



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 156 (1729), 22 listopada 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Anna Maria Dynner • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal
Justyna Szczudlik • Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Zmiana akcentów w międzynarodowej orientacji Mołdawii

Jakub Pieńkowski

Niedemokratyczne praktyki podważyły zaufanie instytucji europejskich do rządzącej Mołdawią Partii Demokratycznej. Kierującemu nią oligarsze Vladimirowi Plahotniucowi zależy na unijnym wsparciu finansowym. Usiłuje je odzyskać przez wpisanie integracji europejskiej do konstytucji. Wobec nieustępliwości Unii Europejskiej poszukuje też zbliżenia z jej konkurentami – Rosją i Turcją. Może to zapowiadać próbę balansowania między nimi a UE. Obniżenie standardów demokratycznych w Mołdawii stanowi wyzwanie dla Polski i innych promotorów Partnerstwa Wschodniego.

W Mołdawii od stycznia 2016 r. rządzi koalicja, której główną siłą jest Partia Demokratyczna (PDM). Choć premierem jest Pavel Filip, nieformalnie władzę sprawuje prezes tej partii, oligarcha Vladimir Plahotniuc. Utrzymuje on taktyczny, nieformalny sojusz z prorosyjskim prezydentem Igiorem Dodonem związanym z Partią Socjalistów (PSRM). Łączą ich chęć zachowania systemu oligarchiczno-autokratycznego – o czym świadczy brak strukturalnych reform zbliżających Mołdawię do standardów UE – oraz obawa przed proeuropejską opozycją pozaparlamentarną ugrupowań Mai Sandu i Andreia Năstase. Plahotniuc i Dodon pozorują konflikt, np. na wnioski PDM prezydent był czterokrotnie zawieszany, gdy nie podpisywał ustaw i nominacji. Dodon nie stawiał wobec tego oporu, ale Plahotniuc nie dążył do impeachmentu. Ich współpracę potwierdza m.in. przegłosowanie przez PSRM i PDM zmiany ordynacji wyborczej czy abolicji podatkowej.

Wątpliwa orientacja europejska. Plahotniuc deklaruje chęć zbliżenia z UE i kreuje się na jedyne gwaranta prozachodniego kursu Mołdawii – wskazując na prorosyjski ośrodek prezydencki – by utrzymać unijne wsparcie. Jednak rząd utracił zaufanie instytucji UE, m.in. przez nierozliczenie afery kradzieży miliarda dolarów z systemu bankowego z 2014 r. czy brak reform wymiaru sprawiedliwości. Unieważnienie pod naciskiem PDM wyboru Năstase na burmistrza Kiszyniowa w czerwcu br. potępił m.in. Parlament Europejski (PE). Na skutek jego rezolucji Komisja Europejska zawiesiła wartą 100 mln euro pomoc makroekonomiczną dla Mołdawii. W listopadzie br. PE przyjął raport z realizacji umowy stowarzyszeniowej. Wskazał w nim m.in., że kraj ten został „zawłaszczony przez interesy oligarchiczne” oraz „oddala się od standardów demokratycznych i rządów prawa”. Dlatego wezwał Komisję i Radę Europejską do wprowadzenia sankcji personalnych wobec uczestników „afery miliarda” oraz do wypłacenia jakichkolwiek funduszy dopiero po lutym 2019 r., o ile przeprowadzone wówczas w Mołdawii wybory parlamentarne będą uczciwe.

PDM przekonuje, że opozycjoni Sandu i Năstase, donoszący o łamaniu przez rząd standardów demokratycznych, wprowadzają w błąd instytucje UE. Potwierdzać ma to koncesjonowana przez Plahotniuca opozycyjna Partia Șora, oskarżonego w „aferze miliarda” Ilana Șora – burmistrza Orgiejowa. W jej wiecu w sierpniu br. uczestniczyli eurosceptyczni posłowie PE. Potępiali oni Sandu i Năstase za obstrukcję, zaś instytucje UE – za krytyczną politykę wobec rządu Mołdawii.

PDM stara się dowieść swej proeuropejskości poprzez wpisanie do konstytucji integracji europejskiej jako celu strategicznego. Jednak nowelizację odrzucił parlament w październiku br. Sama PDM nie miała konstytucyjnej większości, poparcie prorosyjskiej PSRM było wykluczone, a dawni sojusznicy Plahotniuca z małych partii prorumuńskich postawili warunek zmiany w konstytucji nazwy języka państwowego z mołdawskiego na rumuński, wiedząc, że PDM go odrzuci. Marszałek parlamentu Andrian Candu z PDM zapowiada ponowną próbę nowelizacji, ale poprzez referendum.

Promołdawska czwarta droga. Wobec nieustępliwości UE Plahotniuc szuka zbliżenia z jej konkurentami. Od września br. wzywa on Mołdawian do odrzucenia podziałów na orientację prounijną, prorosyjską i prorumuńską na rzecz skoncentrowanego na interesach kraju kursu „promołdawskiego”. Choć wg działaczy PDM ma on służyć zbliżeniu z UE, stanowi sygnał, że Plahotniuc gotów jest równoważyć jej wpływy polityczne i gospodarcze.

Chcąc zaskarbić sobie wdzięczność Turcji, Mołdawia, obok Kosowa jako jedyna w Europie, we wrześniu br. deportowała tureckich obywateli powiązanych z Ruchem Gülena. Miesiąc później w czasie wizyty prezydenta Recepta Tayyipa Erdoğan w Kiszyniowie powołano dwustronną Radę Współpracy Strategicznej Wysokiego Szczebla. Erdoğan zapowiedział wsparcie polityczne i ekonomiczne Mołdawii, w tym zwiększenie pomocy rozwojowej i otwarcie w tym kraju oddziałów dwóch tureckich banków państwowych.

Do niedawna rząd PDM manifestował asertywność wobec Rosji, aby – mimo braku reform – zagwarantować sobie poparcie UE. W tym celu w sierpniu 2017 r. Mołdawia uznała za *persona non grata* Dmitrija Rogozina – wicepremiera i pełnomocnika ds. konfliktu naddniestrzańskiego. W sierpniu br. po próbie otrucia Siergieja Skripala i jego córki – jako jedyna we Wspólnocie Niepodległych Państw – wydała rosyjskich dyplomatów. Rząd pozornie przeciwstawił się polityce prezydenta, który od końca 2016 r. złożył w Rosji 13 wizyt i – mimo braku prerogatyw – w kwietniu 2017 r. uzyskał dla Mołdawii status obserwatora w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG). Jednak w praktyce Dodon współdziałał z Plahotniukiem, który nie ma z władzami Rosji dobrych kontaktów. Rezultatem działań prezydenta było zminimalizowanie rosyjskich retorsji wobec mołdawskich dyplomatów czy zgoda Gazpromu na powołanie w lutym 2017 r. Vasile Botnariego z PDM na prezesa Moldovagazu.

Obecnie Plahotniuc sygnalizuje chęć poprawy bezpośrednich relacji z Rosją. Świadczy o tym wstrzemięźliwość rządu wobec nielegalnych wyborów uzupełniających do Dumy w Naddniestrzu z sierpnia br. i ćwiczeń bazujących tam wojsk rosyjskich, mimo że m.in. na forum ONZ premier Filip żąda ich ewakuacji. Ponadto rząd nie potępił pomysłu prezydenta, by status Naddniestrza w ramach Mołdawii określiło referendum. Z kolei w Rosji mianowanie w lipcu br. w miejsce Rogozina wicepremiera Dmitrija Kozaka – autora planu reintegracji Naddniestrza z 2003 r. – i poszerzenie jego mandatu o współpracę gospodarczą z Mołdawią świadczy o jej gotowości do nowego otwarcia we wzajemnych relacjach. W listopadzie br. odbyły się w Moskwie pierwsze od roku konsultacje wiceministrów spraw zagranicznych w celu odnowienia współpracy między rządami.

Duet Plahotniuc–Dodon chce jednak uniknąć podporządkowania Rosji. Dlatego nawet prezydent uelastyczył stanowisko, ponieważ nie żąda już wypowiedzenia, a tylko rewizji układu stowarzyszeniowego z Unią, by móc współpracować zarówno z EUG, jak i z UE. Obu politykom zależy na unijnej pomocy finansowej, której Rosja nie zdoła zastąpić, oraz na dostępie do unijnego rynku, na który przypada ponad 60% mołdawskiego handlu. Tymczasem udział Mołdawii w EUG nie zaowocował zniesieniem rosyjskich restrykcji celnych, otwarciem rynku pracy czy tańszym gazem.

Wnioski i perspektywy. Pozorowanie proeuropejskiej orientacji przez rząd Mołdawii przy faktycznym dążeniu Plahotniuca do zachowania obecnego systemu władzy grozi wstrzymaniem unijnej pomocy finansowej. Jednocześnie krytyka ze strony instytucji UE może zniechęcić część wyborców do oficjalnie prounijnej PDM. Wpisanie do konstytucji integracji europejskiej ma być ostatecznym dowodem na proeuropejskość tej partii. Równolegle zacieśniając relacje z Turcją i Rosją, Plahotniuc zamierza zrównoważyć wpływy polityczne UE, częściowo pokryć utracone fundusze i pozyskać nowy elektorat. Pomoc finansowa tych państw – nawet niewielka – rzeczywiście ograniczy skuteczność unijnej presji na rząd Mołdawii. Jednak zwłaszcza wsparcie rosyjskie może być okupione uzależniającymi koncesjami gospodarczymi i politycznymi.

Lutowe wybory parlamentarne mogą przynieść formalne odnowienie koalicji PDM Plahotniuca z PSRM, której wciąż faktycznie przewodzi Dodon. Wobec skali wpływów oligarchy samodzielne rządy socjalistów, mimo spodziewanego zwycięstwa wyborczego, są mało prawdopodobne. Szybkie przejęcie przez nich władzy nie byłoby korzystne także dla Rosji, ponieważ jej budżet nie jest w stanie subsydiować mołdawskiej gospodarki. Będzie to jednak sytuacja niekorzystna dla Polski i UE, gdyż ponownie pozwoli ona Plahotniucowi na co najwyżej pozorowanie proeuropejskich reform. Może to skutkować dalszym podważaniem idei integracji europejskiej w oczach mieszkańców Mołdawii i umocnieniem wpływów Rosji niewielkim kosztem. W efekcie może to skłaniać niechętne Partnerstwo Wschodniemu państwa członkowskie UE do ograniczenia funduszy na ten program w nowej perspektywie finansowej oraz do większego zaangażowania na innych kierunkach unijnej polityki zagranicznej.