiedy zapowiadana reforma stanie się faktem? To dopiero się okaże. Podobnie okaże się, czy będzie ona jeszcze miała w sobie ślady rewolucji zapowiadanej przez Malemę, czy też niewiele z niej zostanie. Pewnie znów wyostrzy to różnicę stanowisk między ANC i EFF, ale będzie się to działo już w nowej, powyborczej sytuacji.

Powtórka z Zimbabwe?

Czarni stanowią 79 proc. pięćdziesięciomilionowej ludności RPA, są jednak właścicielami zaledwie 1,2 proc. ziemi uprawnej. Biali – potomkowie afrykanerskich i brytyjskich osadników stanowią 9 proc. ludności, lecz posiadają 72 proc.

ziemi. Jest to rezultat obowiązującego jeszcze w okresie kolonialnym (nawet przed wprowadzeniem apartheidu) ustawodawstwa, które praktycznie uniemożliwiało czarnym posiadanie ziemi na terenach zarezerwowanych dla białego osadnictwa.

O korzeniach problemu agrarnego pisałem bardziej szczegółowo na strajk.eu w listopadzie 2016 roku, omawiając kampanię na rzecz reformy rolnej zainicjowaną przez Malemę. Gdy epoka apartheidu dobiegała swojego negocjowanego końca na początku lat 1990. kwestia redystrybucji ziemi została pozostawiona na boku. Ważny był zarówno argument dokonania pokojowej transformacji – a zapowiedź reformy mogła wywołać zbrojny opór białych farmerów – jak i klimat panujący wówczas na świecie po upadku ZSRR i rozpadzie bloku wschodniego. ANC, w swoich latach walki związane bardzo silnie z radykalnymi nurtami lewicowymi wolało przybrać rolę partii o obliczu raczej umiarkowanym. Koniec apartheidu miał być nie odwetem za przeszłość, a początkiem „tęczowego narodu”, w którym kolor skóry nie miał już mieć decydującego znaczenia. Wydawało się wówczas, że RPA czeka okres prosperity i gdyby nie pogłębiający się kryzys ekonomiczny, być może do sprawy reformy rolnej nie wrócono by nigdy.

Mówiąc o reformie prezydent Ramaphosa podkreślał, że nie ma to być proces spontaniczny i rabunkowy („smash and grab”). Starał się cokolwiek łagodzić wydźwięk swojej zapowiedzi reformy bez rekompensat, mówiąc, że „nikt nie mówi, że ziemia ma być odbierana naszym obywatelom”, że chodzi raczej o „równy dostęp do ziemi i bezpieczeństwo jej użytkowania”, i że reformę należy traktować jako „przyspieszony proces redystrybucji ziemi”. Niemniej i tak obudziło to obawy samych białych farmerów oraz środowisk liberalnych. Od razu zatem pojawiły się argumenty tak legalistyczne, jak i ekonomiczne.

Ernst Roets z organizacji Afriforum stwierdził, że inicjatywa jest złamaniem porozumienia z 1994 r., w którym ANC zobowiązał się chronić praw (a zatem i prawa własności) mniejszości.

Pojawił się także zarzut, że projekt jest z założenia rasistowski, bo znów wprowadza w RPA podział na czarnych i białych. Z kolei Louis Meintjes, szef organizacji farmerskiej Transvaal Agricultural Union jeszcze przed uruchomieniem procedury w parlamencie przywoływał przykład Zimbabwe, gdzie po przejęciu farm należących do białych kraj stanął na granicy klęski głodu.

Faktycznie, przykład Zimbabwe jest groźny. Zauważyć jednak trzeba, że pokazuje on nie tylko pułapki, jakie stoją na drodze reformy rolnej. Główną z nich – do niej odnoszą się zastrzeżenia ANC wprowadzone do uchwały – jest sprawa redystrybucji. Do załamania zimbabweńskiego rolnictwa doszło nie tyle z powodu pozbawienia białych farm, co właśnie po stronie redystrybucji przejętej z ich rąk ziemi. Nie trafiła oba bowiem w ręce zimbabweńskich rolników, ale była rozdzielana partyjnym stronnikom prezydenta Roberta Mugabe jako rodzaj nagrody za polityczne poparcie. Na reformie obłowiła się zatem przede wszystkim wpływowa grupa tak zwanych weteranów wojennych, którzy nierzadko w ogóle nie mieli pojęcia o prowadzeniu gospodarki rolnej. Druga zaś obserwacja związana z przykładem Zimbabwe prowadzi natomiast w zupełnie innym kierunku, mianowicie pokazuje on, że system oparty na rekompensatach jest w praktyce niewykonalny. W Zimbabwe nie działał on nawet w okresie, kiedy rekompensaty były do schyłku lat 1990. na mocy umowy z Lancaster House subsydiowane przez Wielką Brytanię. Gdy subsydia się skończyły, jedynym rozwiązaniem było przejmowanie farm bez odszkodowań. Trzeba też dodać, że choć z biegiem czasu Mugabe przeszedł ewolucję z przywódcy ruchu wyzwolenczego w narcystycznego satrapę, to dla jego imażu w Afryce fakt, że odebrał białym farmerom ziemię, wcale nie zaszkodził. Można nawet zaryzykować wniosek, że gdyby nie to, być może ci, którzy go obalili, rozprawiliby się z nim bardziej srogo. Reasumując jednak: nawet przykład Zimbabwe – wydawałoby się demonstrujący, że „reforma rolna” i „katastrofa” to synonimy – wcale nie jest oczywisty i wcale nie wykazuje w sposób niezbity, że reforma rolna musi być

nonsensem. Dowodzi jedynie, że wszystko zależy od tego, jak zostanie przeprowadzona.

Tymczasem, choć proces parcelacji jeszcze daleki jest jeszcze od uruchomienia, pojawiają się spekulacje, jak miałby on wyglądać. Do mediów przenikła lista niemal 200 farm, które by miały trafić do podziału, a niedługo potem przewodniczący ANC Gwedee Mantashe poinformował, że rozparcelowane będą majątki o powierzchni powyżej 25 tys. akrów. Proces nabiera więc tempa, a presji na dokonanie sprawiedliwszego podziału ziemi nie da się już chyba osłabić, nawet jeżeli ANC włączył się weń przede wszystkim z uwagi na przyszłoroczne wybory.

Autorstwo: Grzegorz Waliński

Źródło: Strajk.eu