

Perspektywy wystąpienia zjawiska klątwy surowcowej w Ugandzie

WOJCIECH TYCHOLIZ, ANDRZEJ POLUS

Uniwersytet Wrocławski, Instytut Studiów Międzynarodowych,

Polskie Centrum Studiów Afrykanistycznych

andrzej.polus@uni.wroc.pl, wojciech.tycholiz@pcsa.org.pl

ABSTRAKT

Artykuł jest efektem badań terenowych w Ugandzie, których celem było określenie, czy państwo to padnie ofiarą tzw. klątwy surowcowej w związku z odkryciem w rejonie jeziora Alberta bogatych złóż węglowodorów. Ugandyjskie złoża ropy naftowej oceniane są jako trzecie pod względem wielkości w Afryce Subsaharyjskiej (ustępują jedynie złożom w Nigerii i Angoli). Wychodząc od makroekonomicznych, politycznych i środowiskowych czynników, które utożsamiane są z „klątwą surowcową” autorzy poddali weryfikacji twierdzenie, według którego produkcja ropy w Ugandzie nie przyczyni się do wzrostu gospodarczego i stabilizacji politycznej tego państwa. Artykuł oparty jest w głównej mierze na krytycznej analizie piśmiennictwa oraz kilkudziesięciu wywiadach pogłębionych przeprowadzonych w Ugandzie z reprezentantami środowisk akademickich, przedstawicielami rządu i opozycji, działaczami organizacji pozarządowych oraz pracownikami korporacji naftowych.

WPROWADZENIE

Głównym celem artykułu jest analiza problematyki uwarunkowań, które mogą prowadzić do wystąpienia w Ugandzie zjawiska klątwy surowcowej. Podjęta tematyka może być przez część czytelników uznana za czystą spekulację, gdyż nie zostały jeszcze (i prawdopodobnie w najbliższej przyszłości nie zostaną) wypracowane procedury badawcze, dzięki którym spełniona mogłaby być funkcja predykcyjna nauk społecznych w ogóle, a stosunków międzynarodowych w szczególności. Niemniej, podjęte przez autorów zagadnienie pojawia się nie tylko w dyskursie akademickim, ale kolejne odkrycia węglowodorów w Afryce Subsaharyjskiej sprawiają, iż również w debacie publicznej coraz częściej padają pytania o przyszłość Ghany, Ugandy, Kenii, Mozambiku, czy Tanzanii po rozpoczęciu w tych państwach produkcji węglowodorów (ropy naftowej i gazu)¹. Mając świadomość ograniczeń metod i technik prognostycznych funkcjonujących w stosunkach międzynarodowych, autorzy postawili sobie za cel przeanalizowanie, czy funkcjonujące w dyskursie aspekty klątwy surowcowej mogą wystąpić w Ugandzie (a jeśli tak, to w jakim stopniu)? Innymi słowy, badania mają pomóc w odpowiedzi na pytanie jak bardzo państwo to jest podatne na polityczne i makroekonomiczne aspekty zjawiska klątwy surowcowej. Należy w tym kontekście zwrócić uwagę, że autorzy dysponowali danymi zebranymi w latach 2014-2015, zaś początek produkcji węglowodorów w Ugandzie zaplanowany jest na rok 2018, tym samym możliwe (i wysoce prawdopodobne) jest pojawianie się na przestrzeni kolejnych trzech lat czynników, które nie zostały uwzględnione w niniejszym manuskrypcie.

¹ Zob. J. Stiglitz, *Africa's natural resources can be a blessing, not an economic curse*, „The Guardian”, 06.08.2012, <http://www.theguardian.com/business/economics-blog/2012/aug/06/africa-natural-resources-economic-curse>, odwiedzone: 24.08.2015; R. Levick, *The 'Resource Curse': Uganda's Upcoming Oil Wealth is a Global Challenge on Multiple Fronts*, „Forbes”, 02.12.2011, <http://www.forbes.com/sites/richardlevick/2011/12/02/the-resource-curse-ugandas-upcoming-oil-wealth-is-a-global-challenge-on-multiple-fronts/>, odwiedzone: 24.08.2015; D. Kopiński, A. Polus, W. Tycholiz, *New oil frontiers: Investors guide to the oil sector in Sub-Saharan Africa*, CEED Institute, Warsaw 2014.

Artykuł oparty jest w głównej mierze na krytycznej analizie piśmiennictwa oraz kilkudziesięciu wywiadach pogłębionych przeprowadzonych w Ugandzie z reprezentantami środowisk akademickich, przedstawicielami rządu i opozycji, działaczami organizacji pozarządowych oraz pracownikami korporacji naftowych².

Na bazie krytycznej analizy dyskursu poświęconego zjawisku kłątwy surowcowej, autorzy wyznaczyli główne makroekonomiczne, instytucjonalne i polityczne uwarunkowania, które występowały w innych Subsaharyjskich państwach – ofiarach kłątwy surowcowej – i podjęli próbę rozważenia możliwości wystąpienia podobnych procesów w Ugandzie.

Pierwsza część artykułu poświęcona została określeniu wymiarów zjawiska kłątwy surowcowej oraz czynników, które mogą prowadzić do jej wystąpienia. Następnie syntetycznie zaprezentowano charakterystykę ugandyjskich złóż ropy naftowej i wymieniono główne podmioty zaangażowane w procesy prowadzące do rozpoczęcia produkcji węglowodorów w tym państwie. W części trzeciej, przeanalizowano makroekonomiczne aspekty zjawiska kłątwy surowcowej w ugandyjskim kontekście. W kolejnej części, podniesione zostały zagadnienia zarządzania sektorem naftowym oraz zyskami z ropy. W części piątej, omówiona została korelacja pomiędzy stabilnością polityczną Ugandy a dostępem elity rządzącej do renty surowcowej. W ostatnim fragmencie artykułu zaprezentowane zostały konkluzje.

WYMIARY KŁĄTWY SUROWCOWEJ I CZYNNIKI KTÓRE MOGĄ PROWADZIĆ DO JEJ WYSTĄPIENIA

Badania poświęcone hipotezie kłątwy surowcowej w afrykanistyce prowadzone są od co najmniej dwóch dekad. Na dużym poziomie ogólności hipotezę tą można sprowadzić do twierdzenia, w państwach rozwijających się, w których dominującą rolę odgrywa przemysł wydobywczy są narażone na załamania gospodarcze i niestabilność polityczną w większym stopniu niż kraje, w których nie są wydobywane surowce naturalne. Należy podkreślić, że kłątwa surowcowa ma charakter hipotezy badawczej i nie należy nadawać jej charakteru prawa ogólnego oraz, co ważniejsze, należy pamiętać, że zjawisko kłątwy surowcowej z reguły występuje w różnym natężeniu w sferach stabilności politycznej oraz gospodarczej państw rozwijających się³. W hipotezę kłątwy surowcowej nie jest wpisany również „automatyzm”, tzn. odkrycie określonej kopaliny nie musi nieuchronnie prowadzić do destabilizacji, zaś każdy przypadek powinien być analizowany indywidualnie. Na bazie krytycznej analizy dyskursu teoretycznego poświęconego kłątwie surowcowej wyodrębnić można cztery główne wymiary tego fenomenu.

Po pierwsze, surowce naturalne w Afryce Subsaharyjskiej prezentowane są jako katalizatory konfliktów zbrojnych⁴. W sytuacji kiedy wydobywane dobro jest podstawowym towarem eksportowym danego państwa, kontrola nad nim staje się równoznaczna z przejęciem władzy w państwie. Dodatkowo zyski ze sprzedaży kopaliny mogą finansować i przedłużać czas trwania konfliktów zbrojnych.

Po drugie, rozwój przemysłu wydobywczego często związany jest z dewastacją środowiska naturalnego, co sprawia, że kontynuowanie tradycyjnych sposobów

² Artykuł jest wynikiem badań terenowych w Ugandzie sfinansowanych przez Narodowe Centrum Nauki w ramach projektu nr UMO-2012/07/B/HS5/03851, pt. *Perspektywy rozwoju nowych państw naftowych w Afryce na przykładzie Ugandy*.

³ Szerzej zob. K. Czernichowski, D. Kopiński, A. Polus, *Kłątwa surowcowa w Afryce? Przypadek Zambii i Botswany*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 16-39.

⁴ *Natural Resources and Violent Conflict. Options and Actions*, ed. I. Bannon, P. Collier, World Bank, Washington 2003; *Extractive Economies and Conflicts in the Global South Multi-Regional Perspectives on Rentier Politics*, ed. K. Omeje, Ashgate, Aldershot 2008; A. Alao, *Natural Resources and Conflicts in Africa. The Tragedy of Endowment*, University of Rochester Press, New York 2007, s. 157-206.

gospodarowania lokalnych społeczności (głównie produkcja rolna i rybołówstwo) nie są dalej możliwe (sytuacja ta jest najbardziej widoczna w Delcie Nigru⁵). W tym kontekście pojawiać mogą się działania lokalnych społeczności ukierunkowane na wywieranie nacisków na korporacje wydobywcze i rządy, które w formie ekstremalnej mogą przyjąć postać niszczenia instalacji używanych do wydobywania i transportu kopalin a nawet walki zbrojnej z siłami rządowymi.

Po trzecie, pojawić się może zjawisko „państwa rentierskiego”, które nie posiada „zachęt” (ang. *incentives*) do stymulowania innych niż przemysł wydobywczy gałęzi gospodarki. Ponadto, renta surowcowa sprawia, że elita rządząca posiadając gwarancję stałego dostępu do środków finansowych może dzięki niej utrzymywać się u władzy. Sytuacji takiej towarzyszą najczęściej, zjawiska ograniczania wolności obywatelskich oraz zmniejszania poziomu inwestycji w edukowanie społeczeństwa, co skutkuje „zmniejszaniem wartości” kapitału społecznego w danym państwie⁶. Czwartym wymiarem zjawiska kłątwy surowcowej są zachowania korupcyjne oraz unikanie przez koncerny wydobywcze odprowadzania należnych z tytułu praw do wydobywania i zysków danin na rzecz państwa.

Powyższe wymiary skorelowane są z czynnikami, które powinny być oceniane w kontekście możliwości wystąpienia w danym państwie zjawiska kłątwy surowcowej. Czynniki te, to niejako warunki początkowe, których spełnienie może przyczynić się do wystąpienia w danym państwie zjawiska kłątwy surowcowej. Poniżej, krótkiej charakterystyce poddane zostały cztery czynniki najczęściej pojawiające się w kontekście korelacji pomiędzy szeroko rozumianym rozwojem państwa Subsaharyjskiego a występowaniem na jego terytorium określonych kopalin. Pierwszym czynnikiem jest położenie geograficzne złóż oraz możliwość niszczenia przez społeczności lokalne infrastruktury wydobywczej (głównie ropociągów i gazociągów). Nie bez znaczenia w tym kontekście są również możliwości nielegalnego pozyskiwania surowca przez grupy zbrojne i wprowadzania go na rynek. Drugim czynnikiem jest makroekonomiczna charakterystyka gospodarki państwa surowcowego w momencie odkrycia minerałów lub węglowodorów.

Szczególnie ważna w tym kontekście jest stopień gospodarczej dywersyfikacji, możliwość wystąpienia i zasięg tzw. choroby holenderskiej oraz negatywne *terms of trade*. Po trzecie, celem uniknięcia zjawiska państwa rentierskiego, analizie powinna być poddawana polityka rządu względem sektora wydobywczego oraz plany przyjęcia określonego modelu zarządzania zyskami z ropy naftowej. Po czwarte, zgodnie z przekonującą argumentacją Benjamina Smitha, czynnikiem, który przyczynia się do wystąpienia kłątwy surowcowej jest stabilność reżimu politycznego państwa w momencie gdy osiąga ono dostęp do renty surowcowej⁷.

CHARAKTERYSTYKA ZŁÓŻ WĘGLOWODORÓW ORAZ HISTORIA ROZWOJU SEKTORA NAFTOWEGO UGANDY

Pierwsze doniesienia o możliwości występowania pokładów węglowodorów w Ugandzie datowane są na lata 20. ubiegłego wieku, kiedy brytyjski geolog, Edward J. Wayland, w raportach do metropolii wspominał o istnieniu złóż gazu ziemnego i ropy w regionie

⁵ *Oil and Insurgency in the Niger Delta. Managing the Complex Politics of Petro-Violence*, ed. C. Obi, S. A. Rustad, Zed Books, London – New York 2011.

⁶ N. Birdsall, T. Pinckney, R. Sabot, *Natural Resources, Human Capital, and Growth*, w: “Resource Abundance and Economic Development”, ed. R. Auty, Oxford University Press, Oxford and New York 2002, s. 57-73.

⁷ B. Smith, Benjamin, *Hard Times in the Lands of Plenty: Oil Politics in Iran and Indonesia*, Cornell University, Press New York 2007.

Albertine Graben⁸. Jednak pomimo obiecujących wstępnych rezultatów badań geologicznych, ze względu na Wielki Kryzys oraz wybuch drugiej wojny światowej, planowane w okresie międzywojennym poszukiwania ropy i gazu ziemnego w Ugandzie nie zostały zrealizowane. Niemniej, ze względu na często obserwowane plamy ropy na Jeziorze Alberta, Ugandyjczycy byli przekonani, że w miejscu tym znajduje się surowiec (jednakże w tym czasie nie było pewności, czy występujące złoża są komercyjnie atrakcyjne). Uganda wróciła na węglowodorową mapę świata dopiero w latach 80. dwudziestego wieku, kiedy to największe międzynarodowe korporacje naftowe (z Royal Dutch Shell na czele) zwróciły się do ugandyjskiego rządu o przyznanie licencji na poszukiwanie złóż ropy naftowej. Jednak ze względu na wyznawany wtedy przez prezydenta Ugandy, Yoweri'ego Museveniego „surowcowy nacjonalizm” żadna licencja poszukiwawcza nie została przyznana⁹. Natomiast w celu lepszego przygotowania aparatu państwowego do etapu poszukiwania złóż węglowodorów, Museveni podjął wówczas decyzję o stworzeniu – przy współpracy z Norwegią – zespołu rządowych ekspertów, tak aby lepiej przygotować kraj do rozpoczęcia budowy sektora węglowodorów¹⁰. Obecnie Uganda dysponuje grupą około 30 wykształconych na zagranicznych uniwersytetach specjalistów w dziedzinie geologii, z których większość pracuje w Petroleum Exploration and Production Department (PEPD), przy Ministerstwie Energii i Rozwoju Sektora Surowców Mineralnych (ang. *Ministry of Energy and Mineral Development*), którego celem było dokładne określenie wielkości i możliwości eksploatacji ugandyjskich złóż naftowych.

Trzecia runda rozwoju sektora naftowego w Ugandzie rozpoczęła się pod koniec lat 90. Ubiegłego stulecia w chwili, gdy pierwsze międzynarodowe korporacje naftowe (m.in. Petrofina, Hardman Petroleum, Nepute Oil, Energy Africa, Heritage Oil) uzyskały licencje poszukiwawcze w rejonie Albertine Graben. W ciągu kolejnych lat następował dalszy rozwój i systematyczna konsolidacja sektora poszukiwania ropy w Ugandzie, w efekcie której utworzonych zostało sześć bloków (obszarów) poszukiwawczych, na których operują wspólnie Tullow Oil (Wielka Brytania), Total (Francja) oraz China National Oil Corporation (Chiny).

Prawie wszystkie bloki poszukiwawcze położone są w zachodniej części kraju (przy granicy z Demokratyczną Republiką Konga) i rozciągają się na obszarze ponad 500 kilometrów – od Jeziora Edwarda, przez Jeziora Alberta, aż do brzegów Zachodniego Nilu. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że ugandyjskie złoża położone są na terenie parku narodowego, co rodzi liczne pytania o zapewnienie przez ugandyjskie władze przestrzegania właściwych standardów bezpieczeństwa środowiskowego w trakcie produkcji węglowodorów. Ponadto, konieczne jest zbudowanie ropociągu do portu morskiego, z którego surowiec będzie przeładowywany na tankowce, zaś ze względu na fizyczną charakterystykę ugandyjskiej ropy, ropociąg ten będzie musiał być podgrzewany, aby umożliwić przepływ ropy. Produkcja i transport ropy wiążą się z koniecznością przesiedleń ludności, zaś infrastruktura przesyłowa może być, jak w Delcie Nigru, potencjalnym celem ataków osób, które zmuszone zostaną do opuszczenia swoich domostw lub pozbawione możliwości prowadzenia tradycyjnej na tym terenie aktywności gospodarczej (tj. głównie rolnictwa i rybołówstwa).

Pierwsze odkrycie komercyjnych ilości złóż ropy naftowej w Ugandzie zostało ogłoszone w 2006 roku przez Heritage Oil, Tullow Oil i Hardman Petroleum¹¹. Na dzień 1 października

⁸ E. J. Wayland, *Petroleum in Uganda (Geological Survey of Uganda Memoir)*, Government of Uganda, Kampala 1926.

⁹ Wywiad z prof. Julius Kiiza, Makerere University, Kampala, 23.06.2014; Wywiad z dr Lawrence Bategeka, EPRC, Makerere University, Kampala 24.06.2014.

¹⁰ Wywiad z dr D. Kyalimpa, Victoria University, Kampala, 23.06.2014.

¹¹ “Oil in Uganda Timeline.” *Oil in Uganda*, Issue 1, Kampala 2012, s. 11-12.

2015 roku, ugandyjskie złoża ropy szacowane były na 6,5 miliarda baryłek¹², co czyniło Ugandę, trzecim (po Nigerii i Angoli) najbardziej zasobnym w złoża ropy naftowej państwem Afryki Subsaharyjskiej. Natomiast wartość bieżąca netto (NPV) posiadanych złóż szacowana jest na około 50 miliardów dolarów¹³.

Tabela 1. Państwa z największymi złożami ropy naftowej w Afryce Subsaharyjskiej (mld baryłek).

Lp.	Nazwa państwa	Wielkość złóż (na koniec 2013 r.)
1.	Nigeria	34,3
2.	Angola	12,7
3.	Uganda	6,5*
4.	Sudan Południowy	3,5
5.	Gabon	2,0
6.	Gwinea Równikowa	1,7
7.	Congo-Brazzaville	1,6
8.	Czad	1,5

*dane na koniec 2014 roku.

Źródło: D. Kopiński, A. Polus, W. Tycholiz, *New oil frontiers: Investors' guide to the oil sector in Sub-Saharan Africa*, CEED Institute, Warsaw 2014; BP Statistical Review 2015; Petroleum Exploration and Production Department, Ministry of Energy in Uganda.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w opinii ugandyjskich geologów odkrycie kolejnych pokładów ropy w wydaje się być kwestią czasu – jak dotąd bowiem prawie 9 na 10 próbnich odwiertów kończyło się sukcesem (oznacza to, że stawiany w miejscu odwiertu próbnego szyb mógł wydobywać ropę w ilościach komercyjnych), podczas gdy średnie prawdopodobieństwo sukcesu odwiertu poszukiwawczego w świecie wynosi około 25%¹⁴.

Z drugiej jednak strony, pomimo relatywnie długiego czasu jaki upłynął od momentu pierwszego odkrycia, Uganda nie dołączyła jeszcze do klubu państw-producentów ropy naftowej – co wskazuje na to, iż stworzenie odpowiedniej infrastruktury (fizycznej i instytucjonalnej) niezbędnej do rozpoczęcia procesu produkcji ropy naftowej jest zadaniem znacznie trudniejszym niż samo odkrycie surowca.

MAKROEKONOMICZNY WYMIAR KLĄTWY SUROWCOWEJ W UGANDZIE

Po zakończeniu implementacji strukturalnych programów dostosowawczych w latach 90. dwudziestego wieku, Uganda doświadczyła okresu relatywnie szybkiego rozwoju gospodarczego. Średni wzrost PKB w okresie 1995-2012 wyniósł blisko 7% co klasyfikowało Ugandę w czołówce grupy najszybciej rozwijających się afrykańskich gospodarek.¹⁵ Ponadto, poprawie uległy także wskaźniki określające jakość życia, w tym poziom ubóstwa (spadek z

¹² "Uganda's petroleum resources increase to 6.5 billion barrels oil in place", Petroleum Exploration and Production Department, Kampala 2014, <http://www.petroleum.go.ug/page.php?k=curnews&id=102>.

¹³ Wywiad z C. Nkutu, Head of Corporate Affairs Tullow Oil, former Monitor Publications Limited Managing Director, Kampala 30.06.2014.

¹⁴ Ministry of Energy and Mineral Development 2014b; wywiad z dr L. Bategeka, Economic Policy Research Center (EPRC), Makerere University, Kampala 24.06.2014.

¹⁵ *Africa's Pulse*, The Office of the Chief Economist for the Africa Region, Vol. 9. 2014a. World Bank, Washington 2014, p. 36.

34% w 2000 roku do 19% w 2012 roku), oczekiwaną długość życia (wzrost z 48 lat w 2000 roku do 59 lat w 2013 roku) oraz dochód narodowy per capita (wzrost z 226 dolarów w 2000 roku do 680 dolarów w 2014 roku)¹⁶. Jednakże pomimo widocznej poprawy sytuacji gospodarczej, Uganda nadal należy do najbiedniejszych państw świata, zaś szybki wzrost gospodarczy powinien rozpatrywany być także w kontekście efektu niskiej bazy.

Ugandyjski produkt krajowy brutto w największym stopniu zależy obecnie od kondycji sektora usług, który generuje 45% PKB. Natomiast zdecydowana większość Ugandyjczyków znajduje zatrudnienie w sektorze rolnym, który jest głównym źródłem dochodu (i żywności) dla ponad 70% społeczeństwa. Pomimo, że Uganda posiada niemal 100% areał ziem nadających się pod uprawy i niezwykle sprzyjające produkcji rolnej warunki klimatyczne, ponad 1/3 dzieci poniżej piątego roku życia cierpi z powodu chronicznego niedożywienia¹⁷. Tym większego znaczenia nabiera więc realna potrzeba zwiększenia efektywności sektora rolnego w tym kraju – średnie plony zbóż z hektara w Ugandzie są prawie 10-krotnie niższe niż w Belgii¹⁸.

Ponadto, statystyczny wzrost dochodu narodowego per capita jest rozłożony bardzo nierównomiernie¹⁹. W konsekwencji, Uganda jest jednym z najmniej egalitarnych społeczeństw na świecie. Ze wskaźnikiem Gini'ego – określającym poziom rozkładu dochodów – na poziomie 44,6 kraj ten klasyfikowany jest na bardzo wysokim 11. miejscu w globalnym rankingu nierówności społecznych²⁰. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że pomimo iż oficjalne statystyki wskazują na znaczącą poprawę sytuacji najbiedniejszych osób w państwie, nadal prawie połowa społeczeństwa żyje na granicy progu ubóstwa i jest ona najbardziej wrażliwa na skutki potencjalnego załamania gospodarczego²¹.

Wydaje się, że przychody uzyskane ze sprzedaży ropy, mogłyby przyczynić się do rozwiązania (przynajmniej częściowego) zarysowanych powyżej problemów i wyzwń rozwojowych. Niemniej jednak, jak pokazują przykłady z innych państw afrykańskich takich jak Gwinea Równikowa, Nigeria czy Angola, samo odkrycie i rozpoczęcie wydobywania surowca nie jest równoznaczne z dostarczeniem gospodarce oczekiwanego impulsu rozwojowego. Wręcz przeciwnie, właściwe zarządzanie sektorem surowcowym i zyskami z ropy (szczególnie kiedy są one relatywnie wysokie w stosunku do PKB, dochodów budżetowych i eksportu) z korzyścią dla całości gospodarki i społeczeństwa jest zadaniem trudnym, z którym – jak dotąd – poradziło sobie jedynie kilka państw na świecie.

Znaczenie złóż ropy dla ugandyjskiej gospodarki

Ze względu na relatywnie duże złoża ropy, w przypadku Ugandy, problem hipotetycznego uzależnienia państwa od przychodów ze sprzedaży węglowodorów, wydaje się być równie istotny co w przypadku Angoli, Gwinei Równikowej czy Nigerii, a więc państw praktycznie całkowicie uzależnionych od przychodów z renty surowcowej. Oczywiście w początkowej fazie produkcji, poziom wydobywania ropy w Ugandzie daleki będzie od tych notowanych w

¹⁶ *World Bank Development Indicators 2015*, World Bank, Washington 2015.

¹⁷ "Prevalence of stunting (moderate and severe)", World Health Organisation, <http://data.un.org/Data.aspx?d=SOWC&f=inID:106>.

¹⁸ Cereal yield (kg per hectare), World Bank Database, World Bank, Washington 2015, http://data.worldbank.org/indicator/AG.YLD.CREL.KG?order=wbapi_data_value_2013+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc

¹⁹ "Uganda – country profile", World Bank Database, World Bank, Washington 2014. <http://data.worldbank.org/country/uganda>.

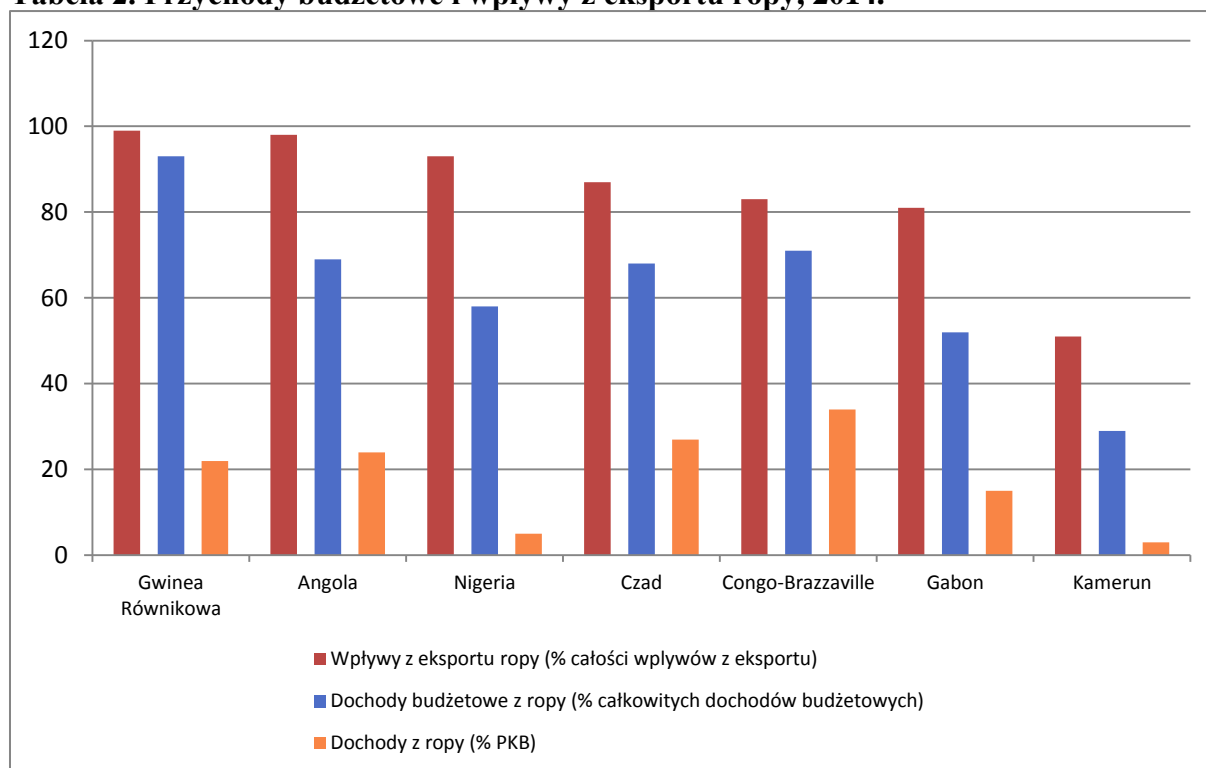
²⁰ "Gini Index (World Bank estimates)", World Bank Database, World Bank, Washington 2015.

http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?order=wbapi_data_value_2012+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc

²¹ Ministry of Gender, Labour, and Social Development 2014

afrykańskich petro-państwach pierwszej generacji, gdzie przychody z tytułu sprzedaży surowca stanowią 90-95% wszystkich przychodów eksportowych; 70-90% przychodów budżetowych, zaś w sektorze naftowym wytwarzane jest około 1/3 PKB kraju.

Tabela 2. Przychody budżetowe i wpływy z eksportu ropy, 2014.



Źródło: *Africa's Pulse* Vol. 11, World Bank, Washington 2014, str. 5.

Niemniej jednak, jak pokazuje przykład Ghany nawet relatywnie niewielki poziom wydobywania (około 150 tysięcy baryłek ropy dziennie) może znacząco przyczynić się do destabilizacji sytuacji gospodarczej w kraju. Zaplanowanie zbyt wysokich wydatków budżetowych (wzmocnione dodatkowo przez możliwość kolateralizacji przyszłych przychodów z ropy) w stosunku do źródeł finansowania doprowadziły do sytuacji, w której zachowanie równowagi budżetowej w Ghanie okazało się zadaniem niewykonalnym.

Trudna sytuacja budżetowa Ghany została dodatkowo skomplikowana przez spadek cen ropy na rynkach światowych (w lipcu 2014 roku baryłka kosztowała 105 dolarów, zaś w sierpniu 2015 już tylko 40 dolarów). W efekcie, niewielki deficyt budżetowy na poziomie 2,1% PKB w roku fiskalnym 2012/2013 uległ zwiększeniu do 7,5% PKB w roku 2014/2015²².

Paradoksalnie, niższe ceny ropy naftowej są czynnikiem sprzyjającym zwiększeniu stabilizacji w nowych afrykańskich petro-państwach (takich jak Uganda), które nie rozpoczęły jeszcze wydobywania. Wynika to z faktu, że poziom cen ropy na rynkach światowych jest jednym z głównych czynników determinujących prognozy dotyczące założeń przychodów budżetowych z tytułu jej sprzedaży, a co za tym idzie, również wydatków finansowanych dochodami z ropy. Przy niższych cenach baryłki ropy założenia dotyczące wydatków budżetowych są bardziej zachowawcze, a prawdopodobieństwo dalszego znaczącego pogłębiania się spadku cen ropy niewielkie, co w jeszcze większym stopniu

²² "Ghana revises 2015 economic growth, budget deficit – finmin", *Reuters*, 21.07.2015, <http://www.reuters.com/article/2015/07/21/ghana-economy-idUSL5N1012EI20150721>

minimalizuje ryzyko wystąpienia negatywnego szoku zewnętrznego i wzmacnia fiskalny konserwatywizm.

Dodatkowo, w przypadku niskich cen surowca, korporacje naftowe dokonują rewizji prowadzonych inwestycji i tam gdzie to możliwe (czyli głównie w nowych rejonach swojej działalności, takich jak Uganda) lub konieczne (gdy cena ropy jest niższa od jej kosztu pozyskania), decydują się na zmniejszenie zakresu swojej aktywności, często odkładając realizację projektów inwestycyjnych.

W efekcie, oba te czynniki (tj. większy fiskalny konserwatywizm oraz niższe wydobycie), powodują zmniejszenie roli ropy naftowej w gospodarce kraju. Mniejszy sektor naftowy jest także łatwiejszy w kontrolowaniu, a ewentualne błędy w zarządzaniu nie mają tak dużych negatywnych konsekwencji.

Według dostępnych szacunków, w przypadku Ugandy w początkowej fazie poziom wydobycia ropy oscylował będzie w okolicach 150-200 tysięcy baryłek dziennie, przy koszcie wydobycia jednej baryłki na poziomie 50 dolarów²³. Prognozy MFW wskazują, że do roku 2018 (tj. do roku na który planowane jest rozpoczęcie wydobycia) ugandyjski PKB osiągnie poziom około 33-35 miliardów dolarów. Przyjmując średnią cenę baryłki ropy w momencie rozpoczęcia wydobycia na poziomie 80 dolarów oraz przypadającą dla ugandyjskiego rządu część zysku ze sprzedaży surowca na poziomie 80% (Uganda wynegocjowała jedno z najlepszych w Afryce warunków współpracy z korporacjami naftowymi), sektor surowcowy generował będzie około 6% ugandyjskiego PKB. Z kolei zakładając, że obecny wskaźnik dochodów budżetowych do PKB utrzyma się w 2018 roku na podobnym poziomie co w roku 2014, tj. 13%, dochody budżetowe z tytułu sprzedaży ropy osiągną poziom 1 709 mld dolarów, tj. prawie 1/3 całości dochodów budżetowych. Poniższa tabela podsumowuje możliwe scenariusze w zakresie znaczenia ropy dla ugandyjskiej gospodarki w zależności od poziomu wydobycia oraz ceny surowca na rynkach światowych.

Tabela 2. Znaczenie ropy naftowej dla ugandyjskiej gospodarki

Dzienna produkcja ropy (tys. baryłek)	Przychody budżetowe z tytułu sprzedaży ropy w skali roku (mln USD)			Udział sektora naftowego w gospodarce (% PKB)			Udział przychodów z tytułu sprzedaży ropy w budżecie (%)		
	Cena baryłki ropy (USD)			Cena baryłki ropy (USD)			Cena baryłki ropy (USD)		
	60	80	100	60	80	100	60	80	100
50	4,8	14,4	24	0,02	0,06	0,09	0,13	0,39	0,65
100	284,8	854,4	1424	1,10	3,23	5,27	7,22	18,94	28,02
150	427,2	1281,6	2136	1,64	4,77	7,71	10,46	25,95	36,87
200	569,6	1708,8	2848	2,18	6,26	10,02	13,48	31,84	43,78
300	854,4	2563,2	4272	3,23	9,11	14,31	18,94	41,21	53,88
400	1139,2	3417,6	5696	4,26	11,78	18,21	23,75	48,31	60,90
500	1424	4272	7120	5,27	14,31	21,77	28,02	53,88	66,06

Założenia: część zysków ze sprzedaży ropy przypadająca rządowi – 80% (nie uwzględnia tzw. sign-up bonuses, opłat licencyjnych i innych danin niezwiązanych bezpośrednio ze sprzedażą ropy); wskaźnik dochodów budżetowych do PKB – 13%, PKB wyrażony w parytecie siły nabywczej.

Źródło: Kalkulacje własne autorów.

Jak wynika z przytoczonych kalkulacji, sektor surowcowy będzie miał relatywnie duże znaczenie dla gospodarki ugandyjskiej nawet w początkowej fazie jego rozwoju. W kolejnych latach, wraz ze zwiększaniem poziomu wydobycia, uzależnienie ugandyjskiej gospodarki od

²³ P. Bagabo, T. Lassourd, "Low oil prices impose difficult choices in Uganda", *New Vision*, 4 czerwca 2015, <http://www.newvision.co.ug/news/669347-low-oil-prices-impose-difficult-choices-in-uganda.html>

ropy będzie co raz większe. Tym samym, można zakładać, że Uganda – z dużym prawdopodobieństwem – będzie musiała sprostać negatywnym zjawiskom związanym z klątwą surowcową, w szczególności ze skutkami choroby holenderskiej oraz uzależnieniem budżetu od renty surowcowej.

Choroba holenderska w Ugandzie

Jak wskazują dotychczasowe wyniki badań nad ekonomicznymi aspektami klątwy surowcowej, największe negatywne skutki produkcji ropy związane są z występowaniem zjawiska tzw. choroby holenderskiej oraz uzależnieniu budżetu od przychodów ze sprzedaży surowca.

W przypadku choroby holenderskiej, głównym jej aspektem jest występowanie procesu deindustrializacji, czyli postępującej dekompozycji lokalnego przemysłu w związku ze zmniejszeniem napływu inwestycji do tego sektora oraz spadku jego konkurencyjności wynikającej głównie z umocnienia lokalnej waluty. W efekcie tych procesów, produkcja przemysłowa przestaje być opłacalna nie tylko w kontekście eksportu dóbr, ale także ich konsumpcji na rynku wewnętrznym (dobra z importu są bowiem tańsze od tych produkowanych na miejscu).

W 2014 roku, ugandyjski przemysł wygenerował mniej niż 5% PKB²⁴. Tym samym – ze względu na relatywnie niewielkie znaczenie tego sektora trudno jest mówić o ewentualnym wystąpieniu zjawiska deindustrializacji w Ugandzie. Niemniej jednak, problem aprecjacji lokalnej waluty, oprócz sektora przemysłowego, dotyczy również pozostałych sektorów gospodarki, które wytwarzają dobra i usługi przeznaczone na eksport. W przypadku Ugandy najważniejsze znaczenie dla eksportu mają produkty rolne (52% eksportu), tytoń (5%) i cement (5%) i to te sektory w pierwszej kolejności odczują negatywne skutki choroby holenderskiej²⁵.

Reasumując, siła zjawiska choroby holenderskiej uzależniona jest przede wszystkim od wielkości popytu na lokalną walutę oraz wielkości sektora naftowego w stosunku do PKB. Z kolei popyt na ugandyjski szyling będzie pochodną ceny ropy na rynkach światowych i wielkości wydobycia surowca. Im wyższe wydobycie i ceny baryłki, tym większe będzie zapotrzebowanie na lokalną walutę (i tym silniejsza będzie jej aprecjacja). Szacowana wielkość ugandyjskiego sektora naftowego w początkowej fazie wynosić będzie około 7% PKB. Znaczenie tego sektora będzie więc na tyle duże, iż z pewnością doprowadzi do zaburzeń na rynku lokalnej waluty. Tym samym, prawdopodobieństwo aprecjacji ugandyjskiego szylinga i wystąpienia wspomnianych wcześniej negatywnych skutków choroby holenderskiej (i szerzej klątwy surowcowej) w Ugandzie należy uznać za znaczące.

ZARZĄDZANIE ZYSKAMI Z ROPY

W literaturze przedmiotu wyróżnić można dwa przeciwstawne modele zarządzania i organizacji sektora naftowego. Pierwszy z nich, zakłada realizację funkcji organizacyjnych, regulacyjnych i komercyjnych przez jedną dedykowaną i w pełni zależną od rządu instytucję. Innymi słowy, w przypadku tego modelu organizacji sektora naftowego, kontrolowany przez rząd podmiot: ustanawia stosowne regulacje prawne i nadzoruje ich wykonanie, przynajmniej

²⁴ V. Oling, A. Rwabizambuga, A. Warren-Rodriguez, *African Economic Outlook: Uganda 2014*, African Development Bank, 2014, str. 4.

²⁵ Uganda export structure, The Observatory of Economic Complexity, https://atlas.media.mit.edu/en/explore/tree_map/sitc/export/uga/all/show/2012/

licencje eksploracyjne i produkcyjne oraz samodzielnie wydobywa i sprzedaje surowiec na rynkach międzynarodowych z upoważnienia rządu.

W przypadku drugiego modelu funkcje polityczne, regulacyjne oraz komercyjne są rozdzielone i realizowane przez osobne instytucje. Ministerstwo właściwe do spraw surowców jest odpowiedzialne za określenie długofalowej roli sektora naftowego w danym państwie oraz za wytyczenie ogólnych ram jego funkcjonowania. Inna dedykowana instytucja (lub grupa instytucji), odpowiedzialna jest z kolei za ustanawianie ram prawnych regulujących działanie całego sektora, czyli m.in. nadzorowanie przepływów finansowych oraz kwestii związanych z ochroną środowiska naturalnego. Wreszcie, spółka skarbu państwa – trzeci dedykowany podmiot – funkcjonuje w sektorze naftowym (wydobywa i sprzedaje ropę na rynkach międzynarodowych) na zasadach komercyjnych rywalizując (bądź współpracując) z innymi korporacjami naftowymi. Istotą tego modelu jest wzajemne równoważenie się wpływów i kompetencji trzech związanych z państwem podmiotów, które ma zapewnić większą efektywność sektora naftowego.

Podobnie, wyróżnić można dwa przeciwległe podejścia do zarządzania rentą surowcową. Pierwsze (bardziej konserwatywne) bazuje na założeniu, że przychody z tytułu sprzedaży ropy powodują aprecjację lokalnej waluty oraz spadek konkurencyjności nie-surowcowych gałęzi gospodarki, a tym samym – w średnim i długim okresie – szkodzą zrównoważonemu rozwojowi gospodarczemu (mogą prowadzić m.in. do wystąpienia omówionej powyżej choroby holenderskiej). W celu zminimalizowania negatywnych skutków, jak argumentują Gylfason, Herbertsson i Zoega²⁶ oraz Eifert, Gelb i Tallroth²⁷, państwo powinno dążyć do zredukowania wskaźników zadłużenia zagranicznego, utrzymywania zbilansowanego budżetu oraz akumulacji kapitału dla przyszłych pokoleń.

Podejście takie, zastosowane m.in. przez Norwęgę, zakłada oszczędzanie i akumulację wpływów z renty surowcowej, a wydatkowanie jedynie odsetek od zgromadzonego kapitału. Zastosowanie takiego mechanizmu pozwala zminimalizować negatywne skutki choroby holenderskiej, zmienności cen surowca na rynku światowym oraz ogranicza pokusę konstruowania przez polityków niezrównoważonych (finansowanych z przychodów z ropy) budżetów. Alonso Segura, zauważa jednak, że implementacja „modelu norweskiego” związana jest z wysokim kosztem alternatywnym – odkładane dla przyszłych pokoleń zyski z ropy, mogłyby bowiem posłużyć do finansowania bieżących potrzeb rozwojowych (które to w przypadku Ugandy są ogromne)²⁸. Innymi słowy dolar odłożony na rachunku dla „przyszłych pokoleń”, mógłby być zainwestowany współcześnie i dzięki temu „wcześniej” pracować na rzecz lepszej przyszłości. W przypadku państw Subsaharyjskich mamy również do czynienia z argumentacją na poziomie szeroko rozumianej moralności. Wdrażanie polityk ograniczających możliwości finansowania potrzeb rozwojowych może wiązać się z negatywnymi skutkami społecznymi. Sytuacja ta wiąże się bezpośrednio z debatą na temat narzucania państwom rozwijającym się wypracowanych w innych warunkach społeczno-politycznych wzorców zarządzania rentą surowcową.

Oponenti podejścia konserwatywnego sugerują – zwłaszcza w przypadku państw rozwijających – zastosowanie podejścia zakładającego bieżące wydatkowanie wpływów z renty surowcowej przy zachowaniu zrównoważonego budżetu. I jak pokazują przykłady Chile czy Indonezji, finansowana wpływami z renty surowcowej modernizacja infrastruktury oraz budowa kapitału ludzkiego i społecznego, stanowią istotne czynniki pomagające w osiągnięciu

²⁶ T. Gylfason, T. T. Herbertsson, G. Zoega, “A mixed blessing: Natural resources and economic growth.” *Macroeconomic Dynamics* 3: 204–225, 1999.

²⁷ B. Eifert, A. Gelb, N. Tallroth, *The political economy of fiscal policies and economic management in oil exporting countries*, World Bank Policy Research Paper 2899, Washington 2002.

²⁸ A. Segura, *Management of Oil under Permanent Income Hypothesis: The Case of São Tomé and Príncipe*. IMF Working Paper WP/06/2013, World Bank, Washington 2012.

zrównoważonego rozwoju²⁹. Niemniej jednak, zastosowanie takiego podejścia, zwiększa podatność państwa na szoki cenowe związane z notowaniami ropy na rynkach międzynarodowych. Równocześnie, w wielu afrykańskich państwach surowcowych istnieje ugruntowana praktyka zwiększania deficytu budżetowego w latach kiedy odbywają się wybory.

Prezydent Museveni wielokrotnie w sposób pozytywny odnosił się do norweskiego modelu zarządzania rentą surowcową i podkreślał chęć jego wdrożenia także w Ugandzie. Jednak z praktycznego punktu widzenia jego implementacja w Ugandzie wydaje się być problematyczna (jeśli nie niemożliwa) z kilku wymienionych poniżej względów.

Po pierwsze, jak zauważa Alexander Cappelen, funkcjonowanie modelu norweskiego wymaga „zaufania społeczeństwa do elit politycznych; zaufania, że zyski z ropy będą właściwie wydatkowane”³⁰. W przypadku Norwegii, zaufanie to (będące podstawą kapitału społecznego) budowane było przez wiele lat na gruncie relatywnie egalitarnego społeczeństwa w demokratycznym systemie wielopartyjnym, podczas gdy ugandyjski reżim polityczny ma charakter semi-autorytarny, zaś różnice w dochodach raczej będą prowadzić do dalszego rozwarstwiania społeczeństwa aniżeli niwelacji istniejących nierówności. Niskie zaufanie obywateli do administracji państwowej i brak wiary w skuteczne egzekwowanie prawa przejawia się również w endemicznej korupcji³¹.

Po drugie, jak zauważa Ben Shepherd³², w Norwegii odpowiedzialność za zarządzanie sektorem naftowym spoczywa na trzech, wzajemnie równoważących się i komplementarnych, instytucjach: narodowej korporacji naftowej, instytucji nadzoru oraz rządzie. Jak pokazują norweskie doświadczenia, taki podział ról przynosi pozytywne rezultaty. Niemniej, stworzenie wzajemnie uzupełniających się i kontrolujących instytucji nie jest zadaniem łatwym (Norwegia potrzebowała ponad trzech dekad na pełne wdrożenie obecnych rozwiązań). Próba implementacji takiego rozwiązania w państwie posiadającym nieefektywne instytucje i aparat urzędniczy dobierany na bazie neopatrymonialnego klucza³³ a nie kompetencji jest zadaniem bardzo ryzykownym. Niemniej, nie jest zadaniem niemożliwym. Inspirujący jest w tym kontekście przykład Angoli, gdzie Sonangol działa sprawnie na polu zarządzania produkcją ropy naftowej, jednakże ogromne kontrowersje wiążą się z przepływami finansowymi w ramach tego przedsiębiorstwa. Innymi słowy, jak pokazuje przykład PEPD, możliwe jest w warunkach ugandyjskich stworzenie pojedynczych instytucji, w których pracować będą specjaliści z określonej dziedziny. Natomiast wdrożenie modelu norweskiego wiąże się z koniecznością zbudowania całego systemu takich instytucji, które dodatkowo muszą operować w sprzyjającym (charakteryzującym się dużą dozą zaufania publicznego) otoczeniu.

Po trzecie, istotą norweskich rozwiązań jest ograniczenie politykom bezpośredniego dostępu do zysków z ropy. Jednakże jak pokazują dotychczasowe doświadczenia ugandyjskie, prezydent Museveni będzie mógł wydatkować zyski z ropy w sposób uznaniowy, gdyż w ugandyjskim systemie politycznym nie ma obecnie mechanizmów, które takie działanie prezydenta mogłyby uniemożliwić. Przykładowo, w 2011 roku wobec potrzeby zapłaty za rosyjskie myśliwce kwoty 741 milionów dolarów, Museveni zażądał od ówczesnego Prezesa

²⁹ P. Collier, “African growth: Why a big push?”, *Journal of African Economies 00* (AERC Supplement 2): 188–211, 2009.

³⁰ S. Treanor, “How Norway has avoided the 'curse of oil.’” *BBC*, 27.08.2012.

³¹ Wywiad z dr J. Kiiza, Department of Political Science & Public Administration, Makerere University, Kampala, 24.06.2014; wywiad z dr F. Muhumuza Fred, Ph. D., KPMG, Senior Manager, Kampala 30.06.2014; dr A. M. Mwenda, Strategy and Editorial Director, *The Independent*, Kampala, 27.06.2014.

³² B. Shepard, *Oil in Uganda. International Lessons for Success*, Chatham House, The Royal Institute of International Research, London 2013.

³³ Wywiad z prof. S. Muwanga, Head of Department of Political Science and Public Administration, Makerere University, Kampala 04.07.2014.

Narodowego Banku Ugandy, Emanuela Mutebile, przelania stosownej kwoty na rachunek wskazany przez Rosjan. Pomimo faktu, że zgodnie z obowiązującym prawem, każdy wydatek ze środków publicznych powinien być wcześniej zaakceptowany przez parlament, Mutebile wykonał polecenie prezydenta bazując na jego „słownym zapewnieniu, że wydatek ten zostanie w przyszłości pokryty wpływami ze sprzedaży ropy”³⁴. Prezydent Museveni jest zatem w stanie nie tylko „wyplacić” środki z narodowego skarbcza według własnego uznania bez autoryzacji parlamentu, ale co ważniejsze jest w stanie zastawiać przyszłe, niepewne przecież dochody ze sprzedaży tego surowca.

Wobec powyższego, możliwość efektywnej implementacji norweskiego modelu zarządzania sektorem naftowym i rentą surowcową w uwarunkowaniach ugandyjskich wydaje się być zadaniem mało prawdopodobnym, a „przywiązanie” ugandyjskiej administracji państwowej do norweskich rozwiązań instytucjonalno-prawnych ma obecnie charakter czysto deklaracyjny.

STABILIZACJA POLITYCZNA W MOMENCIE POJAWIENIA SIĘ RENTY SUROWCOWEJ

W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele prac poświęconych korelacji pomiędzy stabilnością polityczną państw rozwijających się a występowaniem na ich terytoriach bogactw naturalnych³⁵. Ze względu na brak rozpoczęcia wydobywania ropy w Ugandzie, poniżej omówione zostało teoretyczne założenie wprowadzone do dyskursu przez Benjamina Smitha, według którego, kluczowym aspektem branym pod uwagę przy rozważaniu zagadnienia możliwości wystąpienia klątwy surowcowej w rozwijających się państwach naftowych jest stabilność reżimu politycznego w momencie kiedy rząd osiąga dostęp do renty surowcowej³⁶. Teza Smitha w zasadzie jest tautologicznym twierdzeniem, które sprowadzić można do zwrócenia uwagi na fakt, że jeśli rząd państwa, w którym została odkryta ropa naftowa nie jest konfrontowany przez działającą sprawnie opozycję oraz nie występują w nim „masowe ruchy protestu” kontestujące legitymizację władzy, wówczas prawdopodobieństwo wystąpienia tam „klątwy surowcowej” maleje. Parafrazując powyższe można stwierdzić, że państwo, w którym ma miejsce konflikt wewnętrzny i wydobywana jest ropa naftowa, ma mniejsze szanse na jego szybkie przezwyciężenie. Wynika to głównie z dwóch następujących powodów.

Po pierwsze, dostęp do renty surowcowej staje się zasobem, który pozwala prowadzić działania militarne, a tym samym jest potencjalnym celem ataków sił antyrządowych. Jednakże ropa, w odróżnieniu od diamentów aluwialnych czy metali ziem rzadkich, rzadko była głównym źródłem finansowania działań zbrojnych. Niemniej, jak zauważono we wcześniejszej części artykułu, infrastruktura przesyłowa w przypadku ropy naftowej jest bardzo „wrażliwa” na ataki mające na celu jej zniszczenie.

Po drugie, państwo słabe w momencie podpisywania umów z korporacjami wydobywczymi, ma dużo mniejsze szanse na zbudowanie efektywnie działających instytucji, zapewniających należne mu wpływy podatkowe, nie wspominając o gwarancjach transparentnego wydatkowania zysków z produkcji ropy naftowej.

³⁴ F. Miirima, *Oil Discovery 2006: The Role Ugandans Played*, Marianum Press, Kisubi 2013.

³⁵ T. Dunning, *Crude Democracy: Natural Resource Wealth and Political Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge 2008; T.L. Friedman, *The First Law of Petropolitics*, “Foreign Policy”, April 25, 2006, http://www.foreignpolicy.com/articles/2006/04/25/the_first_law_of_petropolitics?page=0,1; T. Lynn Karl, *The Paradox of Plenty Oil Booms and Petro-States*, University of California Press Berkeley and Los Angeles 1997.

³⁶ B. Smith, *Hard Times in the Lands of Plenty: Oil politics in Iran and Indonesia*, Cornell University Press, New York 2007.

W dyskursie zarysowana jest również korelacja pomiędzy autorytaryzmem a gospodarkami surowcowymi w państwach afrykańskich. Ten aspekt nie będzie tu obszernie poruszany, ze względu na specyfikę historii najnowszej Ugandy i ugruntowane w społeczeństwie przekonanie, że każda zmiana na szczytach władzy może przyczynić się do destabilizacji sytuacji w państwie. Niemniej, ważnym w kontekście odpowiedzi na pytanie badawcze czynnikiem jest zagadnienie zbiorowej pamięci krwawych rządów Idi Amina i Mmiltona Obote wśród Ugandyjczyków. Uganda nie jest obecnie państwem gdzie dochodzi do nadużywania przez władze środków przymusu, jednakże jak ujął to jeden z respondentów „wszyscy Ugandyjczycy są świadomi, że prezydent Museveni kontroluje siły zbrojne i fakt, że ich nie używa do wewnętrznych rozgrywek politycznych wynika z jego dobrej woli.

Równocześnie wszyscy wiedzą, że siły zbrojne są jego ostoją (ang. *last resort*) i w zasadzie mogłyby zostać użyte³⁷. Tym samym pełna kontrola nad armią (budynki rządowe i najważniejsze osoby w państwie nie są chronione przez siły policyjne ale przez wojsko) i nieodżegnywanie się Museveni'ego od wojskowej przeszłości³⁸ sprawiają, że jakkolwiek próba siłowego przejścia władzy w Ugandzie skończyłaby się zwycięstwem obecnego prezydenta. Co więcej, sytuację tę doskonale rozumie opozycja, której przedstawicielka na pytanie o możliwość kolejnego przewrotu wojskowego w Ugandzie stwierdziła, że „po doświadczeniu przeszłości nikt nie rozważa obecnie możliwości powrotu do walk partyzanckich. Nie ma w nas wiary w skuteczność walki zbrojnej, co więcej jak możemy wrócić do prowadzeniu wojny w buszu (ang. *bush war*) skoro wycięliśmy drzewa w Ugandzie (śmiech)³⁹. Biorąc pod uwagę oparcie reżimu politycznego na szerokie, inkluzywnej sieci patronaży i brak wiary zarówno wśród opozycji jak i zwykłych Ugandyjczyków w możliwość odsunięcia Museveniego od władzy oraz pełną kontrolę prezydenta nad armią uznać należy, iż dodatkowe zyski z ropy raczej przyczynią się do ugruntowania rządów obecnej elity, niż do politycznej destabilizacji kraju.

REFLEKSJE KOŃCOWE

Uganda jest państwem po-konfliktowym, które przez wiele lat prezentowane było jako lider transformacji ustrojowej w Afryce Subsaharyjskiej, co zapewniło elicie rządzącej dostęp do środków finansowych pochodzących od międzynarodowych grantodawców za cenę wprowadzania ograniczonych reform polityczno-gospodarczych⁴⁰. Dostęp do środków pomocowych wraz z presją na wprowadzanie reform politycznych przyczynił się do wytworzenia w tym państwie struktur patronaży. Istnieje zatem uzasadniona obawa, że zyski z ropy będą miały podobny skutek. Innymi słowy, renta surowcowa może wzmocnić pozycję obecnej elity rządzącej.

Rozpoczęcie produkcji niemalże na pewno będzie wiązało się z aprecjacją ugandyjskiego szylinga, która zmniejszy konkurencyjność ugandyjskich produktów rolnych na rynkach międzynarodowych, co z kolei będzie odczuwalne przez większość społeczeństwa.

³⁷ Wywiad z Andrew M. Mwenda, Strategy and Editorial Director, „The Independent”, siedziba „The Independent”, Kampala 27.06.2014.

³⁸ Prezydent, mimo że oficjalnie odszedł ze służby wojskowej nie stroni od występowania w mundurze. Często dokonuje inspekcji ugandyjskich sił zbrojnych oraz co najważniejsze, pozostaje ich głównodowodzącym i bardzo rozważnie dobiera kandydatów na najwyższe stanowiska w armii. Osobą dowodzącą jednostkami specjalnymi mającymi zapewnić bezpieczeństwo prezydentowi, tradycyjnym monarchom oraz co niezwykle istotne w kontekście niniejszego artykułu, przyszyłem instalacjom związanym z przesyłem ropy naftowej jest syn prezydenta Museveniego - Muhoozi Kainerugaba.

³⁹ Wywiad z Rose Nassanga, Chief Administrative Officer, Forum for Democratic Change, Kampala 24.06.2014.

⁴⁰ Zob. A. Mwenda, R. Tangri, *Patronage Politics, Donor Reforms, and Regime Consolidation in Uganda*, „African Affairs”, Vol. 104, Issue 416, 2005, s. 451 – 452.

Przewidywana wielkość wydobycia i związane z nią dochody budżetowe są podstawą do twierdzenia, że Uganda doświadczy symptomów choroby holenderskiej oraz uzależnienia budżetu od renty surowcowej.

W przypadku Ugandy charakterystyczny jest relatywnie długi czas (12 lat) jaki ma upłynąć od potwierdzenia występowania w Jeziorze Alberta komercyjnych ilości ropy naftowej a rozpoczęciem jej produkcji. Paradoksalnie, tak długi okres przygotowawczy powinien działać na korzyść państwa rozwijającego się, gdyż ma ono więcej czasu na przygotowanie odpowiedniej infrastruktury prawno-instytucjonalnej. Jednak, w przypadku Ugandy kwestia regulacji sektora naftowego nie jest częścią debaty publicznej i wątpliwe jest, aby rząd zdążył w pełni przygotować kraj (w tym odpowiednie kadry specjalistów) do etapu produkcji surowca.

Przypadek Norwegii pokazuje, że właściwa organizacja sektora naftowego i mechanizmów zarządzania rentą surowcową jest ważnym bodźcem rozwojowym i w pozytywny sposób wpływa na gospodarkę kraju i dobrobyt społeczeństwa. Nowe afrykańskie petro-państwa, w tym Uganda, wyraziły wolę implementacji rozwiązań norweskich w swoich sektorach naftowych. Niemniej jednak, zastosowanie sprawdzonych rozwiązań instytucjonalnych czy fiskalnych nie gwarantuje samo w sobie osiągnięcia pożądanego sukcesu. Co więcej, jak wynika z przytoczonej w niniejszym artykule argumentacji, z uwagi na brak odpowiedniego kapitału społecznego (wyrażającego się zaufaniu obywateli do władzy), zdominowanie przez Museveniego sceny politycznej i dyskrecjonalność podejmowanych przez niego „ponad prawem” decyzji, a także struktury instytucjonalnej opartej na neopatrymonialnej i klientelistycznej sieci powiązań, Uganda nie jest odpowiednio przygotowana do implementacji norweskiego modelu zarządzania rentą surowcową.

Równocześnie jednak, obecna polityczna stabilność Ugandy opiera się właśnie na szerokiej sieci patronaży, zaś kontrola prezydenta nad armią wraz ze zbiorową pamięcią okropieństw wojny domowej sprawiają, że niezwykle mało prawdopodobnym wydaje się scenariusz wybuchu w Ugandzie konfliktu zbrojnego, którego przedmiotem byłyby złoża naftowe lub dostęp do renty surowcowej. Niemniej koncentracja wojsk w regionie Hoimy wraz z nieudolnie prowadzoną polityką wywłaszczania ludności z terenów, które są przejmowane pod budowę rafinerii i sieci ropociągów mogą stanowić podstawę do wystąpień ludności cywilnej przeciwko korporacjom naftowym (z niszczeniem instalacji naftowych włącznie), które będą oskarżane (podobnie jak w Delcie Nigru) o odbieranie ludności rodzimej możliwości uprawiania ziemi.