

# BIULETYN

Nr 10 (875) • 1 lutego 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Beata Wojna

---

## Początek negocjacji o strefie wolnego handlu między Unią Europejską a Mołdawią

Igor Lyubashenko

*W lutym odbędzie się pierwsza runda negocjacji między Unią Europejską a Mołdawią na temat utworzenia głębokiej i wszechstronnej strefy wolnego handlu (DCFTA). Jej ostateczny kształt będzie zależał od takich kwestii jak gotowość władz mołdawskich do poniesienia kosztów integracji gospodarczej z UE, przezwyciężenie kryzysu politycznego w Mołdawii oraz rozwiązanie problemu Naddniestrza. Szybki postęp w negocjacjach mógłby sprzyjać poprawie słabnących nastrojów proeuropejskich w społeczeństwie mołdawskim.*

**Znaczenie DCFTA dla Mołdawii.** Stosunki handlowe między Unią Europejską a Mołdawią mają asymetryczny charakter. W 2010 r. ponad połowa wymiany handlowej Mołdawii przypadła na UE, podczas gdy handel Unii z Mołdawią wynosił jedynie 0,1% unijnych obrotów. Mołdawski eksport do UE jest słabo zdywersyfikowany i w ponad połowie składa się z produktów rolnych i odzieży. Z kolei gros unijnego eksportu do Mołdawii stanowią dobra wysoko przetworzone.

W 2001 r. Mołdawia przystąpiła do Światowej Organizacji Handlu (WTO), a w 2006 r. została objęta pogłębionym Ogólnym Systemem Preferencji Taryfowych UE (GSP+), tj. preferencyjnym reżimem handlowym skierowanym do państw o małym lub niewystarczająco zdywersyfikowanym eksporcie. W 2008 r. system GSP+ został zastąpiony przez autonomiczne preferencje handlowe (ATP), znoszące kwoty i opłaty celne dla wszystkich produktów mołdawskich eksportowanych na rynek unijny. Na eksport niektórych kategorii produktów rolnych Unia utrzymuje kwoty, które zwiększono w 2011 r. Mołdawski import z UE podlega oceniu, stopniowo obniżanemu zgodnie z regułami WTO.

27 lutego 2012 r. odbędzie się pierwsza runda negocjacji o DCFTA między UE a Mołdawią. Tworzenie DCFTA oznacza przyjęcie przez stronę mołdawską norm i standardów unijnych w zakresie handlu, takich jak normy techniczne, wymagania sanitarne, zasady funkcjonowania służby celnej, ochrony konkurencji, przyznawania pomocy publicznej etc. Korzyści związane z tworzeniem DCFTA przejawiają się w perspektywie długoterminowej i będą związane ze stworzeniem ram strukturalnych dla modernizacji gospodarki mołdawskiej oraz przyciągnięciem inwestycji zagranicznych.

**Koszty utworzenia DCFTA dla Mołdawii.** Dostosowanie norm i standardów do wymogów unijnych oznacza przeprowadzenie reform, których koszty dotkną wszystkich sektorów mołdawskiej gospodarki, w szczególności rolnictwa. Ten sektor ma największy potencjał zwiększenia eksportu na rynek wewnętrzny UE w perspektywie krótkoterminowej, jednak pozostaje w dużej mierze nieefektywny. Rolnictwo wytwarza mniej więcej 16% PKB Mołdawii, zatrudniając 40% ludności czynnej zawodowo. Modernizacja rolnictwa mołdawskiego będzie długotrwała, kosztowna i trudna technicznie, a także pociągnie za sobą negatywne konsekwencje społeczne, szczególnie dla małych producentów. W przemyśle i sektorze usług podstawowe koszty będą związane z rozwojem zdolności administracji publicznej do skutecznego wdrażania przyjętych norm i standardów unijnych. Istotnym problemem w tych sektorach jest brak silnych graczy zdolnych do szybkiego wprowadzenia nowoczesnych technologii i samodzielnego poniesienia ich kosztów. Istnieje zatem ryzyko, że po integracji z rynkiem wewnętrznym UE mołdawscy przedsiębiorcy nie podołają konkurencji ze strony graczy unijnych. Tworzenie DCFTA może być utrudnione także przez zły stan infrastruktury transportowej.

Stanowisko władz mołdawskich podczas negocjacji o utworzeniu DCFTA będzie zależeć od bilansu korzyści i zagrożeń tego procesu. Ostateczne wejście w życie ustaleń podjętych w ramach negocjacji zostanie prawdopodobnie poprzedzone długimi okresami przejściowymi, pozwalającymi złagodzić negatywne efekty dostosowania gospodarki mołdawskiej, rozłożyć w czasie związane z nimi koszty oraz stworzyć warunki do rozwoju rodzimych przedsiębiorstw zdolnych do konkurencji w skali europejskiej.

**Zagrożenia wynikające z kryzysu politycznego.** W trakcie negocjacji strony mogą napotkać problemy wynikające z poważnego kryzysu politycznego w Mołdawii. Koalicja rządowa Sojusz na rzecz Integracji Europejskiej (*Alianța pentru Integrare Europeană* – AIE) prowadzi sprawny dialog polityczny z UE, wewnętrzna sytuacja polityczna pozostaje jednak niestabilna. Od momentu przejścia władzy przez AIE w połowie 2009 r. parlament nie zdołał wybrać prezydenta. Zgodnie z zapisami konstytucji zaowocowało to dwukrotnymi przyspieszonymi wyborami parlamentarnymi. Kolejne wybory w grudniu 2011 r. sąd konstytucyjny uznał za nieważne. AIE zaproponowała przeprowadzenie – prawdopodobnie w kwietniu – referendum w sprawie obniżenia wymaganej do wyboru prezydenta liczby głosów deputowanych z obecnych 61 do 51. Ewentualne powodzenie referendum może ułatwić wyjście z impasu politycznego, jednak nie daje gwarancji powodzenia dla kandydata AIE. Nie wiadomo bowiem, kiedy ewentualne zmiany w prawie wyborczym miałyby wejść w życie i jaki skład parlamentu będzie wybierał prezydenta zgodnie z nowymi regułami. Uwaga głównych graczy politycznych pozostaje skupiona na sporach wewnętrznych, powiększają się sprzeczności między koalicjantami, AIE stopniowo traci popularność, w wyniku czego stosunkowo stałe poparcie dla partii komunistycznej na poziomie ok. 30% wzmacnia jej pozycję. Ewentualny powrót komunistów do władzy skutkowałby odejściem od proeuropejskiej polityki zagranicznej kraju.

Brak równowagi politycznej może sprawić, że władze mołdawskie nie zdołają wyraźnie określić stanowiska negocjacyjnego, wymagającego wyznaczenia interesów gospodarczych i zdolności administracji publicznej do prowadzenia konstruktywnego dialogu z przedsiębiorcami. Może też zagrozić stabilności pracy zespołu negocjacyjnego. Trudno będzie podołać tym problemom przy braku porozumienia między najważniejszymi graczami politycznymi.

**Problem Naddniestrza.** Ze względu na nierozwiązany konflikt w Naddniestrzu rząd mołdawski nie kontroluje całości obszaru celnego własnego państwa. Z perspektywy negocjacji o DCFTA oznacza to, że Mołdawia nie będzie w stanie wdrażać zobowiązań podjętych na podstawie przyszłej umowy z UE. Naddniestrze konsekwentnie dąży bowiem do prowadzenia własnej polityki handlowej, która postrzegana jest jako element suwerenności.

Wśród możliwych rozwiązań problemu warto wymienić tymczasowe wyłączenie terytorium separatystycznej republiki z obszaru celnego Mołdawii lub dopuszczenie przedstawicieli Tyraspolu do procesu negocjacyjnego. Obydwa scenariusze związane są z ryzykiem odczytania tych kroków jako sygnałów świadczących o uznaniu niepodległości Naddniestrza. Niezbędny jest kompromis między Kiszyniowem a Tyraspołem w celu opracowania mechanizmu pozwalającego włączyć Naddniestrze w tworzoną przez Mołdawię strefę wolnego handlu z UE.

**Wnioski i rekomendacje.** Negocjacje o DCFTA z Mołdawią są ważne dla UE, gdyż kraj ten jest postrzegany obecnie jako lider Partnerstwa Wschodniego. Postęp w negocjacjach DCFTA będzie sprzyjać poprawie słabnących nastrojów proeuropejskich w społeczeństwie mołdawskim. W związku z niepodpisaniem umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą odpowiednia umowa z Mołdawią może stać się wzorcem dla innych krajów Partnerstwa Wschodniego.

Aby zwiększyć gotowość władz mołdawskich do głębszej integracji gospodarczej z UE, warto rozważyć wsparcie finansowe, ze strony zarówno UE, jak i poszczególnych państw członkowskich, dla sektorów przechodzących transformację związaną z przyjęciem przez stronę mołdawską unijnych norm i standardów, zwłaszcza rolnictwa i infrastruktury transportowej. Warto przedstawić stronie mołdawskiej przyszłe korzyści płynące z głębokiej integracji gospodarczej z UE. Można to osiągnąć dzięki stworzeniu matrycy przedstawiającej możliwe scenariusze reform instytucjonalnych, odpowiadające im stopnie integracji gospodarczej z UE oraz stosowny bilans zagrożeń i korzyści, wyrażony w postaci efektów dla rozwoju gospodarczego kraju oraz wsparcia finansowego, które UE jest gotowa zaproponować.

Dążąc do rozwiązania problemu Naddniestrza, należy uwzględnić niedawny wybór na urząd prezydenta separatystycznej republiki Jewgienija Szewczuka, zapowiadającego przeprowadzenie reform gospodarczych i politycznych oraz normalizację stosunków z Kiszyniowem. Jest to odpowiedni moment na intensywne promowanie przez UE europeizacji całego obszaru Mołdawii. Warto też rozważyć podniesienie kwestii włączenia Naddniestrza w mołdawski obszar celny w ramach wznowionych ostatnio negocjacji "5+2".