

**PRACE OSW**

NUMER 59  
WARSZAWA  
GRUDZIEŃ 2016

# **PAŃSTWO NIEDOKOŃCZONE**

## **25 LAT MOŁDAWSKIEJ NIEPODLEGŁOŚCI**

Kamil Całus



**OSW** |

CENTRE FOR EASTERN STUDIES

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH im. **Marka Karpia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich  
im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies

REDAKCJA MERYTORYCZNA

Adam Eberhardt, Wojciech Konończuk

REDAKCJA

Halina Kowalczyk

WSPÓŁPRACA

Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

OPRACOWANIE GRAFICZNE

PARA-BUCH

ZDJĘCIE NA OKŁADCE

Agencja Shutterstock

SKŁAD

GroupMedia

WYKRESY

Wojciech Mańkowski

WYDAWCA

**Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia**

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a, Warszawa

Tel. + 48 /22/ 525 80 00

Fax: + 48 /22/ 525 80 40

osw.waw.pl

ISBN 978-83-62936-90-8

## Spis treści

TEZY /5

WSTĘP /10

### I. KIM SĄ MOŁDAWIANIE? ĆWIERĆ WIEKU W POSZUKIWANIU TOŻSAMOŚCI /13

1. Historyczne podłoże problemu tożsamościowego /13
2. Dwie (i pół?) tożsamości /16
3. Konsekwencje problemu tożsamościowego /19

### II. PAŃSTWO KRYZYSU STRUKTURALNEGO /22

1. 25 lat ewolucji systemu politycznego: między fasadową demokracją a miękkim autorytaryzmem /22
2. Mołdawska scena polityczna: spory wokół tożsamości i geopolityki /29
3. Partie na usługach sponsorów /33
4. System prawny i wymiar sprawiedliwości: sprzeczności i upolitycznienie /35
5. Media: rosnąca monopolizacja /40

### III. GOSPODARKA: OD UPADKU DO KRUCHEJ STABILIZACJI /43

1. Walka o stabilność /43
2. Słabości strukturalne gospodarki mołdawskiej /46
3. Permanentna zależność energetyczna od Rosji /52

### IV. SPOŁECZEŃSTWO MOŁDAWSKIE /56

1. Kryzys demograficzny i masowa migracja /57
2. Drenaż mózgów /60
3. Problem handlu ludźmi /63
4. Endemiczna korupcja /65
5. Perspektywy /66

### V. POLITYKA ZAGRANICZNA /68

1. Dwudziestolecie geopolitycznego dryfowania /68
2. Kurs proeuropejski: zawiedzione nadzieje /69
3. Perspektywy /74

## **VI. KONFLIKT W NADDNIESTRZU: BEZ POSTĘPÓW I PERSPEKTYW /76**

- 1. Sprzeczne interesy i rosnące korzyści /76**
- 2. Konsekwencje problemu naddniestrzańskiego dla mołdawskiej państwowości /82**
- 3. Problem Naddniestrza: bez perspektyw /85**

## **VII. JAKIE (I CZY?) BĘDZIE NASTĘPNE 25-LECIE MOŁDAWII? /87**

## TEZY

- Po dwudziestu pięciu latach niepodległego bytu Republika Mołdawii wykazuje cechy charakterystyczne dla tzw. państw upadających. Nie kontroluje ona całości swego terytorium i znacznej części granicy, nie ma skutecznej i odpowiedzialnej klasy politycznej, efektywnego systemu politycznego i prawnego, spójnej i akceptowalnej idei państwowej czy narodowej ani stabilnej gospodarki. Utrzymywanie się tych problemów sprawia, że Mołdawia nie tylko nie jest w stanie skutecznie realizować wielu podstawowych zadań leżących tradycyjnie w kompetencji państwa (szczególnie w zakresie społecznym czy instytucjonalnym), ale – co jeszcze ważniejsze – pozostaje wciąż państwem permanentnej, pozbawionej wizji, transformacji.
- Ani elity intelektualne Mołdawii, ani żadna z rządzących do tej pory ekip politycznych nie były w stanie zaproponować spójnej, jednoczącej społeczeństwo idei narodowej czy wypracować konsensusu co do modelu i kierunku jego rozwoju. Niepowodzenie w kreowaniu atrakcyjnego dla wszystkich mieszkańców modelu tożsamościowego nie sprzyja budowie jedności społeczeństwa, które jest podzielone zarówno pod względem etnicznym i językowym, jak i – przede wszystkim – wewnątrz samej grupy tytularnej (ze względu na brak spójnej tożsamości mołdawskiej). Brak atrakcyjnej inkluzywnej tożsamości utrudnia (jeśli nie uniemożliwia) także rozwiązanie problemu separatyzmu naddniestrzańskiego oraz złagodzenie napięć na linii Kiszyniów – Gagauzja. Bez rozwiązania tego problemu normalne funkcjonowanie państwa w długoterminowej perspektywie, wykształcenie się skutecznej i odpowiedzialnej klasy politycznej i administracji, konsolidacja społeczeństwa, rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz budowa poczucia odpowiedzialności obywatela za kształt państwa wydają się niemożliwe.
- Obecny system polityczny panujący w Mołdawii stanowi przykład klasycznego postsowieckiego modelu oligarchii, w którym najbogatsze i najpotężniejsze osoby w kraju nie tyle próbują ingerować w politykę państwa za pośrednictwem swoich wpływów ekonomicznych, ile raczej starają się sprawować bezpośrednią władzę w celu zagwarantowania bezpieczeństwa swoich interesów. Jeśli z pewnych przyczyn nie chcą lub nie mogą samodzielnie pełnić głównych funkcji państwowych, to nominują na te stanowiska uzależnione od siebie osoby pozbawione politycznego zaplecza, czego przykładem było m.in. mianowanie Pavla Filipa (bliskiego współpracownika oligarchy i najważniejszego obecnie polityka mołdawskiego

Vlada Plahotniuca) na stanowisko premiera w styczniu 2016 roku. Mołdawia w swym obecnym kształcie stanowi przykład klasycznego „państwa zawłaszczonego” (ang. *captured state*), w którym funkcjonowanie kluczowych instytucji (w tym administracji, sądów oraz służb specjalnych) zostało w pełni podporządkowane interesom wąskiej grupy polityczno-biznesowej skupionej wokół Plahotniuca.

- Mołdawski system partyjny zdominowany jest przez ugrupowania wzdrowskie, które nie są realnymi reprezentantami interesów poszczególnych części społeczeństwa, a instrumentami realizacji polityczno-biznesowych celów swoich liderów i sponsorów. Przykładem takiego ugrupowania jest Partia Demokratyczna Mołdawii, która na przełomie lat 2009 i 2010 została przejęta przez Vlada Plahotniuca, stając się reprezentantem interesów tego oligarchy na mołdawskiej scenie politycznej. Dodatkowo główne mołdawskie ugrupowania lewicowe (Partia Socjalistów Igora Dodona oraz Nasza Partia Renata Usatiego, a wcześniej Partia Komunistów Republiki Mołdawii) uzależnione są od wspierającej je finansowo, politycznie i medialnie Moskwy, która widzi w nich instrument realizacji swojej polityki wobec Mołdawii.
- W mołdawskim systemie wielopartyjnym próżno szukać partii o profilu klasycznie prawicowym czy lewicowym. Podział mołdawskiej sceny politycznej opiera się nie na różnicach co do kwestii ideologicznych czy gospodarczych, lecz raczej na stosunku do problematyki geopolitycznej i historycznej. Kolejne pojawiające się ugrupowania polityczne nie rywalizują ze sobą programami gospodarczymi czy społecznymi, ale próbują przede wszystkim możliwie wiarygodnie wpisać się w specyficznie pojmowaną „lewicowość” lub „prawicowość”. Z punktu widzenia elit politycznych podział ten jest bardzo wygodny, gdyż pozwala na łatwe zagospodarowanie określonej części elektoratu. Jednocześnie w Mołdawii brakuje partii oddolnych, opartych na szerokich samorządnych strukturach lokalnych. Próby budowy tego typu ugrupowań podejmowane są dopiero od niedawna i na razie nie przynoszą wymiernych efektów.
- System polityczny, który wykształcił się w Mołdawii w ciągu ostatnich 25 lat niepodległości, scharakteryzować można jako wysoce niestabilny. Okresy stabilizacji, które występowały w Mołdawii w ostatnim czasie (szczególnie w trakcie rządów komunistów), nie były wynikiem skutecznego działania tego systemu, lecz przeciwnie – wynikały z silnej koncentracji władzy w rękach jednego ośrodka politycznego, umożliwiającej

w praktyce obchodzenie czy ignorowanie generowanych przez system problemów. W warunkach politycznego pluralizmu system polityczny i konstytucjonalny funkcjonujący w Mołdawii (ze względu na swoją niedojrzałość) sprzyja natomiast właściwie zawsze kryzysom politycznym.

- Fundamentalnym problemem strukturalnym państwa mołdawskiego jest słabość jego systemu prawnego. Konstytucja Mołdawii, przyjęta w roku 1994 i kilkakrotnie modyfikowana, jest dokumentem nieprecyzyjnym i dającym pole do szerokich interpretacji. Jednocześnie często zdarza się, że nowe akty prawne przyjmowane przez mołdawski parlament stoją z nią w sprzeczności, a zmiana zapisów konstytucji nie pociąga za sobą modyfikacji aktów prawnych niższego rzędu. W rezultacie mołdawski system prawny jest niespójny i wewnętrznie sprzeczny, co sprzyja kryzysom konstytucyjnym oraz politycznym. Tak nieściśły system prawny sprawia, że szczególną rolę odgrywa w Mołdawii Sąd Konstytucyjny, który regularnie musi dokonywać (niekiedy bardzo daleko idących) interpretacji ustawy zasadniczej. W warunkach zawłaszczenia aparatu państwowego przez ośrodki polityczno-biznesowe instytucja ta nie jest niezależna i regularnie bywa wykorzystywana m.in. do stanowienia *de facto* nowych regulacji prawnych z pominięciem parlamentu.
- Mołdawia jest jednym z najbardziej skorumpowanych państw regionu. Zjawisko korupcji powszechne jest zarówno na najwyższych szczeblach administracji rządowej, jak i w służbie zdrowia czy systemie edukacji. Jednocześnie organizacje *de iure* zajmujące się walką z korupcją wykorzystywane są do rozgrywek politycznych, zwalczania przeciwników etc. Władze mołdawskie zdają sobie sprawę, że realne ograniczenie korupcji zmniejszyłoby ich wpływ na aparat państwa (w tym m.in. na wymiar sprawiedliwości), co byłoby dla nich niezwykle niebezpieczne. W rezultacie obiecywane przez kolejne rządy działania mające na celu ograniczenie skali tego zjawiska nie przynoszą żadnych wymiernych rezultatów.
- Mołdawska gospodarka od początku lat dziewięćdziesiątych znajduje się w permanentnym kryzysie. W ciągu ubiegłego ćwierćwiecza kolejne rządy nie były w stanie stworzyć podstaw do jej stabilnego rozwoju. W rezultacie Mołdawia pozostaje najbiedniejszym państwem Europy, z gospodarką opartą na niskoprzetworzonych produktach rolniczych (aż 30% mieszkańców kraju pracuje w sektorze rolnym), całkowicie uzależnioną pod względem energetycznym od państw zewnętrznych (głównie Rosji), w znacznej mierze opartą na eksporcie (wrażliwym na czynniki polityczne). Jednocześnie

jej sektor finansowy pozostaje bardzo niestabilny i nieprzejrzysty, czego ilustracją jest afera bankowa, w której w końcu 2014 roku z mołdawskiego sektora bankowego ukradziono ok. 1 mld USD. W ciągu 25 lat kraj ten nie był w stanie osiągnąć poziomu życia z początku lat dziewięćdziesiątych, gdy rozpadał się ZSRR. Choć od roku 2000 gospodarka mołdawska notowała corocznie stały (niewielki) wzrost, to w roku 2015 trend ten uległ załamaniu, a PKB kraju skurczyło się o 18%.

- Zła sytuacja gospodarcza przyczynia się do masowej emigracji zarobkowej, która dotyka nawet 40% Mołdawian w wieku produkcyjnym. Przelewy walutowe od migrantów oficjalnie osiągają średnio 1,3 mld USD rocznie, co stanowi ponad 20% PKB. Zjawisko to nakłada się na problem demograficzny. W ciągu 25 lat istnienia Mołdawia (bez uwzględnienia Naddniestrza) utraciła około 20% populacji. Od 1998 roku liczba zgonów rocznie regularnie przekracza liczbę urodzeń. W rezultacie Mołdawia zajmuje dziś trzecie miejsce na świecie pod względem tempa spadku liczby ludności. Nie ma wątpliwości, że dramatycznie pogarszająca się sytuacja demograficzna (oraz powiązany z nią drenaż mózgow) będzie miała bardzo negatywny wpływ na wskaźniki rozwoju gospodarczego kraju. W ciągu najbliższych lat doprowadzi ona do ograniczenia – bazujących w dużej mierze na taniej i wykwalifikowanej sile roboczej – inwestycji zagranicznych oraz może doprowadzić do paraliżu aparatu państwowego, który nie będzie w stanie efektywnie funkcjonować bez nowych kadr.
- Przez niemal całe dwudziestolecie po uzyskaniu niepodległości mołdawskie elity (wraz ze społeczeństwem) nie wypracowały konsensusu co do wektora polityki zagranicznej, który mógłby być realizowany bez względu na to, jakie siły polityczne sprawują władzę w kraju. W rezultacie mołdawską politykę zagraniczną charakteryzuje niestabilność i zmienność. Działania Kiszyniowa na polu międzynarodowym definiowane były z jednej strony przez chęć balansowania między Rosją a Zachodem, co wiązało się z cykliczną intensyfikacją lub osłabianiem relacji z każdą ze stron (w zależności od potrzeb), a z drugiej przez czynniki wewnętrzne, w tym przede wszystkim dążenie elit politycznych do zjednania sobie głosów określonej (popierającej dany wektor polityki zagranicznej) części elektoratu.
- W ciągu ostatniego ćwierćwiecza nie udało się osiągnąć żadnych realnych postępów na drodze do rozwiązania problemu zamrożonego od 1992 roku konfliktu naddniestrzańskiego. Naddniestrze – dzięki systematycznej pomocy politycznej, wojskowej i gospodarczej Rosji, będącej od początku lat



dziewięćdziesiątych protektorem i sponsorem regionu – umocniło swoją nieuznaną państwowość. Przez lata wszyscy zaangażowani w proces negocjacyjny aktorzy podejmowali (często jedynie deklaratorywnie) działania mające na celu uregulowanie kwestii naddniestrzańskiej i wychodzili z różnymi propozycjami mającymi temu uregulowaniu sprzyjać. Wysiłki te pozbawione były jednak niezbędnej dla ich skuteczności woli politycznej, a dodatkowo ich celem była często realizacja partykularnych interesów politycznych stron, a nie rozwiązanie konfliktu samo w sobie. Istnieją poważne przesłanki, by sądzić, że istnienie nieuznanego Naddniestrza jest korzystne dla części mołdawskich elit i stanowi źródło ich znacznych dochodów finansowych. Polityczna niemoc Zachodu, połączona z rozbieżnymi interesami Moskwy i Kiszyniowa oraz coraz bardziej krzepnącymi układami korupcyjnymi, wytworzonymi dzięki istnieniu parapaństwa i dającymi korzyści finansowe elitom politycznym po obu brzegach Dniestru, sprawia, że uregulowanie problemu Naddniestrza wydaje się dziś bardzo odległe.

## WSTĘP

Republika Mołdawii to państwo wyjątkowe. Jako jedyna republika radziecka 27 sierpnia 1991 roku ogłosiła niepodległość nie po to, by budować własną, niezależną przyszłość polityczną, ale by stać się częścią innego państwa – Rumunii. Po wybuchu wojny domowej, rozpadzie państwa, a w efekcie faktycznym upadku projektu zjednoczeniowego, nowo powstała Mołdawia znalazła się w stanie swoistej próżni ideowej. Pozbawiona doświadczeń państwowości, spójnej historii, odpowiedzialnych elit oraz pewnego swej tożsamości narodu zaczęła długi marsz w poszukiwaniu pomysłu na kształt swojej państwowości i kierunku dalszego rozwoju.

Po 25 latach istnienia projekt społeczno-polityczny, jakim jest Republika Mołdawii, przeżywa bardzo poważny kryzys. Mołdawska państwowość niezmiennie pozostaje krucha i sprawia wrażenie tymczasowej. W ciągu tego okresu kolejne ekipy rządzące nie były w stanie zbudować efektywnych instytucji państwowych ani stworzyć warunków do rozwoju gospodarczego, dającego szansę na zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców kraju. Utrzymująca się przez lata strukturalna i gospodarcza słabość państwa sprawiła, że współczesna Mołdawia stanowi dziś przykład poradzieckiej oligarchii, rządzonej przez wąską grupę, zainteresowaną ochroną własnych interesów polityczno-biznesowych, skupioną wokół najpotężniejszego polityka i biznesmena – Włada Plahotniuca.

Jednym z kluczowych problemów kraju pozostaje endemiczna korupcja dotycząca wszystkich dziedzin życia i warstw społecznych. Aż 86% mieszkańców Mołdawii deklaruje, że sytuacja w państwie zmierza w złym kierunku. Wraz z utrzymującym się kryzysem społeczno-politycznym i gospodarczym rośnie liczba osób otwarcie przyznających się do tęsknoty za ZSRR. W marcu 2016 roku 59% mieszkańców Mołdawii uznało, że rozpad ZSRR był wydarzeniem negatywnym (wobec 29% uważających przeciwnie)<sup>1</sup>. Oznacza to, że sentyment do ZSRR jest wśród Mołdawian większy niż w Rosji (żał z powodu rozpadu imperium sowieckiego w lutym 2016 roku zadeklarowało 56% Rosjan)<sup>2</sup>. Co ciekawe, niemal 70% osób w wieku 18–24 lat deklaruje, że w ZSRR żyło się lepiej niż w dzisiejszej Mołdawii, co jest wynikiem wyjątkowym w skali całego obszaru poradzieckiego (na Ukrainie uważa tak 18% ankietowanych z tej grupy

<sup>1</sup> [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri\\_poll\\_presentation-moldova-march\\_2016.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_poll_presentation-moldova-march_2016.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.uawire.org/news/survey-suggests-56-of-russians-regret-the-collapse-of-the-ussr>

wiekowej, w Rosji 25%, a w Armenii – zajmującej drugie miejsce – 47%)<sup>3</sup>. Jednocześnie rosnące rozczarowanie społeczeństwa mołdawskiego klasą polityczną, sytuacją gospodarczą oraz brakiem wiarygodnego pomysłu na rozwój państwa prowadzi do wzrostu popularności idei zjednoczenia z Rumunią (a więc *de facto* likwidacji mołdawskiej państwowości), która postrzegana jest jako sposób na rozwiązanie dręczących kraj problemów. W roku 2015 historycznie niski poziom ok. 30% osiągnęło poparcie społeczeństwa dla coraz bardziej zdyskredytowanej w jego oczach idei integracji z UE, i to mimo widocznych sukcesów na tym polu w postaci uzyskania ruchu bezwizowego z UE w kwietniu 2014 roku oraz podpisania umowy stowarzyszeniowej w czerwcu tego samego roku.

Niniejsza praca stanowi próbę podsumowania ćwierćwiecza mołdawskiej niepodległości. Jej kolejne rozdziały poświęcone są najbardziej palącym problemom, z którymi mimo upływu lat muszą zmagać się mieszkańcy tej młodej republiki. Pierwsza część tekstu pokazuje kluczowy zdaniem autora problem wciąż niewykształconej mołdawskiej tożsamości, który niezwykle negatywnie odbija się na procesie budowy mołdawskiej państwowości, uniemożliwia określenie jednoznacznego kierunku rozwoju państwa i sprzyja degeneracji klasy politycznej.

Następny rozdział podsumowuje sytuację systemu politycznego i jego 25-letnią ewolucję, omawia specyfikę i niedostatki systemu partyjnego oraz pokazuje mechanizmy cyklicznego zawłaszczania aparatu państwowego przez grupy interesów. Kolejne części pracy poświęcone są kwestiom społecznym i gospodarczym. Autor skupia się tu przede wszystkim na omówieniu kluczowych problemów pozostającej w permanentnym kryzysie gospodarki mołdawskiej (uzależnienie od eksportu niskoprzetworzonych wyrobów, niski stopień inwestycji zagranicznych, niewydajne – zatrudniające ok. 30% pracujących – rolnictwo etc.). Słabość gospodarki sprawia, że Mołdawia od lat pozostaje najbiedniejszym krajem Europy, co z kolei przekłada się negatywnie na poziom życia jej mieszkańców i szerzej – na sytuację społeczną, generując m.in. bezprecedensowych rozmiarów zjawisko emigracji zarobkowej (sięgające nawet 25% mieszkańców kraju).

W dalszej części pracy autor omawia kwestie związane z polityką zagraniczną prowadzoną przez Mołdawię, wskazując na jej niestabilność i zmienność, która charakteryzowała ją w ciągu pierwszych dwóch dekad niepodległości,

<sup>3</sup> <http://enews.md/news/view/48063/>

oraz stara się zaprezentować przyczyny widocznego w ciągu ostatnich kilku lat rozczarowania ideą integracji europejskiej wśród mieszkańców Mołdawii. W kolejnym rozdziale omówiony zostanie problem naddniestrzański oraz przyczyny, które sprawiły, że mimo 25 lat niepodległości Kiszyniów nie zbliżył się w rzeczywistym wymiarze ku rozwiązaniu tego zamrożonego konfliktu. Pracę zamyka podsumowanie sytuacji, w jakiej znajduje się obecnie Mołdawia, oraz próba prognozy kolejnego ćwierćwiecza mołdawskiej państwowości.

## I. KIM SĄ MOŁDAWIANIE? ĆWIERĆ WIEKU W POSZUKIWANIU TOŻSAMOŚCI

Jedną z największych porażek Mołdawii jest niezdolność jej elit politycznych do podjęcia skutecznych działań mających na celu wypracowanie wspólnego dla wszystkich mieszkańców atrakcyjnego modelu tożsamościowego (np. nowoczesnej ponadetnicznej tożsamości obywatelskiej) lub jednoczącej społeczeństwo idei narodowej. Nierozwiązany do dziś problem tożsamościowy stanowi jedną z kluczowych kwestii wpływających na spójność zróżnicowanego etnicznie społeczeństwa: ok. 78% mieszkańców prawobrzeżnej Mołdawii (bez Naddniestrza)<sup>4</sup> stanowią Mołdawianie/Rumuni, 9% Ukraińcy, 6% Rosjanie, 4% Gagauzi<sup>5</sup>. Tytułarna większość pozostaje rozdarta i niepewna swojej tożsamości etnicznej, a całość społeczeństwa (wliczając w to także przedstawicieli mniejszości) głęboko podzielona i skłócona pod względem stosunku do historii, symboli narodowych, niektórych wartości czy języka (a nawet jego nazwy). Problem tożsamościowy bezpośrednio kształtuje scenę polityczną i system partyjny oraz utrudnia budowę skutecznego aparatu państwa mołdawskiego. Wpływa on także bardzo negatywnie na próby budowy w społeczeństwie poczucia przywiązania do swojego państwa oraz zaszczepienia w nim patriotyzmu, rozumianego jako skłonność do pracy i poświęcania się na rzecz jego rozwoju.

### 1. Historyczne podłoże problemu tożsamościowego

Problem tożsamościowy w przypadku Mołdawii ma podłoże historyczno-polityczne. Do roku 1812 ziemie dzisiejszej Republiki Mołdawii (z wyłączeniem położonych na lewym brzegu Dniestru terenów obecnego Naddniestrza) wchodziły w skład istniejącego od XIV wieku Hospodarstwa Mołdawskiego. W wyniku podpisanego między Turcją a Rosją w 1812 roku pokoju bukareszteńskiego terytoria te wraz z całą Besarabią (obejmującą oprócz dzisiejszej prawobrzeżnej Mołdawii także Budziak oraz Chocim wraz z okolicznymi ziemiami) zostały oderwane od reszty Hospodarstwa i włączone formalnie w skład Imperium Rosyjskiego. Od tej pory zamieszkująca inkorporowane tereny ludność (w większości chłopstwo, pozbawione poczucia ponadlokalnej tożsamości narodowej) oderwana była od procesów narodowo- i państwowotwórczych trwających na

<sup>4</sup> Zgodnie ze spisem powszechnym z 2004 roku (przeprowadzonym przez separatystyczne władze) 32% mieszkańców Naddniestrza stanowią etniczni Mołdawianie, 30% Rosjanie, a 29% Ukraińcy. Kolejną grupą etniczną są Bułgarzy, stanowiący 2,5% ogółu mieszkańców regionu.

<sup>5</sup> <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=295&id=2234>

pozostałych ziemiach Gospodarstwa Mołdawskiego oraz Wołoszczyzny, które w 1881 roku połączyły się, tworząc współczesne państwo rumuńskie. Rdzenna ludność zamieszkująca tereny Mołdawii nie tylko nie wzięła udziału w kształtowaniu nowoczesnego narodu rumuńskiego, ale także podlegała intensywnej rusyfikacji. Już w roku 1826 na terenach obecnej Mołdawii zakazano używania języka rumuńskiego w administracji lokalnej, w liturgii cerkiewnej oraz w edukacji. Jednocześnie prowadzono politykę mającą na celu budowę elity intelektualnej i gospodarczej nowej prowincji poprzez osiedlanie w niej ludności słowiańskiej, żydowskiej, ormiańskiej i niemieckiej. Ludność autochtoniczna zamieszkiwała głównie wsie i małe miejscowości i choć posługiwała się na co dzień językiem rumuńskim, nie miała często świadomości swojej przynależności narodowej. Sytuacja zmieniła się wraz z I wojną światową i rewolucją październikową. W roku 1918 Besarabia została przyłączona do państwa rumuńskiego, a jej rdzenną ludność poddano intensywnej, choć prowadzonej nieefektywnie i nieumiejętnie rumunizacji. Z perspektywy Bukaresztu odzyskanie Besarabii było aktem dziejowej sprawiedliwości i dawało szansę na „rerumunizację” zrusyfikowanych „Rumunów besarabskich” (czyli rdzennych mieszkańców dzisiejszej Mołdawii). W tym celu do nowo przyłączonej prowincji sprowadzono z pozostałych części Rumunii kadry administracyjne oraz nauczycieli.

Jednocześnie na terenach położonych na wschód od Dniestru (na obszarze obejmującym dzisiejsze Naddniestrze oraz część ówczesnej Ukraińskiej SRR) władze radzieckie utworzyły Mołdawską Autonomiczną Socjalistyczną Republikę Radziecką (MASRR). Choć ziemie te nigdy nie wchodziły w skład Gospodarstwa Mołdawskiego i zamieszkane były przez ludność mołdawską/rumuńską w zaledwie 30%, to właśnie na nich pod auspicjami Moskwy zaczęto rozwijać i promować „mołdawianizm” – nową ideę narodową, mającą stanowić podstawę opozycyjnej wobec rumuńskiej tożsamości mołdawskiej. Zarówno utworzenie nowej republiki autonomicznej, jak i odgórne wypracowanie nowego modelu tożsamościowego dla etnicznych Mołdawian stanowiło z punktu widzenia władz radzieckich przygotowanie do odebrania Rumunii utraconych w 1918 roku terenów Besarabii. Ideologia „mołdawianistyczna” miała być w perspektywie rozciągnięta na całe terytorium Besarabii i legitymizować planowane włączenie tych ziem w skład ZSRR. Skoro bowiem ziemie te zamieszkiwał odrębny naród – Mołdawianie – to miał on prawo do własnego bytu państwowego, które zgodnie z planami Moskwy realizowałby w ramach republiki związkowej. W roku 1940, w rezultacie paktu Ribbentrop-Mołotow, Besarabię wcielono w skład ZSRR i po połączeniu z zachodnią częścią MASRR przekształcono w Mołdawską Socjalistyczną Republikę Radziecką (MSRR).

Mołdawianizm stał się oficjalną ideą narodową całej republiki. Zdecydowana większość zwolenników opcji prorumuńskiej (w dużej mierze przedstawiciele inteligencji) uciekła za granicę albo została poddana represjom lub fizycznej eksterminacji. Intensywna sowietyzacja i mołdawianizacja społeczeństwa doprowadziła do głębokiej marginalizacji idei panrumuńskiej (głoszącej, że Mołdawianie to *de facto* Rumuni, i dążącej do połączenia obydwu narodów). Panrumunizm przetrwał jednak wśród mołdawskiej inteligencji, przedstawiciele środowisk artystycznych, pisarzy oraz kadry akademickiej.

Do odrodzenia idei panrumuńskiej w Mołdawii zaczęło dochodzić na fali przemian zachodzących w ZSRR w drugiej połowie lat osiemdziesiątych. W roku 1989 powstał Mołdawski Front Ludowy (FPM), będący ruchem zrzeszającym intelektualistów, działaczy antykomunistycznych i organizacje reformistyczne z terenu całej republiki (w pierwszym okresie działalności FPM w jego skład wchodziły nawet organizacje z Naddniestrza oraz Gagauzji). Kluczową rolę w ruchu odgrywali jednak działacze prorumuńscy (przede wszystkim naukowcy, dziennikarze oraz pisarze), którzy otwarcie nawoływali do odrodzenia rumuńskiej tożsamości mieszkańców MSRR. Punktem przełomowym w działalności Frontu był zorganizowany 27 sierpnia 1989 roku na centralnym placu Kiszyniowa wiec, który ze względu na swe rozmiary (ok. 300 tysięcy osób) został później nazwany Wielkim Zgromadzeniem Narodowym (rum. Marea Adu-nare Națională). Pod naciskiem tłumu władze republiki 31 sierpnia 1989 roku przyjęły ustawę zmieniającą wykorzystywaną do tej pory do zapisu języka mołdawskiego cyrylicę na alfabet łaciński. Rok później FPM wraz z częścią zorientowanych reformatorsko komunistów zdołał przejąć władzę w pierwszych częściowo wolnych wyborach do Rady Najwyższej republiki. Nowe, prorumuńskie władze otwarcie zaczęły mówić o przyłączeniu Mołdawii do historycznej macierzy – Rumunii, a wśród znacznej części społeczeństwa rozpoczął się swoisty festiwal prorumuńskości, którego przejawem były coraz częstsze, spontaniczne inicjatywy społeczne, takie jak tzw. most kwiatów, który zorganizowano 6 maja 1990 roku. Na kilka godzin zlikwidowano wówczas obowiązek paszportowy oraz wizowy wobec Rumunów podróżujących do MSRR. W rezultacie nawet około miliona mieszkańców Rumunii przeszło wówczas po ośmiu mostach granicznych, łączących oba kraje, niosąc ze sobą kwiaty i wrzucając je do rzeki. Drugie takie wydarzenie, tym razem przeznaczone dla obywateli Mołdawii, miało miejsce 16 czerwca 1991 roku. Wolę zjednoczenia kraju z Rumunią dość jednoznacznie wyrażała także przyjęta 27 sierpnia 1991 roku Deklaracja niepodległości. Dokument ten wprost potępiał fakt przyłączenia Besarabii od Imperium Rosyjskiego w XIX wieku oraz wzywał do „likwidacji następstw paktu Ribbentrop-Mołotow”, czyli *de facto* do zwrotu Rumunii terenów Besarabii. Tak

skonstruowana deklaracja w wyraźny sposób zakładała, że niepodległość jest jedynie krokiem przejściowym na drodze do ponownego zjednoczenia z Rumunią. Jednocześnie podjęto kroki mające na celu symboliczne rozpoczęcie procesu zjednoczenia. Za język urzędowy w Mołdawii uznano rumuński, a nie mołdawski, a oficjalnymi symbolami nowej niepodległej republiki ogłoszono rumuńską flagę oraz rumuński hymn.

Nastroje prorumuńskie zaczęły jednak szybko gasnąć, co było związane po pierwsze z brakiem realnego zainteresowania i zaangażowania Bukaresztu w realizację idei zjednoczeniowej, a po drugie z rosnącym oporem wobec niej znacznej części (szczególnie rosyjskojęzycznej) mołdawskiego społeczeństwa. Opór ten nabrał szczególnej intensywności w Gagauzji oraz Naddniestrzu, będących rejonami z przewagą ludności rosyjskojęzycznej, które jeszcze w drugiej połowie 1990 roku ogłosiły niezależność od Mołdawii. Secesja obu regionów, a szczególnie wysoko uprzemysłowionego i leżącego na strategicznych szlakach handlowych i komunikacyjnych Naddniestrza doprowadziła do wybuchu w marcu 1992 roku konfliktu zbrojnego między mołdawskimi siłami rządowymi a naddniestrzańskimi ochotnikami, wspieranymi przez stacjonujące w regionie wojska rosyjskie. Pięciomiesięczne walki, które pochłonęły życie co najmniej 650 osób po obu stronach, przyniosły porażkę wojskom kontrolowanym przez Kiszyniów. Mołdawia *de facto* utraciła kontrolę nad terytoriami położonymi na lewym brzegu Dniestru oraz prawobrzeżnym miastem Bendery (rum. Tighina)<sup>6</sup>. W rezultacie powojennej traumy i klęski idei zjednoczeniowej w przedterminowych wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w lutym 1994 roku FPM został odsunięty od władzy (zdobywając zaledwie 7,5% głosów), a rządy objęły ugrupowania odwołujące się do idei mołdawianistycznej, która w rezultacie zdominowała myśl polityczną kraju na piętnaście lat.

## 2. Dwie (i pół?) tożsamości

Omówione powyżej czynniki historyczne doprowadziły do wykształcenia się w społeczeństwie mołdawskim dwóch dominujących dziś modeli tożsamościowych: panrumunizmu oraz mołdawianizmu.

Panrumuniści, w przeciwieństwie do zwolenników idei mołdawianistycznej, uważają Mołdawian nie za odrębny naród, ale za część historycznego narodu

<sup>6</sup> Kontrolę nad Gagauzją (która ogłosiła niepodległość od Mołdawii w sierpniu 1990 roku), w przeciwieństwie do Naddniestrza, udało się Kiszyniowowi odzyskać w 1994 roku wraz z utworzeniem Autonomii Gauskiej.



rumuńskiego. W tym kontekście tożsamość mołdawska, choć nie jest przez panrumunistów jednoznacznie negowana, postrzegana jest jako jedna z rumuńskich tożsamości regionalnych, podobnie jak tożsamość wołoska czy siedmiogrodzka. Stronnicy tej idei uważają oderwanie Besarabii od reszty Gospodarstwa Mołdawskiego w roku 1812 (a następnie w roku 1940) za akt dziejowej niesprawiedliwości, który sprawił, że miliony besarabskich Rumunów znalazły się poza granicami swojej ojczyzny. Większość z nich (choć nie wszyscy) opowiadają się za zjednoczeniem Rumunii i Mołdawii (postrzeganej jako drugie państwo rumuńskie). Z ich perspektywy kultura, literatura i sztuka mołdawska jest immanentną częścią szerszej kultury rumuńskiej. Odrzucają oni także – oczywista z punktu widzenia mołdawianistów – koncepcję istnienia języka mołdawskiego jako niezależnego od rumuńskiego (w najlepszym razie uważają mołdawski za dialekt języka rumuńskiego). Tożsamość ta, choć jej zwolennicy nie wyrażają tego wprost, jest zasadniczo ze swej natury ekskluzywna. Oznacza to, że przedstawiciele mniejszości etnicznych i językowych zamieszkujących Mołdawię nie mogą jej przyjąć inaczej niż poprzez asymilację i porzucenie swojej dotychczasowej tożsamości. Panrumuniści nie są jednoznacznie niechętni wobec mniejszości, ale podkreślają prymat roli kultury rumuńskiej w Mołdawii i przyznają prawo do decydowania o politycznym losie kraju przede wszystkim jego rdzennym mieszkańcom.

Mołdawianizm, w przeciwieństwie do zasadniczo jednolitej myśli panrumuńskiej, dzieli się na co najmniej dwa warianty. Pierwszym jest mołdawianizm etniczny, skonstruowany w Mołdawskiej Autonomicznej Republice Radzieckiej na potrzeby legitymizacji zwierzchnictwa Moskwy nad Besarabią i w nieco tylko złagodzonej wersji funkcjonujący w życiu politycznym kraju do 2009 roku. Jego zwolennicy wychodzą – odwrotnie niż panrumuniści – z założenia, że włączenie Besarabii do Imperium Rosyjskiego ochroniło zamieszkujących ten region Mołdawian przed rumunizacją, która dotknęła pozostałych mieszkańców Gospodarstwa Mołdawskiego w wyniku połączenia z Wołoszczyzną i utworzenia Królestwa Rumunii. Z tego punktu widzenia Mołdawia staje się więc prawnym spadkobiercą Gospodarstwa i całej jego (ciągnącej się od XIV wieku) historii. Dla mołdawianistów kluczową postacią historyczną jest więc przede wszystkim Stefan Wielki i Święty, najpotężniejszy historyczny władca Gospodarstwa. Choć mołdawianisci nie zaprzeczają bliskości kulturowej między współczesnymi Mołdawianami a Rumunami, to stoją oni jednoznacznie na stanowisku, że są to narody niezależne i różniące się od siebie w sposób wyraźny. Mołdawianisci podkreślają m.in., że naród mołdawski, w przeciwieństwie do rumuńskiego, kształtował się na terytorium wieloetnicznym, zasiedlonym w znacznej mierze przez ludność

słowiańską, dzięki czemu wykształcił w sobie immanentną tolerancję dla wielokulturowości i wielojęzyczności, która dziś stanowi jeden z jego kluczowych wyróżników. Mołdawianie bardzo niechętnie odnoszą się do ideologii panrumuńskiej, w której widzą zagrożenie dla mołdawskiej państwowości. Wychodzą bowiem z założenia, że zaprzeczanie istnieniu odrębnego od rumuńskiego narodu mołdawskiego odbiera Republice Mołdawii legitymację do niepodległej i niezależnej egzystencji i stanowi zagrożenie dla jej państwowości. Również ten model tożsamościowy nie był szczególnie inkluzywny, przeznaczony był bowiem przede wszystkim dla etnicznych Mołdawian/Rumunów zamieszkujących republikę. Z punktu widzenia mniejszości etnicznych i językowych był on jednak dużo łatwiejszy do zaakceptowania niż panrumunizm, gdyż – jak wspomniano – otwarcie akceptował ich obecność na naturalnie wielokulturowym terytorium Mołdawii, był przychylny wobec ich uczestnictwa w życiu politycznym kraju i uznawał ich wkład w budowę mołdawskiej kultury.

Drugim modelem mołdawianizmu, rozwijanym od końca pierwszej dekady XXI wieku był mołdawianizm obywatelski czy też państwowy, którego próbę promocji podejmowała po dojściu do władzy Sojusz na rzecz Integracji Europejskiej (w 2009 roku) wchodząca w jego skład Partia Liberalno-Demokratyczna Vlada Filata. W zamierzeniu miał być to pierwszy w pełni inkluzywny model tożsamości, promowany wśród obywateli Mołdawii, mający umożliwić stworzenie mołdawskiego narodu politycznego. Jego propagatorzy unikają odniesień do kategorii etnicznych. Z ich perspektywy tożsamość etniczna (podobnie jak wyznawana religia) jest prywatną sprawą obywateli i jako taka pozostaje wtórna wobec najważniejszej samoidentyfikacji, którą powinno być obywatelstwo mołdawskie. Państwo mołdawskie postrzegane jest więc jako wspólne dobro wszystkich jego mieszkańców, bez względu na ich pochodzenie etniczne. Mołdawianizm obywatelski stara się nie podejmować dyskusji natury historycznej czy tożsamościowej (w tym kwestii nazwy języka urzędowego w Mołdawii). W kontekście polityki międzynarodowej stara się być pragmatyczny i choć co do zasady jest prozachodni, to podkreśla jednocześnie bliskie historyczne związki zarówno z Zachodem (w szczególności Rumunią), jak i z Rosją. Stanowczo opowiada się jednak za niepodległością Mołdawii i odrzuca oskarżenia o sprzyjanie tendencjom unionistycznym.

Mołdawianizm obywatelski nie zdobył jednak w społeczeństwie szczególnej popularności i pozostaje projektem niszowym i nieprecyzyjnym (pod względem ideologicznym) oraz nieukończonym. Jednocześnie należy podkreślić, że mimo dwudziestu pięciu lat państwowości bardzo wielu mieszkańców Mołdawii

nie identyfikuje się silnie z żadnym z omówionych powyżej modeli tożsamościowych, a ich samoidentyfikacja pozostaje rozmyta i relatywnie płytka, tzn. ograniczona do podstawowych wartości, takich jak np. stosunek do Zachodu (w szczególności Rumunii) czy Rosji lub używany na co dzień język.

Zgodnie z sondażem przeprowadzonym w sierpniu 2016 roku 75% mieszkańców kraju zapytanych o swoją tożsamość odpowiedziało „obywatel Republiki Mołdawii”, a ponad 50% – „miejscowy” (wyniki nie sumują się do 100%, ponieważ ankietowani mogli wybrać kilka odpowiedzi w kolejności od tożsamości nadrzędnej do podrzędnych)<sup>7</sup>. Choć wyniki te wskazują na istnienie w Mołdawii swoistej ponadetnicznej tożsamości państwowej, to tożsamość owa pozbawiona jest głębszej treści. Deklarujących swą tożsamość jako „obywatel Republiki Mołdawii” dzielą fundamentalne kwestie, takie jak stosunek do – kluczowych z punktu widzenia postrzegania państwa mołdawskiego – wydarzeń historycznych, symboli, wartości czy języka (w tym jego nazwy). W rezultacie, choć obywatele Mołdawii (bez względu na przynależność narodową czy etniczną) w zdecydowanej większości czują się przede wszystkim obywatelami swojego państwa czy regionu, to poza tym czynnikiem nie czują wzajemnej więzi z pozostałymi mieszkańcami kraju (szczególnie przedstawicielami mniejszości). Unaoczniają to wyniki wspomnianego wyżej sondażu, wedle którego prawie 40% ankietowanych obywateli mołdawskich określiło relacje między etnicznymi Mołdawianami a Rosjanami mieszkającymi na terenie republiki jako „konfliktowe” lub też zadeklarowało, że obie grupy po prostu się ignorują. 33% udzieliło tych samych odpowiedzi, określając relacje mołdawsko-gagauskie, a około 30% oceniło tak relacje między ludnością tytularną a lokalnymi Ukraińcami.

### **3. Konsekwencje problemu tożsamościowego**

Niepowodzenie procesu kreowania atrakcyjnego dla wszystkich mieszkańców modelu tożsamościowego pociąga za sobą szereg problemów dla państwa mołdawskiego. Nie sprzyja to budowie jedności społeczeństwa, które podzielone jest zarówno pod względem etnicznym, językowym, jak i wewnątrz samej grupy tytularnej (m.in. na zwolenników mołdawianizmu oraz panrumunistów). Brak atrakcyjnej inkluzywnej tożsamości utrudnia (jeśli nie uniemożliwia) także rozwiązanie problemu separatyzmu naddniestrzańskiego oraz złagodzenie napięć na linii Kiszyniów–Gagauzja.

<sup>7</sup> [http://imas.md/pic/uploaded/%5Bimas%5D%20libertatea%20de%20a%20fi%20liberi\\_conferinta%20de%20presa.pdf](http://imas.md/pic/uploaded/%5Bimas%5D%20libertatea%20de%20a%20fi%20liberi_conferinta%20de%20presa.pdf)

Problem tożsamościowy stanowi również poważną przeszkodę na drodze do budowania poczucia przywiązania do państwa i promocji nowoczesnego patriotyzmu, co przekłada się m.in. na nieefektywność oraz skorumpowanie aparatu państwowego, pogłębia zjawisko migracji zarobkowej i ogranicza rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz wszelkiej społecznej działalności oddolnej. Jest także czynnikiem zniechęcającym mieszkańców kraju do angażowania się w działalność polityczną (w tym np. w akcje protestacyjne). Pozbawiona poczucia trwałości państwa i przywiązania do niego elita polityczna i administracja ma bardzo ograniczoną motywację do uczciwej pracy na jego rzecz i często woli skupiać się na ochronie własnych, bardziej namacalnych interesów. Jednocześnie brak konsensusu co do samoidentyfikacji sprawia, że elity polityczne Mołdawii z łatwością mogą rozgrywać elektorat, grając na budzących silne emocje podziałach tożsamościowych (i będących ich funkcją preferencji politycznych), co z jednej strony pogłębia istniejące podziały, a z drugiej poważnie ogranicza debatę polityczną w kraju, eliminując z niej m.in. wątki gospodarcze czy głębszą refleksję na temat kształtu państwa i niezbędnych reform (o czym więcej w rozdziale poświęconym systemowi politycznemu w Mołdawii).

### **Więzy rodzinne a polityka**

Niepewne własnej tożsamości, a przy tym pozbawione wcześniejszych doświadczeń samodzielnej państwowości i wywodzące się w większości z warstw chłopskich społeczeństwo mołdawskie przywiązuje ogromną wagę do szeroko rozumianych związków rodzinnych. Zgodnie z mołdawską tradycją za członków rodziny uważa się nie tylko faktycznych krewnych czy małżonków, ale także chrześniaków i chrzestnych, świadków ślubu etc. Przynależność do rodziny generuje bardzo silną więź i rodzi zobowiązania znacznie przewyższające te istniejące wobec państwa czy jego instytucji (które – ze względu na brak tożsamości obywatelskiej i słabość państwa mołdawskiego – postrzegane są jako efemeryczne wobec trwałego bytu, jakim jest rodzina). W efekcie można mówić o występowaniu w Mołdawii swoistego wariantu znanego m.in. z Azji Centralnej zjawiska klanowości.

Zjawisko to obejmuje, rzecz jasna, także elity rządzące, co w rezultacie prowadzi do powszechnego w Mołdawii kumoterstwa i nepotyzmu. Członkowie klanu w sposób naturalny są bowiem zaangażowani w działalność liderów politycznych. Przykładem tego zjawiska jest m.in. klan Vlada Plahotniuca, którego członkiem jest m.in. Andrian Candu – chrześniak

oligarchy, przewodniczący parlamentu czy Raisa Apolschi (świadek na ślubie Plahotniuca) kierująca komisją ds. prawnych, nominacji i immunitetów parlamentu mołdawskiego.

Rozmyta i krucha tożsamość mołdawska sprzyja regularnemu pojawianiu się w debacie publicznej koncepcji zjednoczenia Mołdawii i Rumunii, co podsyca rozłamy społeczne, radykalizuje antyrumuńską część społeczeństwa (w tym mniejszości), służy elitom do rozgrywek politycznych oraz umacnia wrażenie tymczasowości państwa mołdawskiego i wpływa negatywnie na poczucie lojalności obywateli wobec niego. Ze względu na brak silnej tożsamości wraz z pogarszającą się sytuacją społeczną, polityczną i gospodarczą oraz rosnącą dyskredytacją pogrążonej w aferach korupcyjnych klasy rządzącej (szczególnie w ostatnich miesiącach) koncepcja zjednoczenia z Rumunią postrzegana jest przez coraz większą (choć wciąż niezbyt wielką) część społeczeństwa jako panaceum oraz sposób na realną integrację z UE i uniknięcie ryzyka prorosyjskiego zwrotu Mołdawii w efekcie przejęcia władzy przez ugrupowania „lewicowe”. Obecnie ok. 20–25% Mołdawian zagłosowałoby za zjednoczeniem ich kraju z Rumunią, we wcześniejszych latach liczba ta wahała się między 10 a 15%<sup>8</sup>. Należy przy tym dodać, że prowadzona przez Bukareszt od lat dziewięćdziesiątych polityka „przywracania” obywatelstwa rumuńskiego byłym obywatelom Królestwa Rumunii oraz ich potomkom także nie sprzyja procesowi budowania mołdawskiej tożsamości państwowej.

<sup>8</sup> Według dostępnych badań opinii publicznej w roku 2011 zjednoczenie (rum. Unirea) „w pełni” popierało około 10% wszystkich mieszkańców kraju. Kolejne 18% ankietowanych popierało tę ideę „w pewnym stopniu”, przy czym należy zastrzec, że wielu Mołdawian rozumiało przez to znaczne zacieśnienie współpracy przy jednoczesnym zachowaniu mołdawskiej państwowości. Należy szacować, że realna liczba zwolenników Unirei wynosiła wówczas maksymalnie ok. 15% (większość wyborców przychylnych zjednoczeniu skupiała Partia Liberalna, ciesząca się poparciem na poziomie nieprzekraczającym 10%).  
Zob.: <http://www.iri.org/sites/default/files/2011%20June%206%20Survey%20of%20Moldova%20Public%20Opinion,%20January%204-February%207,%202011.pdf>

## II. PAŃSTWO KRYZYSU STRUKTURALNEGO

### 1. 25 lat ewolucji systemu politycznego: między fasadą demokracją a miękkim autorytaryzmem

System polityczny Mołdawii – mimo licznych niedostatków – na tle pozostałych państw powstałych po rozpadzie ZSRR uważany był przez wiele lat za względnie najbardziej demokratyczny. Mołdawia była jednym z bardzo niewielu krajów WNP, w których w latach dziewięćdziesiątych nie doszło do budowy typowego dla tego obszaru autorytarnego modelu władzy skoncentrowanego wokół ośrodka prezydenckiego, który podporządkowywałby sobie i instrumentalizował parlament. Podejmowane na początku lat dwutysięcznych próby tworzenia systemu prezydenckiego zostały zablokowane przez parlament (przy wsparciu Sądu Konstytucyjnego) i zakończyły się klęską forsującego tę ideę ówczesnego prezydenta, Petru Lucinschiego, a Mołdawia – przynajmniej na poziomie legislacyjnym – została przekształcona w jedyną wówczas<sup>9</sup> na obszarze poradzieckim republikę parlamentarno-gabinetową. Mandat prezydenta został znacznie ograniczony w 2000 roku poprzez zmianę sposobu wyłaniania głowy państwa – z wyborów powszechnych na parlamentarne (większością 3/5 głosów). Parlament uzyskał także możliwość odwoływania prezydenta większością 2/3 głosów. Jednocześnie kompetencje prezydenta zostały poważnie ograniczone, zaś prerogatywy parlamentu i rządu wyraźnie wzmocniono.

Przyjęcie takiego modelu władzy pogłębiało wrażenie demokratyczności systemu politycznego w Mołdawii. Wizerunkowi temu sprzyjała dodatkowo stosunkowa sprawność funkcjonowania mechanizmów wyborczych, które realnie umożliwiały dokonywanie regularnych i częstych zmian w elitach władzy. W pierwszej dekadzie istnienia niepodległej Mołdawii w wyniku faktycznej, a nie pozorowanej konkurencji politycznej zmieniło się trzech prezydentów. W tym samym okresie kolejne wybory parlamentarne (w roku 1994, 1998 i 2001) za każdym razem przegrywały partie rządzące. Świadczyło to o słabości i niestabilności młodego mołdawskiego systemu politycznego, ale jednocześnie stanowiło dowód na jego niezależność, gdyż potwierdzało, że żadna z kolejnych sprawujących władzę grup nie była w stanie skoncentrować swoich wpływów na tyle, by móc wpłynąć na proces wyborczy metodami administracyjnymi. Funkcją braku monopolu politycznego był także charakterystyczny dla lat dziewięćdziesiątych w Mołdawii pluralizm mediów. Choć system

<sup>9</sup> Od 2013 roku system parlamentarno-gabinetowy funkcjonuje także w Gruzji.

polityczny w tym okresie umożliwiał dostęp do życia politycznego szerokie-  
mu gronu ugrupowań i jako taki nosił znamiona demokracji i pluralizmu,  
to przez większą część społeczeństwa postrzegany był jako chaotyczny i nie-  
efektywny. Sprzyjało to narastaniu nostalgii za znanym z czasów radzieckich  
systemem monopartyjnym. W 2001 roku 57% mieszkańców Mołdawii deklaro-  
wało, że dla kraju byłoby lepiej, gdyby na scenie politycznej obecna była tylko  
jedna partia. Jednocześnie system wielopartyjny jednoznacznie kojarzony był  
z korupcją – prawie 80% Mołdawian uważało wówczas, że liderzy głównych  
ugrupowań politycznych kierują się wyłącznie ochroną własnych interesów  
i własnego dobrobytu<sup>10</sup>.

Funkcjonujący w Mołdawii w pierwszej dekadzie jej istnienia system politycz-  
ny zachowywał więc zasadniczo cechy pluralistycznej demokracji, ale – jak  
słusznie określił to Lucan Way – był to „pluralizm z zaniechania” (*pluralism by  
default*)<sup>11</sup> i wynikał nie z silnego przywiązania społeczeństwa i elit do warto-  
ści demokratycznych, lecz przeciwnie – ze słabości instytucjonalnej państwa  
i systemu partyjnego, braku tradycji polityczno-państwowych, z problemów  
tożsamościowych i braku konsensusu co do kursu geopolitycznego kraju.

Początkiem końca tego okresu chaotycznego pluralizmu był rok 2001, kie-  
dy to w wyniku wyborów parlamentarnych zdecydowaną większość (71 na  
101) miejsc w parlamencie zdobyła Partia Komunistów Republiki Mołdawii  
(PCRM). Jeszcze w tym samym roku samodzielnie wyłoniła ona prezydenta,  
którym został przewodniczący ugrupowania – Vladimir Voronin. W rezultacie  
rozpoczął się proces konsolidacji władzy w rękach Voronina i jego obozu poli-  
tyczno-biznesowego. Choć jak wspomniano, kompetencje prezydenta były już  
wówczas poważnie ograniczone, to Voronin, niepodzielnie kontrolując wierną  
mu i posiadającą większość parlamentarną PCRM, stał się głównym rozgrywa-  
jącym w mołdawskiej polityce. Formalnie parlamentarno-gabinetowy system  
stał się *de facto* systemem prezydenckim, a na stanowisko premiera zgodnie  
z wolą Voronina mianowano Vasile Tarleva, pozbawionego zaplecza politycz-  
nego menedżera, w pełni uzależnionego od decyzji prezydenta.

W rezultacie Voronin skupił w swoim ręku zarówno parlament, rząd, jak  
i urząd głowy państwa. Korzystając z pełni władzy, obsadził na kluczowych  
stanowiskach ministerialnych, w służbach i strukturach siłowych zaufanych

<sup>10</sup> <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=470>

<sup>11</sup> Way L.A., *Pluralism by default in Moldova*, *Journal of Democracy*, t. XIII, nr 4, październik 2002, s. 127.

i wiernych współpracowników. Rozpoczął także proces podporządkowywania sobie wymiaru sprawiedliwości, nominując m.in. zaufanego prokuratora generalnego oraz sędziów różnych instancji (w tym sędziów Sądu Najwyższego). W rezultacie w stosunkowo krótkim czasie aparat wymiaru sprawiedliwości stał się w pełni posłuszny decyzjom obozu Voronina. Bez większych trudności komuniści zdołali także przejąć pełną kontrolę nad mediami publicznymi, co w połączeniu z istniejącymi już mediami powiązаныmi z partią lub wprost partyjnymi (zwłaszcza prasą) dawało im dominującą pozycję w mołdawskiej przestrzeni informacyjnej. Ważnym elementem podporządkowywania sobie aparatu państwowego było wstrzymanie rozwoju rodzących się samorządów lokalnych. Na polecenie Voronina zrezygnowano z przejętego z Rumunii podziału administracyjnego, zgodnie z którym Mołdawia podzielona była na 11 stosunkowo dużych i względnie niezależnych okręgów (rum. *judet*) i przywrócono znany jeszcze z czasów radzieckich system znacznie mniejszych *raionów*. Te zostały całkowicie uzależnione finansowo od Kiszyniowa, co w rezultacie zmuszało władze lokalne do współpracy z rządem centralnym, który ograniczając finansowanie *raionów*, mógł z łatwością wpływać na wyniki wyborów samorządowych. W efekcie w szybkim czasie udało się komunistom opanować struktury lokalnej administracji. Przejmowaniu pełni kontroli nad aparatem państwa towarzyszyło także podporządkowywanie Voroninowi i jego współpracownikom mołdawskiego biznesu. Korzystając z rosnących wpływów ojca, Oleg Voronin rozpoczął budowę biznesowego imperium, które dzięki zamówieniom publicznym, obsłudze instytucji państwowych oraz szerokim preferencjom mogło bez przeszkód rozwijać wpływy. Jednocześnie prominenci partii komunistycznej starali się także przejmować dochodowe przedsiębiorstwa prywatne, co czyniono zarówno poprzez naciski natury administracyjnej (np. kontrole skarbowe), jak i akty tzw. *rejderstwa*, czyli przejmowania spółek na podstawie zastraszania oraz kupionych decyzji sądowych. W rezultacie w ciągu ośmiu lat rządów Vladimir Voronin zdołał skutecznie załuszczyć aparat państwowy.

Do załamania władzy komunistów doszło w kwietniu 2009 roku. W wyniku wyborów parlamentarnych<sup>12</sup> partia ta uzyskała co prawda większość bezwzględną w parlamencie (60 miejsc na 101), ale liczba zdobytych mandatów nie

<sup>12</sup> Mimo że PCRМ kontrolowała pod koniec pierwszej dekady XXI wieku cały aparat państwowy, to nie była ona na tyle silna, by móc na szeroką skalę fałszować wyniki wyborów parlamentarnych, a tym samym zagwarantować sobie utrzymanie się u władzy. Poważne manipulacje wyborcze, w tym sądowe zakazywanie uczestnictwa w wyborach głównym konkurentem politycznym, pojawiły się dopiero w następnych latach (zob. dalej).



umożliwiała jej samodzielne wyłonienie głowy państwa (do czego wymaganych jest 61 głosów). Tymczasem druga kadencja Voronina dobiegała końca. Ponieważ zgodnie z konstytucją nie mógł on zostać wybrany ponownie na prezydenta, zdecydował się objąć stanowisko przewodniczącego parlamentu, a na prezydenta wyznaczył dotychczasową premier, w pełni lojalną Zinaidę Greceanii. 12 maja 2009 roku kontrolowany przez komunistów parlament z naruszeniem ustawy zasadniczej mianował ciągle urzędującego prezydenta na stanowisko przewodniczącego izby. Mimo tego sukcesu, kandydatury Greceanii nie udało się już jednak przeforsować. Wbrew oczekiwaniom Voronina opozycja pozostała zwarta, a komuniści nie zdołali pozyskać jednego dodatkowego głosu niezbędnego do wyboru głowy państwa. W rezultacie po dwóch nieudanych głosowaniach Voronin rozwiązał parlament i rozpiął przedterminowe wybory. Te, zorganizowane w lipcu 2009 roku, przyniosły zwycięstwo czterem proeuropejskim ugrupowaniom opozycyjnym, które zdobyły w sumie 53 głosy i utworzyły koalicyjny rząd pod nazwą Sojusz na rzecz Integracji Europejskiej (AIE).

Objęcie władzy przez prozachodnią opozycję rozbudziło nadzieje na demokrytyzację stworzonego przez komunistów systemu i strukturalną przebudowę państwa mołdawskiego. Jednak wraz z upływem kolejnych lat rządów nowej koalicji coraz wyraźniej widać było, że liderzy partii wchodzących w jej skład są zainteresowani nie tyle demontażem systemu, ile raczej jego przejęciem i wykorzystaniem dla własnych korzyści. Już podpisana 8 sierpnia 2009 roku umowa koalicyjna konstytuująca AIE zawierała niejawną protokół, uwzględniający klucz partyjny, wedle którego tworzące koalicję ugrupowania rozdzielały między siebie najważniejsze stanowiska państwowe<sup>13</sup>. Co ważne, klucz ten nie ograniczał się wyłącznie do premiera, przewodniczącego parlamentu czy konkretnych ministrów, ale także do tych stanowisk, które nie powinny podlegać upolitycznieniu, takich jak prokurator generalny, szef służby fiskalnej, prezes Narodowego Banku Mołdawii czy szef Centralnej Komisji Wyborczej<sup>14</sup>.

Podziałem wpływów w aparacie państwowym i wykorzystaniem ich do ochrony własnych interesów polityczno-biznesowych zainteresowani byli przede

<sup>13</sup> <http://moldnews.md/rus/news/41944>

<sup>14</sup> Szerzej na temat procesu zawłaszczania aparatu państwowego w Mołdawii przez liderów Sojuszu na rzecz Integracji Europejskiej w: K. Całus, Państwo zawłaszczone? Niepewne perspektywy modernizacji Mołdawii, *Komentarze OSW*, 22.04.2015, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-04-22/panstwo-zawlaszczone-niepewne-perspektywy-modernizacji-moldawii>

wszystkim liderzy dwóch największych ugrupowań koalicyjnych – Vlad Filat, premier Mołdawii (w latach 2009–2013) i lider Partii Liberalno-Demokratycznej (PLDM), oraz Vlad Plahotniuc – wiceprzewodniczący parlamentu (w latach 2010–2013), formalnie zastępca przewodniczącego Partii Demokratycznej (PDM), a w praktyce oligarcha finansujący i w pełni kontrolujący to ugrupowanie. W związku z tym kluczowe reformy nie były wdrażane, a władze tłumaczyły to problemami natury kadrowej, finansowej lub niestabilnością polityczną. W rezultacie po trzech latach rządów nie wprowadzono zmian w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i policji, nie zreformowano wymiaru sprawiedliwości, nie dokonano decentralizacji (która zwiększałaby niezależność władz lokalnych od centrum) ani nie odnotowano realnych sukcesów w ograniczaniu korupcji. Nie powiodła się również przebudowa instytucji fiskalnych. Postępy odnotowywano tylko w tych obszarach, które nie zagrażały bezpośrednio interesom władz lub też były rzeczywiście niezbędne dla zdobycia społecznego poparcia. Koalicji udało się osiągnąć sukces w kwestiach wolności i praw człowieka, reformy prawa wyborczego, we wdrażaniu regulacji mających umożliwić podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE (w tym porozumienia o pogłębionej i rozszerzonej strefie wolnego handlu – DCFTA) oraz poczynić postępy na drodze liberalizacji wizowej z UE.

Coraz wyraźniej można było obserwować proces ponownej konsolidacji władzy i zawłaszczania państwa przez grupy interesów skupione wokół Filata i Plahotniuca. Jednocześnie między obydwojma liderami narastał konflikt o wpływy. W latach 2009–2012 obydwa procesy były jednak stosunkowo mało widoczne, a władze dokładały starań, by zachowywać pozory i ukrywać je zarówno przed partnerami zachodnimi, jak i społeczeństwem. Było to związane z dwoma czynnikami. Po pierwsze, koalicji zależało na osiągnięciu sukcesów w kwestiach związanych z negocjowaną wówczas umową stowarzyszeniową oraz liberalizacją wizową z UE (które ostatecznie udało się uzyskać w połowie 2014 roku)<sup>15</sup>. Po drugie, mołdawska scena polityczna w ciągu pierwszych trzech lat po objęciu władzy przez AIE była bardzo niestabilna. Sojusz nie dysponował bowiem wystarczającą większością dla wyłonienia prezydenta, co pociągało za sobą permanentne ryzyko przedterminowych wyborów, a w rezultacie zmuszało koalicjantów do utrzymywania możliwie najlepszego wizerunku przed wyborcami. Choć napięcia między Filatem i Plahotniukiem rosły,

<sup>15</sup> Umowa stowarzyszeniowa Mołdawii z UE została podpisana 27 czerwca 2014 roku, zaś decyzja Rady Europejskiej o zniesieniu obowiązku wizowego dla podróżujących do strefy Schengen obywateli mołdawskich posiadających paszporty biometryczne weszła w życie 28 kwietnia tego samego roku.

to unikali oni otwartej konfrontacji mogącej zaszkodzić notowaniom ich lub ich ugrupowań. Oba obozy starały się także możliwie dyskretnie korzystać z kontroli nad aparatem państwowym.

Sytuacja zaczęła zmieniać się po wyborze Nicolae Timoftiego na urząd prezydenta w marcu 2012 roku. Wraz z ustabilizowaniem sceny politycznej konflikt między Filatem a Plahotniukiem wyraźnie się zaostrzył. W styczniu 2013 roku w wyniku tzw. afery Pădurea Domnească<sup>16</sup> Vlad Filat podjął próbę odebrania Plahotniucowi kontroli nad Prokuraturą Generalną, ale plan ten nie powiódł się. Dodatkowo w marcu 2013 roku Filat utracił stanowisko premiera. Od tego czasu wpływy Plahotniuca tylko się zwiększały. Mimo że zrzekł się on swojej funkcji wiceprzewodniczącego parlamentu, to obsadził na stanowisku przewodniczącego izby swojego chrześniaka, Andriana Candu. Po uzyskaniu decyzji Brukseli o zniesieniu obowiązku wizowego dla mieszkańców Mołdawii podróżujących do państw strefy Schengen (w kwietniu 2014 roku) oraz podpisaniu miesiąc później umowy stowarzyszeniowej z UE koalicjanci stracili główny hamulec ograniczający ich działania.

W listopadzie 2014 roku wyszło na jaw, że za wiedzą, a także najpewniej przy współudziale głównych polityków doszło do wyprowadzenia z mołdawskiego sektora bankowego sumy około 1 mld USD (około 15% PKB kraju). Jednocześnie natychmiast po wyborach parlamentarnych, które miały miejsce 30 listopada 2014 roku, rywalizacja o kontrolę nad aparatem państwowym między Filatem i Plahotniukiem weszła w decydującą fazę. W efekcie rozpoczął się trwający przez kolejny rok kryzys polityczny, w czasie którego funkcję pełniło po kolei pięciu premierów (w tym dwóch p.o.). Ostatecznie w październiku 2015 roku, korzystając z kontrolowanej przez siebie Prokuratury Generalnej oraz rosnących wpływów w parlamencie, Plahotniuc zdołał doprowadzić do pozbawienia Filata immunitetu i oskarżenia go o pasywną korupcję oraz współudział we wspomnianej aferze bankowej. W rezultacie Filat został aresztowany. W ciągu kolejnych czterech miesięcy ugrupowanie byłego premiera rozpadło się na dwie części – lojalną wobec Filata oraz skłoną do współpracy z Plahotniukiem – i w krótkim czasie uległo marginalizacji. Opozycyjna, lecz stanowiąca jeszcze wówczas poważną siłę polityczną (21 posłów w 101-osobowym parlamencie)

<sup>16</sup> Pod koniec grudnia 2012 roku podczas nielegalnego polowania w rezerwacie Pădurea Domnească bliski współpracownik Plahotniuca i szef pozostającej pod jego kontrolą Prokuratury Generalnej miał nieumyślnie zastrzelić mołdawskiego biznesmena, Sorina Paciu. Filat starał się wykorzystać tę aferę do dyskredytacji Plahotniuca oraz przejęcia kontroli nad prokuraturą.

partia komunistyczna także uległa podziałowi, a większa część jej posłów (14 osób) zadeklarowała współpracę z Partią Demokratyczną. Jednocześnie stało się jasne, że reprezentująca proruską prawicę Partia Liberalna kierowana przez Mihaia Ghimpu także posłuszna jest Plahotniucowi. W ten sposób Plahotniuc zdołał podporządkować sobie większość parlamentarną, a następnie przy jej pomocy w styczniu 2016 roku obsadził na stanowisku premiera swojego bliskiego współpracownika, Pavla Filipa. Ostatnim akcentem przypieczętowującym zwycięstwo Plahotniuca nad Filatem było skazanie w końcu czerwca 2016 roku byłego premiera na karę dziewięciu lat pozbawienia wolności<sup>17</sup>.

### **Sylwetka Władza Plahotniuca**

Vlad Plahotniuc (ur. 1966) jest miliarderem i najbogatszym Mołdawianinem (dysponuje majątkiem szacowanym na ponad 2 mld USD) oraz kluczową postacią mołdawskiego życia politycznego. Swoją pozycję biznesową budował już od połowy lat dziewięćdziesiątych. Na początku następnej dekady zyskał kierownicze stanowisko w firmie Petrom Moldova – spółce córce rumuńskiego giganta paliwowego, dzięki któremu wszedł w bliskie relacje z Vladimirem Voroninem – ówczesnym prezydentem Mołdawii i liderem partii komunistycznej (która w latach 2001–2009 sprawowała pełną władzę w kraju) – oraz jego synem Olegiem, jednym z czołowych mołdawskich biznesmenów. Wedle przeciwników Plahotniuca miał on, posługując się szantażem i wykorzystując wynikające z powiązań z Voroninem wpływy w strukturach państwowych (policji, służbach fiskalnych i wymiarze sprawiedliwości), przejmować dochodowe przedsiębiorstwa prywatne i niszczyć konkurencję. Jednocześnie bogacił się także na niejasnej prywatyzacji majątku państwowego.

Gdy komuniści zaczęli tracić władzę w roku 2009, Plahotniuc, by utrzymać swoje wpływy polityczne, zaczął wspierać finansowo mało popularne wówczas ugrupowanie o profilu proeuropejskim – Partię Demokratyczną. Dzięki jego środkom partia ta zdołała stać się drugą siłą utworzonej w tym samym roku koalicji rządzącej Sojusz na rzecz Integracji Europejskiej.

W rezultacie siedem lat po odsunięciu od władzy komunistów i nominalnym rozpoczęciu procesów demokratyzacyjnych w Mołdawii obserwowany jest powrót do znanego z czasów rządów Voronina schematu zawłaszczania przez

<sup>17</sup> <https://point.md/ro/noutati/politika/vlad-filat-condamnat-la-9-ani-de-pushcarie>

jeden ośrodek władzy całości mołdawskiego aparatu państwowego<sup>18</sup>. Jest to klasyczny postsowiecki model oligarchiczny, w którym najbogatsze i najpotężniejsze osoby w kraju nie tyle próbują ingerować w politykę państwa poprzez wpływy ekonomiczne, ile raczej starają się sprawować bezpośrednią władzę w celu zagwarantowania bezpieczeństwa swoich interesów. Jeśli z pewnych przyczyn nie chcą lub nie mogą samodzielnie pełnić głównych funkcji państwowych, nominują na te stanowiska osoby uzależnione od siebie i pozbawione politycznego zaplecza (np. obecnego premiera Pavla Filipa). Utrzymanie się takiego systemu będzie sprzyjało ponownemu ugruntowaniu się w Mołdawii miękkiego autorytaryzmu, znanego z czasów rządów komunistów. Tym razem jednakże – przynajmniej w najbliższym czasie – autorytaryzm ten będzie nominalnie proeuropejski. Plahotniuc dysponuje znacznie większymi od Voronina zasobami finansowymi (dodatkowo rosnącymi wraz z przejmowaniem kontroli nad instytucjami wcześniej pozostającymi w gestii Filata) oraz dużo skuteczniejszym i bardziej rozbudowanym aparatem medialnym (zob. dalej). Ma również większe możliwości politycznego manewru, ponieważ – choć w pełni kontroluje Partię Demokratyczną – nie opiera się wyłącznie na tym jednym ugrupowaniu. Podporządkowanie sobie części byłych posłów PCRM z jednej strony oraz Partii Liberalnej i części Partii Liberalno-Demokratycznej z drugiej daje Plahotniucowi możliwość apelowania do bardzo szerokiego elektoratu oraz rozgrywania różnych grup w parlamencie w zależności od potrzeb. Nie ma wątpliwości, że w interesie Plahotniuca pozostaje utrzymanie kontroli nad aparatem państwa, co oznacza, że nie będzie on zainteresowany żadnymi realnymi reformami, mogącymi kontroli tej zagrozić.

## **2. Mołdawska scena polityczna: spory wokół tożsamości i geopolityki**

Mimo 25 lat rozwoju mołdawskiego systemu wielopartyjnego próżno szukać w tym kraju partii o profilu klasycznie prawicowym czy lewicowym. Podział mołdawskiej sceny politycznej opiera się nie na różnicach w kwestiach ideologicznych czy gospodarczych, lecz raczej na stosunku do problematyki geopolityczno-historycznej. Przez prawicę rozumie się w Mołdawii ogół ugrupowań nastawionych na bliską współpracę z Rumunią, promujących (lub przynajmniej nie zwalczających) idei bliskości lub tożsamości narodu rumuńskiego

<sup>18</sup> O konsolidacji władzy Plahotniuca zob. więcej w: K. Całus, Mołdawia: od pluralizmu oligarchicznego do hegemonii Plahotniuca, *Komentarze OSW*, 11.04.2016, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-04-11/moldawia-od-pluralizmu-oligarchicznego-do-hegemonii-plahotniuca>

i mołdawskiego oraz optujących za możliwie bliską współpracą z Zachodem (w tym za integracją ze strukturami Unii Europejskiej). Partie te raczej negatywnie patrzą na czasy ZSRR, a część z nich stara się otwarcie przypominać o cierpieniach mieszkańców Mołdawii, wywołanych m.in. prześladowaniami w latach czterdziestych i pięćdziesiątych, wielkim powojennym głodem czy deportacjami. Stosunek tych ugrupowań do Rosji waha się od nieufności do otwartej niechęci. Są one często (choć nie zawsze) nieufne wobec mniejszości etnicznych zamieszkujących Mołdawię, wychodząc z założenia, że główną rolę w kraju powinna odgrywać ludność tytularna. Podkreślają także rolę języka rumuńskiego i naciskają na jego upowszechnianie. Sprzeciwiają się też określaniu go mianem „mołdawskiego”. Im większą „rumuńskość” Mołdawii oraz głębszą współpracę z Rumunią (a szerzej – Zachodem) ugrupowania te promują, tym bliższe są prawej strony sceny politycznej. W tym kontekście przykładem umiarkowanej prawicy jest m.in. PLDM, która w czasach świetności (w latach 2009–2014) cieszyła się poparciem ok. 20–25% wyborców. Profil umiarkowanie prawicowy mają także powstałe w ciągu ostatniego roku proeuropejskie ugrupowania opozycyjne, takie jak partia Platforma Godność i Prawda (PDA) oraz Partia Działania i Solidarności (PAS). To właśnie te ugrupowania przejęły zdecydowaną większość elektoratu PLDM i dziś notują około dwudziestoprocentowe poparcie. Najbardziej prawicową partią mołdawskiego mainstreamu pozostaje Partia Liberalna, kierowana przez otwarcie promującego postawy prorumuńskie (i uważającego się za Rumuna) Mihaia Ghimpu. Ugrupowanie to aż do roku 2015 cieszyło się stabilnym (ok. 8–10%) poparciem prorumuńskiej części społeczeństwa. Mimo jednoznacznie rumunofilskiej postawy liberałowie przez ostatnie lata powstrzymywali się od bezpośredniego promowania idei zjednoczenia Mołdawii i Rumunii. Sytuacja zmieniła się jednak wraz ze spadkiem poparcia dla tego ugrupowania (po roku 2015) i zauważalnym wzrostem popularności zjednoczenia. Od tego czasu Ghimpu otwarcie mówi już o konieczności połączenia obu państw.

Mołdawska lewica to ugrupowania nawiązujące do ideologii mołdawianistycznej. Nie ukrywają one sentymentu za czasami ZSRR, opowiadają się jednoznacznie za bliską współpracą z Moskwą i otwarcie optują za przystąpieniem do lansowanej przez nią Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (a wcześniej Unii Celnej). W Rosji widzą swoistego gwaranta mołdawskiej niepodległości, dla której zagrożeniem z ich punktu widzenia jest przede wszystkim Bukareszt, dążący do włączenia Mołdawii w skład Rumunii. Są one bardzo otwarte wobec mniejszości rosyjskojęzycznych zamieszkujących republikę i opowiadają się za szerokimi prawami dla tej grupy społecznej (część lewicy opowiada się za nadaniem językowi rosyjskiemu statutu drugiego języka państwowego).

Jednocześnie lewica mołdawska jednoznacznie odrzuca ideę panrumuńską, podkreślając odrębność narodów (oraz języków) rumuńskiego i mołdawskiego. Paradoksalnie mołdawska lewica jest bardzo konserwatywna. Jednoznacznie sprzeciwia się m.in. przyznawaniu praw mniejszościom seksualnym, blisko współpracuje także z Cerkwią prawosławną w obronie tradycyjnych wartości. Obecnie lewa strona mołdawskiej sceny politycznej zdominowana jest przez trzy ugrupowania. Pierwszym i najważniejszym jest Partia Socjalistów, kierowana przez Igora Dodona. Ugrupowanie to w wyborach powszechnych w 2014 roku zdobyło poparcie ponad 20% wyborców, a w rezultacie stało się największą siłą w mołdawskim parlamencie. Drugą siłą lewicową jest Partia Komunistów Republiki Mołdawii. Ugrupowanie to niemal przez całą pierwszą dekadę XXI wieku cieszyło się poparciem pozwalającym na samodzielne sprawowanie władzy (o czym więcej w poprzednim podrozdziale). Choć jego popularność spadła radykalnie w ciągu ostatnich lat, to w 2014 roku i tak udało mu się osiągnąć zaledwie nieco mniej głosów (ok. 17%) niż socjalistom. W końcu 2015 roku na skutek trwającego w kraju kryzysu politycznego doszło jednak do jego rozpadu. W efekcie partia ta ulega dziś coraz głębszej marginalizacji i właściwie w pełni podporządkowana jest (politycznie i finansowo) Vladowi Plahotniucowi. Trzecim istotnym – choć pozaparlamentarnym – ugrupowaniem lewicowym w Mołdawii jest Nasza Partia kierowana przez Renata Usatiego, mera Bielc – drugiego największego miasta Mołdawii. Ugrupowanie to cieszy się poparciem około 11% wyborców.

Na podzielonej w ten sposób scenie politycznej istnieje także swoiste „centrum”, którego przykładem jest Partia Demokratyczna (PDM). Ugrupowanie to (kontrolowane i finansowane przez oligarchę, Vladę Plahotniucę) kierowane jest formalnie przez wychodzącą z partii komunistycznej, Marianę Lupu. Choć PDM otwarcie wspiera ideę integracji europejskiej (i od 2009 roku wchodzi w skład proeuropejskiej koalicji), to na poziomie ideologicznym czerpie w znacznym stopniu z ideologii mołdawianistycznej. Partia ta jest otwarta na rosyjskojęzyczne mniejszości, unika także podnoszenia drażliwych problemów historycznych. Choć nie zaprzecza kulturowej bliskości Mołdawian i Rumunów, to deklaruje odrębność tych narodów, podkreślając to dodatkowo twierdzeniem o istnieniu niezależnego od rumuńskiego języka mołdawskiego.

Tak skonstruowany podział mołdawskiej sceny politycznej utrzymuje się właściwie od początku istnienia niepodległej republiki. Kolejne pojawiające się ugrupowania polityczne nie rywalizują ze sobą programami gospodarczymi czy społecznymi, ale próbują przede wszystkim możliwie wiarygodnie wpisać się w opisaną powyżej specyficznie pojmowaną „lewicowość” lub

„prawicowość”. Z punktu widzenia elit politycznych podział ten jest bardzo wygodny, gdyż pozwala na łatwe zagospodarowanie określonej części elektoratu. Rosyjskojęzyczne mniejszości etniczne w zdecydowanej większości głosują na ugrupowania lewicowe, gdyż widzą w nich obrońców swoich interesów (w tym możliwości posługiwania się językiem rosyjskim) oraz główną przeszkodę na drodze ku połączeniu Mołdawii i Rumunii, czego przedstawiciele tej grupy bardzo się obawiają. Jednocześnie rosyjskojęzyczne mniejszości w sposób naturalny ciążą ku rozwijaniu bliższych stosunków z Rosją (ze względu na powiązania etniczne, kulturowe oraz wpływ powszechnie w Mołdawii dostępnych rosyjskich mediów, których są odbiorcami), co tym bardziej zachęca ich do popierania ugrupowań ideowo prorosyjskich. Oczywiście elektorat tych partii stanowią także po części etniczni Mołdawianie, niechętni idei integracji europejskiej oraz zbliżeniu z Rumunią i często z sentymentem odnoszący się do czasów istnienia ZSRR. Tymczasem osoby identyfikujące się jako Rumuni lub też czujące kulturową i historyczną więź mołdawsko-rumuńską oraz opowiadające się za zachodnim kursem kraju stanowią tradycyjny elektorat prawicy. O ile jednak wyborcy ugrupowań lewicowych stanowią stosunkowo zwartą grupę, o tyle wśród głosujących na prawicę widoczne są pewne różnice. Wśród zwolenników tej opcji politycznej (stanowiących około 15% społeczeństwa) wyróżnić można m.in. skrajnych panrumunistów oraz unionistów – osoby opowiadające się za możliwie najgłębszą integracją z Rumunią, do przyłączenia Mołdawii do tego kraju włącznie.

Większa część wyborców prawicy, choć bliska kulturze rumuńskiej, nie jest jednak zainteresowana likwidacją mołdawskiej państwowości. Taka sytuacja sprawia, że zwolennicy zbliżenia z Zachodem są na mołdawskiej scenie politycznej reprezentowani raczej przez kilka ugrupowań (każde reprezentuje poglądy nieco innej części tego elektoratu), gdy tymczasem na lewicy dominuje zwykle jedna duża partia.

Utrzymywanie się takiego podziału skutecznie blokuje rozwój szerszej, programowej debaty politycznej wśród mołdawskich ugrupowań. Elektorat właściwie nie oczekuje od klasy politycznej poważnej dyskusji dotyczącej kwestii gospodarczych, społecznych czy bezpieczeństwa i zadowala się tylko tym, jak dane ugrupowanie pozycjonuje się pod względem geopolityczno-historycznym. Podział ten jest bowiem bardziej zrozumiały. W rezultacie generalnie mołdawskie partie polityczne – reagując w pewnym sensie na potrzeby elektoratu – mają charakter bardzo populistyczny. Skupione są na podkreślaniu swojej „prawicowości” bądź „lewicowości” (w mołdawskim rozumieniu tych terminów), którą udowadniają m.in. poprzez demonstracyjne podtrzymywanie



dobrych relacji z politykami rosyjskimi (w przypadku lewicy) lub unijnymi, a szczególnie rumuńskimi (w przypadku prawicy) oraz manifestowanie swojego stosunku do określonych kwestii historycznych, takich jak przyłączenie Besarabii do Rumunii w 1918 roku (które dla jednych było początkiem okupacji, a dla drugich powrotem do macierzy) czy obchody Dnia Zwycięstwa 9 maja.

### **3. Partie na usługach sponsorów**

Mołdawskie partie polityczne w zdecydowanej większości są ugrupowaniami wodzowskimi, zorganizowanymi wokół charyzmatycznych przywódców. Ugrupowania takie w naturalny sposób stają się instrumentami do realizacji interesów polityczno-biznesowych swoich liderów i sponsorów, a nie organizacjami mającymi rozumieć i reprezentować interesy społeczeństwa. Próby budowy partii oddolnych, opartych na szerokich samorządnych strukturach lokalnych, mogących wpływać na kierunek polityki prowadzonej przez kierownictwo ugrupowania, podejmowane są dopiero od niedawna i nie przynoszą wymiernych efektów<sup>19</sup>. Dodatkowo stosunkowo powszechną praktyką w Mołdawii jest przejmowanie partii politycznych przez przedstawicieli środowisk polityczno-biznesowych. Osoby takie inwestują znaczne sumy pieniędzy w dane ugrupowania, co umożliwia im np. wejście do parlamentu, w którym stają się one instrumentem ochrony interesów swoich patronów. Przykładem takiego działania było przejście PDM przez Vlada Plahotniuca na przełomie lat 2009 i 2010, dzięki czemu ugrupowanie to z nieznaczącej siły pozaparlamentarnej stało się drugą partią proeuropejskiej koalicji, a jednocześnie fundamentem formalnej obecności Plahotniuca na mołdawskiej scenie politycznej.

Istnieją także przesłanki, by sądzić, że proceder taki dotyka również nowo powstające, kształtujące się oddolnie od końca 2014 roku siły proeuropejskiej opozycji. Chodzi tu przede wszystkim o partię Platforma Godność i Prawda, która wyłoniła się przed kilkoma miesiącami ze społecznego ruchu protestu o nazwie Platforma Obywatelska „Godność i Prawda” powstałego na początku 2015 roku. PO „Godność i Prawda” to proeuropejska, niezwiązana w początkach swej działalności z żadnym ugrupowaniem politycznym i nieformalna inicjatywa, powołana przez znanych mołdawskich działaczy społecznych,

<sup>19</sup> Ugrupowaniami budowanymi horyzontalnie, a nie wertykalnie są przede wszystkim utworzone w opozycji do koalicji rządzącej partie proeuropejskie, takie jak Partia Działania i Solidarności (PAS) stworzona przez byłą minister edukacji Maię Sandu oraz Europejska Mołdawaska Partia Ludowa (PPEM) kierowana przez byłego premiera i wychodzącą z partii Filata, Iurie Leancę.

publicystów i prawników. Jako taka nie ma ona wyraźnych struktur ani konkretnego lidera. Jej głównymi hasłami są m.in. wezwania do szerokich reform, deoligarchizacji kraju oraz rozliczenia osób odpowiedzialnych za aferę bankową, w tym m.in. Władza Plahotniuca. Wraz z rozwojem działalności ruchu część jego uczestników, z adwokatem Andreiem Năstase na czele, zaczęła coraz wyraźniej opowiadać się za utworzeniem na bazie Platformy partii politycznej, mogącej stanąć do kolejnych wyborów parlamentarnych czy wyłonić kandydata na prezydenta. Znaczna część zwolenników ruchu nie chciała jednak jego upolitycznienia. Obawiano się m.in., że utworzenie partii z Năstase na czele będzie próbą przechwycenia popularności ruchu przez przebywających na emigracji w Niemczech przeciwników biznesowych Plahotniuca – Victora Țopę i Viorela Țopę. Obawy te nie były bezpodstawne. Andrei Năstase był adwokatem zarówno Victora, jak i Viorela Țopy w czasie konfliktu z Plahotniukiem w 2011 roku. Jednocześnie należąca do obu biznesmenów mołdawska telewizja Jurnal TV otwarcie wspiera działanie ruchu oraz pomysł powstania partii politycznej. W rezultacie doszło do swoistego rozłamu. Powołana ostatecznie w grudniu 2015 roku partia Platforma Godność i Prawda, której przywódcą został Năstase, choć powiązana z Platformą Obywatelską „Godność i Prawda”, jest formalnie od niej niezależna. Istnieją także poważne przesłanki, by sądzić, że ugrupowanie to finansowane jest z zagranicznych źródeł, najprawdopodobniej przez Victora i Viorela Țopów. Jednocześnie w tym kontekście należy podkreślić także inny problem, którym pozostaje uzależnienie (zarówno finansowe, jak i polityczne) mołdawskiej lewicy od Rosji. Główne siły lewicowe w kraju (wcześniejszej komunistki, a obecnie socjaliści Igora Dodona oraz Nasza Partia Renata Usatiego) wspierane są finansowo, politycznie i medialnie przez Moskwę, która widzi w nich instrument realizacji swojej polityki wobec Mołdawii<sup>20</sup>. W rezultacie i one skupiają się raczej na reprezentowaniu interesów Kremla jako swoistego patrona.

Instrumentalizacja partii politycznych w Mołdawii i związane z tym regu-  
larne kryzysy polityczne (wynikające z konfliktu interesów liderów-właścicieli ugrupowań), ogólnie niska jakość elit rządzących krajem oraz brak rzeczywistego dialogu z wyborcami sprawiają, że społeczeństwo mołdawskie nie tylko nie ufa swojej klasie politycznej, ale wręcz żywi do niej otwartą niechęć.

<sup>20</sup> Charakterystycznym sposobem wyrażania politycznego poparcia dla ugrupowań lewicowych przez Kreml są spotkania liderów tych partii z najwyższymi rosyjskimi politykami, w tym przede wszystkim z Władimirem Putinem. Spotkanie takie lider Partii Socjalistów Igor Dodon odbył niecały miesiąc przed listopadowymi wyborami parlamentarnymi w 2014 roku. Fotografia z tego spotkania przedstawiająca Dodona zajętego rozmową z Putinem stała się potem głównym elementem wszystkich billboardów wyborczych socjalistów.

Wskazują na to wyniki badań, wedle których ponad 92% Mołdawian nie jest zadowolonych z jakości życia politycznego w swoim kraju. Niemal 90% nie wierzy także, że republika rządzona jest zgodnie z wolą narodu. Jednocześnie instytucje władzy zajmują ostatnie miejsca w rankingach zaufania. Zaufanie do prezydenta, parlamentu, rządu oraz partii politycznych w kwietniu 2016 roku deklarowało odpowiednio 5,9%, 6,8%, 7,4% oraz 7,9% społeczeństwa<sup>21</sup>. Podobnie aż połowa mieszkańców kraju nie ufa żadnej z kluczowych postaci życia politycznego. Symptomatycznym wskaźnikiem obrazującym skalę rozczarowania Mołdawian elitą polityczną jest fakt, że dużo większym zaufaniem cieszą się tam politycy zagraniczni. O ile bowiem odnotowujący najwyższy wskaźnik zaufania w 2016 roku Igor Dodon uzyskał wynik 8,2%, to Władimir Putin zdobył w tym samym sondażu 63% zaufania, prezydent Rumunii Klaus Iohannis 33,2%, a Angela Merkel i Barack Obama zmieścili się w przedziale 25–30%<sup>22</sup>.

#### **4. System prawny i wymiar sprawiedliwości: sprzeczności i upolitycznienie**

Bardzo ważnym problemem strukturalnym dla państwa mołdawskiego, z którym nie zdołano poradzić sobie w ciągu ostatniego ćwierćwiecza, jest słabość systemu prawnego. Konstytucja Mołdawii, przyjęta w roku 1994 i kilkakrotnie modyfikowana, jest dokumentem nieprecyzyjnym i dającym pole do interpretacji. Jednocześnie często zdarza się, że nowe akty prawne przyjmowane przez parlament stoją z nią w sprzeczności lub też że zmiana zapisów konstytucji nie pociąga za sobą modyfikacji aktów prawnych niższego rzędu, tak by te stały się z nią zgodne. W rezultacie mołdawski system prawny jest niespójny i wewnętrznie sprzeczny, co sprzyja kryzysom konstytucyjnym oraz politycznym. Przykładem jest m.in. sprzeczność między ustawą zasadniczą a ustawą o specjalnym statusie Gagauzji, będącą swoistą „konstytucją” Autonomii Gagauskiej. Do 2003 roku zgodnie zarówno ze statutem regionu, jak i z ustawą o specjalnym statusie Gagauzji władze Autonomii miały zagwarantowane prawo do ogłoszenia niepodległości w przypadku, gdyby Mołdawia utraciła swoją (np. na skutek połączenia z Rumunią). Prawo to zostało jednak *de facto* zniesione wraz z wprowadzeniem w 2003 roku poprawek do konstytucji. W nowej redakcji ustawy zasadniczej Gagauzja została uznana za „składową i nieodłączną” część Mołdawii, wchodzące w jej skład terytoria oraz zasoby określono zaś mianem własności narodu mołdawskiego. Od tego czasu nie zmodyfikowano jednak

<sup>21</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

<sup>22</sup> *Ibidem*.

zapisów ustawy regulującej funkcjonowanie Gagauzji, co regularnie prowadzi do napięć między Kiszyniowem a Autonomią. Innym przypadkiem jest kwestia niezaktualizowania zapisów konstytucyjnych o referendum obywatelskim po przeprowadzeniu reformy administracyjnej w 2003 roku, co w praktyce zablokowało możliwość przeprowadzenia takiego referendum w Mołdawii (szereż w podrozdziale poświęconym sądownictwu). Problemem jest także sama konstrukcja ustawy zasadniczej, która jest niedoskonała i sprzyja długotrwałym kryzysom politycznym. To właśnie zawarte w niej specyficzne przepisy były przyczyną m.in. trwającego ponad dwa i pół roku kryzysu politycznego, kiedy to od września 2009 roku do marca 2012 roku mołdawski parlament nie był w stanie wyłonić nowej głowy państwa.

Tak efemeryczny system prawny sprawia, że szczególnej roli nabiera w Mołdawii Sąd Konstytucyjny, który regularnie rozstrzyga spory wynikające ze sprzeczności wewnątrz systemu. W warunkach zawłaszczenia aparatu państwowego przez ośrodki polityczno-biznesowe (obecnie Vlada Plahotniuca) instytucja ta także nie jest niezależna. Kontrola nad Sądem Konstytucyjnym, mogącym wydawać niepodlegające podważeniu interpretacje ustawy zasadniczej, stanowi jeden z kluczowych instrumentów sprawowania władzy, umożliwiających *de facto* stanowienie prawa nawet bez poparcia większości parlamentarnej. Potwierdzeniem instrumentalizacji Sądu Konstytucyjnego przez Plahotniuca jest szereg orzeczeń wydanych przez tę instytucję w ciągu ostatnich trzech lat. Umożliwiły one m.in. zablokowanie powrotu Vlady Filata na urząd premiera w 2013 roku, pozwoliły na narzucenie prezydentowi nominacji Pavla Filipa na szefa rządu w styczniu 2016 roku oraz doprowadziły (z pominięciem parlamentu) do zmiany sposobu wyłaniania prezydenta z wyborów pośrednich (przez parlament) na powszechne<sup>23</sup>. W efekcie mamy więc w Mołdawii do czynienia z głębokim upolitycznieniem instytucji, która mogłaby – przy zachowaniu profesjonalizmu i niezależności – łagodzić problemy wynikające z niedoskonałych fundamentów konstytucyjnych. Obecna sytuacja stanowi więc poważną przeszkodę w rozwoju Mołdawii jako nowoczesnego państwa prawa.

Mołdawski wymiar sprawiedliwości od początku niepodległości wykazywał skłonność do korupcji i serwilizmu wobec grup politycznych i biznesowych. Było to w równym stopniu wynikiem pogarszającej się sytuacji gospodarczej

<sup>23</sup> K. Całus, Mołdawia: Sąd Konstytucyjny zmienia tryb wyboru prezydenta, *Analizy OSW*, 9.03.2016, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-03-09/moldawia-sad-konstytucyjny-zmienia-tryb-wyboru-prezydenta>

w republice, jak i wyniesionej z czasów ZSRR tradycji posłuszeństwa sądownictwa wobec władz. W pierwszych latach istnienia Republiki Mołdawii nie można było jednak mówić o skupieniu kontroli nad całym wymiarem sprawiedliwości w jednych rękach. Sytuacja ta zmieniła się na początku lat dwutysięcznych, gdy został on w znacznej mierze podporządkowywany elitom politycznym skupionym wokół prezydenta Voronina i zaczął pełnić funkcję instrumentu zastraszania jego konkurentów politycznych i biznesowych oraz ułatwiał proces przejmowania kontroli nad dochodowymi przedsiębiorstwami. Po odsunięciu komunistów od władzy w 2009 roku i częściowej depolityzacji systemu sądowniczego został on podporządkowany Vladowi Plahotniucowi. Polityk ten ma decydujący wpływ na działania Prokuratury Generalnej, Sądu Najwyższego, Najwyższej Rady Sądownictwa (SCM), instytucji antykorupcyjnych (w tym Narodowego Centrum Antykorupcyjnego) oraz – w sposób pośredni – większości sędziów na terenie kraju. Po usunięciu Filata ze sceny politycznej Plahotniuc, mimo protestów społecznych, kontynuuje umacnianie swoich wpływów w wymiarze sprawiedliwości. Świadczy o tym m.in. ponowny wybór 9 lutego 2016 roku zaufanego sędziego Plahotniuca, Mihaia Poalelungi, na stanowisko przewodniczącego Sądu Najwyższego<sup>24</sup>. Zależność wymiaru sprawiedliwości od władz wymuszana jest zarówno za pomocą mechanizmów korupcyjnych, powiązań biznesowo-klanowych, jak i zastraszania. Jaskrawym przykładem podporządkowywania sędziów przez polityków jest przypadek sędzi Dominiki Manole, która na początku 2016 roku wydała wyrok korzystny dla antyplahotniucowskiej opozycji, za co wszczęto wobec niej postępowanie prokuratorskie (więcej poniżej).

### **Przypadek sędzi Dominiki Manole**

30 marca 2016 roku mołdawska Centralna Komisja Wyborcza odrzuciła podpisany przez ponad 400 tys. osób wniosek o organizację niewygodnego dla władz referendum obywatelskiego w sprawie m.in. zmian w sposobie wyboru prezydenta i liczby posłów parlamentu. Uzasadniając swą decyzję, CKW argumentowała, że choć minimalna liczba podpisów niezbędnych do organizacji referendum została dwukrotnie przekroczona (konstytucja wymaga 200 tys.), to opozycja nie spełniła drugiego konstytucyjnego

<sup>24</sup> Warto przy tym dodać, że Poalelungi był jedynym kandydatem na stanowisko przewodniczącego Sądu Najwyższego. Decyzję Najwyższej Rady Sądownictwa z 9 lutego 2016 roku o mianowaniu Poalelungiego przewodniczącym 27 kwietnia tego samego roku zatwierdził mołdawski parlament; [http://www.realitatea.md/mihai-poalelungi--sustinut-de-parlament-la-functia-de-presedinte-csj--deputatii-au-mai-numit-alti-patru-judecatori\\_38337.html](http://www.realitatea.md/mihai-poalelungi--sustinut-de-parlament-la-functia-de-presedinte-csj--deputatii-au-mai-numit-alti-patru-judecatori_38337.html)

warunku ważności wniosku, zgodnie z którym zebrane podpisy muszą reprezentować co najmniej połowę jednostek administracyjnych wyższego rzędu, przy czym w każdej z tych jednostek musi zostać zebranych co najmniej 20 tysięcy podpisów. Choć wymóg taki rzeczywiście znajduje się w konstytucji, to jest on w obecnej rzeczywistości bardzo trudny do spełnienia, a w przypadku części jednostek administracyjnych zupełnie niewykonalny. Obowiązująca konstytucja spisana została bowiem w czasie, gdy w Mołdawii obowiązywał inny podział administracyjny, w ramach którego na terenie kraju funkcjonowało zaledwie 11 jednostek administracyjnych wyższego rzędu (tzw. *judetów*). W wyniku reformy administracyjnej liczbę tych jednostek zwiększono trzykrotnie (i zmieniono ich nazwę na *raion*), co radykalnie zmniejszyło liczbę ich mieszkańców. W efekcie dziś w wielu *raionach* liczba uprawnionych do głosowania mieszkańców nie przekracza lub ledwie przekracza 20 tys. osób.

W związku z tym opozycja postanowiła zaskarżyć decyzję CKW do sądu apelacyjnego, który – w osobie sędzi Dominiki Manole – 14 kwietnia 2016 roku przychylił się do jej wniosku. Ostatecznie wyrok sądu apelacyjnego został jednak zaskarżony do Sądu Najwyższego, który utrzymał w mocy decyzję CKW. Jednocześnie rozpoczęto działania wymierzone w niepokorną sędzię. CKW złożył do Najwyższej Rady Sądownictwa (SCM) skargę na wyrok Manole, stwierdzając, że był on „w sposób oczywisty niezgodny z prawem” oraz „w sposób zamierzony generował negatywny odzew społeczny”. Następnie p.o. prokurator generalny, Eduard Harunjen, złożył wniosek do SCM o umożliwienie rozpoczęcia śledztwa w sprawie „nadużycia pełnomocnictw” przez Dominicę Manole polegającego na przypisaniu sobie prawa do interpretowania konstytucji. 31 maja 2016 roku SCM przychylił się do wniosku Harunjena. W chwili ukończenia prac nad niniejszym tekstem sędzi Manole groziło pozbawienie immunitetu sędziowskiego, grzywna, kara pozbawienia wolności do lat pięciu oraz zakaz sprawowania urzędu sędziego.

Podporządkowanie mołdawskiego systemu wymiaru sprawiedliwości Plahotniucowi sprawia, że system ten jest skrajnie upolityczniony i regularnie wykorzystywany do prowadzonych przez niego rozgrywek politycznych z przeciwnikami. Mogą być oni szantażowani otwarciem wobec nich postępowań karnych (na podstawie prawdziwych lub sfabrykowanych dowodów) lub zachęcani do współpracy obietnicą immunitetu (dla nich lub prowadzonych przez nich interesów) połączoną dodatkowo z łapówkami. Jednym z najbardziej spektakularnych przykładów wykorzystania wymiaru sprawiedliwości

do celów politycznych jest wspomniane wyżej aresztowanie Vlada Filata. Inną egzemplifikacją instrumentalnego wykorzystywania sądownictwa jest sprawa mera Taraclii, Sergheia Filipova, który w kwietniu 2016 roku decyzją sądu apelacyjnego został skazany za „nadużycie władzy” oraz doprowadzenie do „szkody znacznych rozmiarów dla interesu publicznego”. Jego przewinienie miało polegać na nielegalnej wycince kilkunastu drzew na terenie miasta. Zgodnie z wyrokiem sądu został on odsunięty od sprawowania urzędu na okres dwóch lat i skazany na grzywnę w wysokości 7,5 tys. euro. Sprawę jednoznacznie zinterpretowano jako polityczną i oprotestowano (poważne zastrzeżenia do wyroku zgłaszali między innymi szef delegacji UE w Kiszyniowie Pirkka Tapiola, ambasadorowie USA oraz kilku państw UE). Wedle samego Filipova wyrok był karą za brak chęci do współpracy z przedstawicielami Partii Demokratycznej. Co więcej, Filipov był w ostatnich wyborach lokalnych głównym rywalem kandydata demokratów w Taraclii. Pod wpływem nacisków zewnętrznych (i ze względu na wizerunek Plahotniuca) 9 sierpnia 2016 roku Sąd Najwyższy unieważnił wyrok sądu apelacyjnego w sprawie Filipova i przywrócił go na stanowisko<sup>25</sup>.

Kontrola nad wymiarem sprawiedliwości umożliwia także rządzącym (obecnie grupie Plahotniuca) utrzymywanie się przy władzy poprzez ograniczanie działań opozycji. Prócz wspomnianego przypadku zablokowania niewygodnego referendum, kontrola nad CKW oraz wymiarem sprawiedliwości pozwoliła partiom rządzącym na trzy dni przed wyborami parlamentarnymi w 2014 roku wyeliminować jednego z głównych konkurentów politycznych – partię Patria<sup>26</sup>, z której list (na pierwszym miejscu) startował Renato Usatii. Daje także możliwość zastraszania przeciwnych władzy działaczy politycznych, czego przykładem jest sprawa Grigore Petrenco. Ten otwarcie antyplahotniucowski polityk (do 2014 roku związany z partią komunistyczną) został aresztowany podczas antyrządowych protestów we wrześniu 2015 roku<sup>27</sup>. Przez kolejne miesiące przeciągano trwające przeciwko Petrenco postępowanie, a on sam pozostawał w izolacji, co spotkało się z protestami ze strony m.in. Rady Europy, USA czy niektórych państw UE. Wydaje się niemal pewne, że choć sam

<sup>25</sup> <http://newsmaker.md/rus/novosti/ko-vsem-tuyam-vsp-otmenila-prigovor-po-skandalnomu-delu-mera-taraklii-26645>

<sup>26</sup> Ugrupowanie Renata Usatiego Nasza Partia nie mogło wziąć udziału w wyborach parlamentarnych ze względu na brak formalnej rejestracji w Ministerstwie Sprawiedliwości. Z tego powodu polityk ten zdecydował się na kandydowanie z list ugrupowania Patria.

<sup>27</sup> <http://protv.md/stiri/actualitate/cate-30-de-zile-de-arest-pentru-petrenco-si-amerberg---1128151.html>

Petrenco nie stanowił dla Plahotniuca zagrożenia, to jego sprawa miała być przestrożą dla pozostałych liderów opozycyjnych.

Nic nie wskazuje na to, by w najbliższym czasie miało dojść do rzeczywistej reformy i depolityzacji wymiaru sprawiedliwości. Jest on bowiem w swoim dotychczasowym kształcie zbyt potężnym instrumentem w rękach elit politycznych, by te były skłonne z własnej woli się go pozbawić (a tym samym ryzykować jego przejęcie przez konkurentów). Obecny, kontrolowany przez Plahotniuca rząd podejmuje działania pozorowane, mające zademonstrować wolę gruntownej przebudowy systemu. W tym celu m.in. parlament przyjął w lutym 2016 roku nową ustawę o reformie prokuratury<sup>28</sup>. Do jej wdrożenia niezbędna jest jednak zmiana konstytucji. Tymczasem Plahotniuc nie kontroluje niezbędnej do tego większości 2/3 posłów. Jest więc niemal pewne, że ustawy nie uda się przeforsować, przy czym obecna władza będzie mogła tłumaczyć to oporem opozycji. Jednocześnie nie wydaje się, by bez zgody władz wymiar sprawiedliwości sam był w stanie wywalczyć niezależność polityczną. Jak pokazuje bowiem wspomniany wcześniej przykład sędzi Manole, wszelkie próby wewnętrznej walki o niezależność systemu są surowo karane.

## 5. Media: rosnąca monopolizacja

Mołdawska przestrzeń medialna (po krótkim okresie względnej swobody związanym z odsunięciem od władzy komunistów w roku 2009) w ciągu ostatnich lat została w znacznej części podporządkowana kluczowym grupom polityczno-biznesowym kraju. I choć stosunkowo liczne kanały telewizyjne (około 70) i radiowe oraz wydania prasowe i portale internetowe prezentują różne punkty widzenia, to ich linia programowa uzależniona jest od interesów ich właścicieli. W rezultacie media mołdawskiego mainstreamu są w zdecydowanej większości nieobiektywne. Dominacja tych dysponujących znacznymi środkami finansowymi mediów w mołdawskiej przestrzeni informacyjnej sprawia, że niezależne dziennikarstwo nie ma możliwości przebicia się do szerszego odbiorcy. Dodatkowym problemem jest postępująca od co najmniej sześciu lat monopolizacja mediów w rękach oligarchy Władza Plahotniuca. Biznesmen ten jest obecnie właścicielem czterech z pięciu ogólnokrajowych stacji telewizyjnych (oraz wielu kablowych, o zasięgu ograniczonym do dużych miast), a także trzech stacji radiowych. Pośrednio lub bezpośrednio kontroluje również szereg tytułów prasowych i informacyjnych portali internetowych.

<sup>28</sup> [http://ru.publika.md/zakon-o-reforme-prokuratury-prinyat-v-finalnom-chtenii\\_1804251.html](http://ru.publika.md/zakon-o-reforme-prokuratury-prinyat-v-finalnom-chtenii_1804251.html)



Szacuje się, że udział mediów Plahotniuca w rynku medialnym sięga 60–70%<sup>29</sup>. Poza rozszerzaniem portfela mediów prowadzi on także walkę z niezależnymi od niego środkami masowego przekazu. Czyni to z jednej strony poprzez swoje wpływy w Radzie Koordynującej ds. Radiofonii i Telewizji (państwowy regulator rynku medialnego) oraz u operatorów kablowych. Jednocześnie holding Plahotniuca zmonopolizował znaczną część branży reklamowej (ok. 60–80% rynku), co stanowi dodatkowe narzędzie oddziaływania na konkurencję żyjącą w dużym stopniu właśnie z wpływów z reklam.

### **Walka z medialną konkurencją – przypadek TV7**

Przykładem zwalczania niezależnych od Plahotniuca mediów jest szereg działań podjętych przeciwko jednej z dużych stacji telewizyjnych – TV7 – kontrolowanej przez Chirila Lucinschiego (syna byłego prezydenta Petru Lucinschiego, prominentnego polityka PLDM powiązanego z Władem Filatem). W lutym 2016 roku Moldtelecom (mołdawski państwowy operator telekomunikacyjny kontrolowany przez Władę Plahotniuca) zmienił układ siatki kanałów nadawanych za pośrednictwem telewizji kablowej. W rezultacie stacjom należącym do holdingu Plahotniuca przydzielono miejsca w pierwszej dziesiątce kanałów, zaś inne telewizje – w tym TV7 – przesunięto do drugiej dziesiątki. Kilka tygodni później podobną decyzję o zmianie układu kanałów podjął największy w Mołdawii operator telewizji kablowej, Sun Communications. Dodatkowo holding Plahotniuca ograniczył udział tego kanału w kontrolowanym przez siebie rynku reklamowym. W rezultacie popularność TV7, który jeszcze przed kilkoma laty był drugim najczęściej oglądanym kanałem w kraju, zaczęła szybko spadać. W grudniu 2015 roku zajmował już 5., a w kwietniu 2016 roku zaledwie 13. miejsce.

Kontrola nad operatorami kablowymi umożliwia Plahotniucowi także doraźne blokowanie emisji niewygodnych treści. Było tak m.in. 20 stycznia 2016 roku, kiedy to Moldtelecom zablokował (oficjalnie z przyczyn technicznych) sygnał wszystkich stacji telewizyjnych transmitujących trwający w centrum Kiszyniowa protest przeciwko utworzeniu rządu pod kierownictwem bliskiego współpracownika Plahotniuca, Pavła Filipa. Wcześniej, w styczniu 2014 roku, na pewien czas Moldtelecom niespodziewanie przestał transmitować w swojej ofercie sygnały dwóch otwarcie antyplahotniucowskich kanałów – Jurnal TV oraz Accent TV. Wraz z konsolidacją władzy Plahotniuc przejmuje także

<sup>29</sup> [http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20situatia%20preseii%202015%20rusa\\_3.pdf](http://media-azi.md/sites/default/files/Raportul%20situatia%20preseii%202015%20rusa_3.pdf)

kontrolę nad nadawcami publicznymi, w tym Moldova 1 – pierwszym programem mołdawskiej telewizji (ostatnim do niedawna niezależnym od niego kanałem o zasięgu ogólnokrajowym). Dowodem na rosnące wpływy obecnego obozu władzy w tym medium jest fakt przerwania przez Moldova 1 bezpośredniej relacji z uroczystości obchodów 25. rocznicy mołdawskiej niepodległości (27 sierpnia 2016 roku), gdy tylko pojawili się na niej antyrządowi demonstranci<sup>30</sup>.

Potwierdzeniem pogarszającej się sytuacji mediów mołdawskich są ratingi sporządzane corocznie przez organizację Reporterzy bez Granic. W roku 2009 (ostatni rok rządów komunistów) Mołdawia osiągnęła wynik wolności mediów na poziomie 33,75 punktów. Po objęciu władzy przez Sojusz na rzecz Integracji Europejskiej sytuacja radykalnie się poprawiła. W latach 2010 i 2011 Mołdawia odnotowała odpowiednio 19 i 16 punktów (liczba punktów jest odwrotnie proporcjonalna do stopnia wolności mediów). W kolejnych latach wolność mediów uległa jednak ograniczeniu. W 2016 roku poziom wolności prasy w Mołdawii oceniony został na 28,83 punktu, co oznaczało, że – z wyłączeniem wyniku z 2009 roku – był gorszy niż podczas ośmiu lat władzy komunistów.

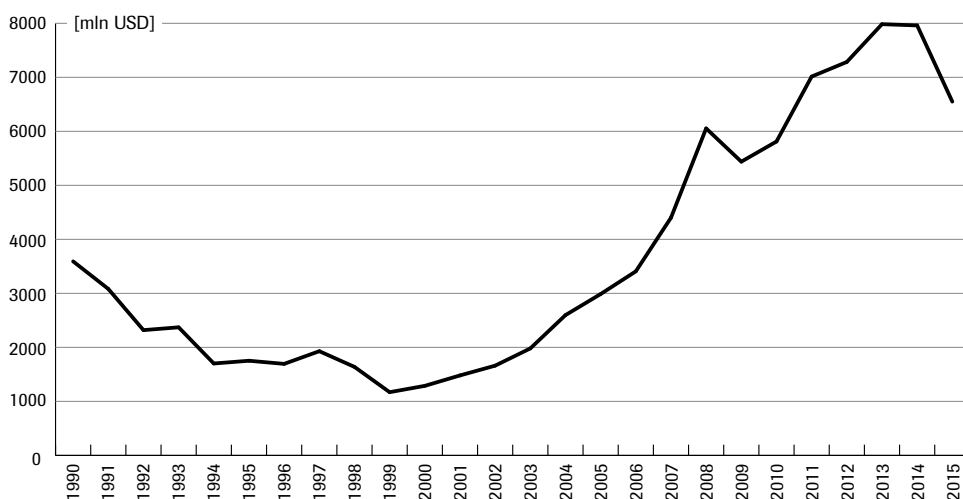
<sup>30</sup> <http://newsmaker.md/rus/novosti/slezotochivyy-prazdnik-kak-vlasti-otmetili-25-letie-nezavisimosti-moldovy-26985>

### III. GOSPODARKA: OD UPADKU DO KRUCHEJ STABILIZACJI

#### 1. Walka o stabilność

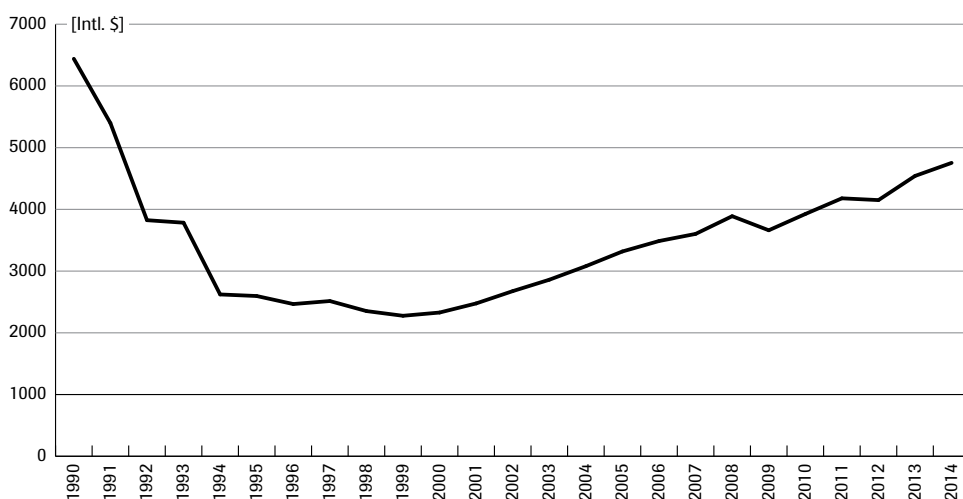
Proces rozpadu ZSRR był dla niewielkiej i zupełnie uzależnionej od wszechzwiązkowego rynku zbytu mołdawskiej gospodarki ogromnym ciosem. Kolejnym, nie mniej istotnym była secesja wysoko uprzemysłowionego Nadnistrza (odpowiedzialnego za 40% PKB Mołdawskiej SRR, 33% jej produkcji przemysłowej i 90% energetycznej). W rezultacie obydwu tych wydarzeń od roku 1990 do roku 1992 PKB młodej Republiki Mołdawskiej spadł w sumie aż o 35% (zob. Wykres 1). Ustabilizowanie się sytuacji politycznej w kolejnych latach spowolniło, lecz nie zatrzymało procesu kurczenia się gospodarki. Właściwie aż do początku lat dwutysięcznych elity w Kiszyniowie nie były w stanie podjąć skutecznych działań umożliwiających powrót na drogę rozwoju. Dodatkowym problemem był rosyjski kryzys finansowy, który w roku 1998 doprowadził do skurczenia się gospodarki mołdawskiej o 15%. Mołdawskie PKB wykazywało trend spadkowy aż do roku 1999, kiedy to wyniosło zaledwie 33% sumy odnotowanej w roku 1990. Poważnym problemem pozostawała także wysoka inflacja, która w roku 1999 osiągnęła jeden z najwyższych od zakończenia wojny naddniestrzańskiej wskaźników (39,3%).

**Wykres 1.** Dynamika PKB w Mołdawii latach 1990–2015 w cenach rynkowych (miliony USD)



Źródło: Bank Światowy

**Wykres 2.** Dynamika PKB *per capita* w Mołdawii w latach 1990–2014 według parytetu siły nabywczej (ceny stałe na rok 2011 wyrażone w dolarach międzynarodowych)

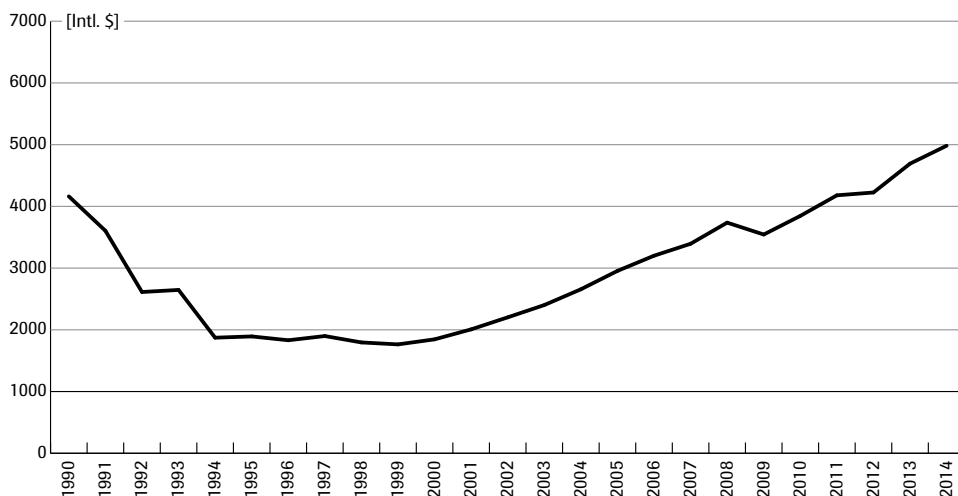


**Źródło:** Bank Światowy

Wraz z dojściem do władzy w 1999 roku rządu premiera Iona Sturzy i zapoczątkowaniem przez niego niezbędnych reform oraz stopniową poprawą sytuacji na rynku rosyjskim mołdawska gospodarka zaczęła się rozwijać. Wzrost ten był jednak stosunkowo powolny. Komuniści, którzy w roku 2001 przejęli pełnię władzy w Mołdawii, byli zainteresowani przede wszystkim stabilizacją sytuacji społeczno-gospodarczej, dającej im poparcie elektoratu zmęczonego dekadą galopującego kryzysu, a nie głęboką liberalizacją gospodarki. Poza tym nowe elity rządzące skupiały się przede wszystkim na podporządkowywaniu sobie aparatu państwowego, konsolidacji władzy i przejmowaniu dochodowych przedsiębiorstw (zarówno państwowych, jak i prywatnych). Dodatkowym czynnikiem demotywowującym władzę do stanowczych reform gospodarczych były stale rosące przekazy walutowe płynące z zagranicy od coraz liczniejszej grupy mołdawskich emigrantów zarobkowych. Wyraźnie poprawiały one bowiem poziom życia ludności. Były one wówczas i pozostają do dziś kluczowym źródłem finansowania konsumpcji wewnętrznej. W roku 2014 Mołdawia zajmowała 4. miejsce na świecie pod względem wysokości przekazów pieniężnych od migrantów w stosunku do PKB<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> [https://monitorul.fisc.md/editorial/moldova\\_zanimaet\\_4-e\\_mesto\\_v\\_mire\\_po\\_sootnosheniyu\\_obema\\_denezhnyh\\_perevodov\\_trudovyh\\_migrantov\\_k\\_vvp\\_s\\_pokazatelem\\_v\\_\\_25.html](https://monitorul.fisc.md/editorial/moldova_zanimaet_4-e_mesto_v_mire_po_sootnosheniyu_obema_denezhnyh_perevodov_trudovyh_migrantov_k_vvp_s_pokazatelem_v__25.html)

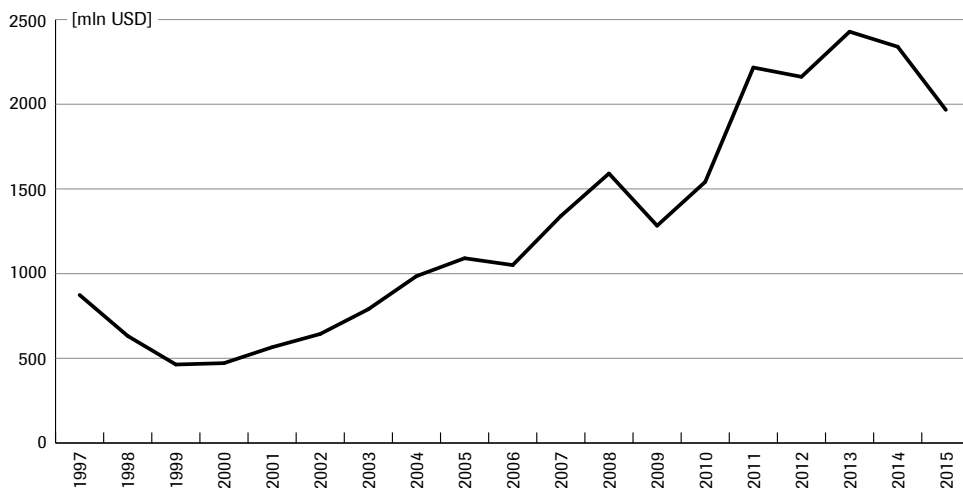
**Wykres 3.** Dynamika PKB *per capita* w Mołdawii w latach 1990–2014 według paritetu siły nabywczej (ceny obecne wyrażone w dolarach międzynarodowych)



**Źródło:** Bank Światowy

Mimo braku gruntownych reform czasy rządów komunistów były jednak okresem względnej stabilizacji i rozwoju mołdawskiej gospodarki. W okresie od 2001 do 2008 roku mołdawskie PKB wzrosło aż 4-krotnie, osiągając poziom ponad 6 mld USD (zob. Wykres 1). Jednocześnie, choć gospodarka niezmiennie pozostawała zależna od handlu zagranicznego, w latach 2005–2006 udało się doprowadzić do wyrównania udziału rynków poradzieckiego oraz unijnego w bilansie eksportowym Mołdawii (zob. Wykres 5).

**Wykres 4.** Dynamika eksportu mołdawskiego w latach 1997–2015 (miliony USD)

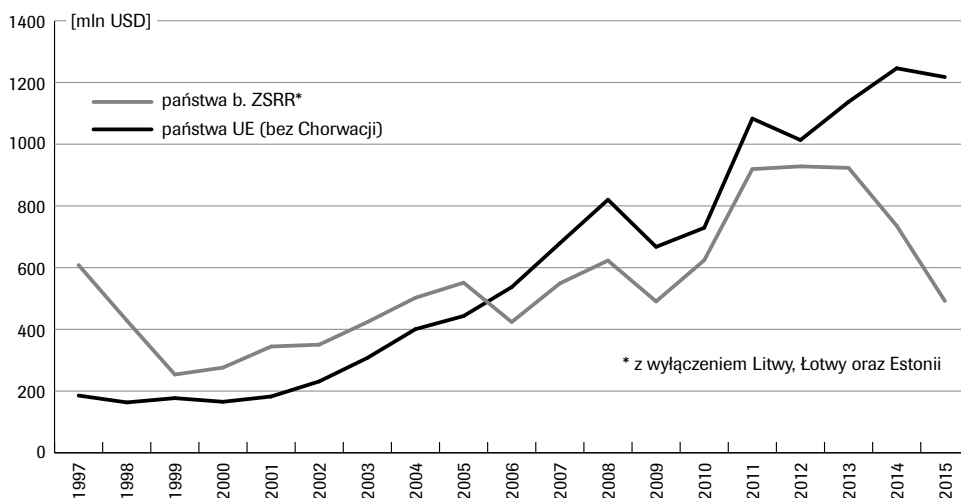


**Źródło:** Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii

## 2. Słabości strukturalne gospodarki mołdawskiej

Lata rządów ugrupowań proeuropejskich, które objęły władzę w roku 2009 i (choć w zmienionej konfiguracji) sprawują ją do dziś, pokazały, jak bardzo krucho i wrażliwa na uwarunkowania zewnętrzne oraz sytuację polityczną jest gospodarka mołdawska. Ogromne znaczenie ma dla niej eksport. Rynek krajowy jest bardzo niewielki, a wewnętrzny popyt w ogromnym stopniu kształtowany jest przez wpływy od emigrantów zarobkowych. W efekcie mołdawska gospodarka w obecnym kształcie uzależniona jest od możliwie szerokiego dostępu do zewnętrznych rynków zbytu (eksport w drugiej dekadzie XXI wieku stanowił ok. 30% PKB Mołdawii), jak i rynków pracy. Wszelkie ograniczenia tego dostępu prowadzą w krótkim czasie do kryzysu, czego najnowszym przykładem są pogarszające się wskaźniki gospodarcze z ostatnich dwóch lat.

**Wykres 5.** Dynamika eksportu z Mołdawii do krajów byłego ZSRR\* oraz UE w latach 1997–2015 (miliony USD)



**Źródło:** Narodowe Biuro Statystyczne Republiki Mołdawii

W latach 2014–2015 doszło do radykalnego ograniczenia eksportu do państw poradzieckich (-33%), szczególnie do będącej jeszcze w 2014 roku głównym odbiorcą mołdawskiego eksportu Rosji (-43,2%) i na Ukrainę (-58%). Największe straty w handlu z państwami poradzieckimi odnotowano w 2015 roku w produkcji zwierzęcej (-71%, czyli 30,7 mln USD), produkcji roślinnej (-26%, czyli 36 mln USD), a także wyrobach alkoholowych i tytoniowych (-34%, czyli 62,5 mln USD). Za tak znaczący spadek odpowiedzialne są czynniki zewnętrzne. Pierwszym z nich jest embargo handlowe nałożone przez Rosję na mołdawskich producentów wyrobów rolnych (owoców, warzyw, mięsa) oraz alkoholu w związku

z parafowaniem (w listopadzie 2013 roku), a następnie podpisaniem (w czerwcu 2014 roku) umowy stowarzyszeniowej oraz wchodzącej w jej skład umowy o pogłębionej i rozszerzonej strefie wolnego handlu (DCFTA) z UE. Drugą przyczyną narastania kryzysu jest zaostrzenie sytuacji polityczno-gospodarczej w regionie i jego konsekwencje, takie jak: radykalne obniżenie się wartości rosyjskiego rubla oraz ukraińskiej hrywny i będące tego wynikiem zmniejszenie się chłonności rynku rosyjskiego i ukraińskiego (przy czym w przypadku Ukrainy popyt obniżany jest dodatkowo przez trwający konflikt w Donbasie). Czynniki te sprawiły, że mołdawski eksport odnotował w roku 2015 poziom najniższy od pięciu lat. Całkowita wartość wyeksportowanych w ubiegłym roku towarów wyniosła 1,966 mld USD i była niższa o 15,9% od eksportu z roku 2014. Tak znaczny spadek eksportu przełożył się na stan całej gospodarki. PKB Mołdawii w 2015 roku zmniejszyło się (wobec roku 2014) w ujęciu dolarowym aż o 18%. Sytuacji nie poprawiały malejące przekazy walutowe od pracujących w Rosji mołdawskich emigrantów zarobkowych. Ich spadek związany był z jednej strony ze wspomnianym już obniżeniem wartości rubla rosyjskiego, a z drugiej z zaostrzeniem przepisów migracyjnych przez Rosję, co wpłynęło negatywnie na liczbę pracujących na jej terenie obywateli mołdawskich. W efekcie w roku 2015 suma transferów od emigrantów spadła aż o niemal 1/3 z poziomu 1,6 mld USD do 1,1 mld USD<sup>32</sup>.

Jednocześnie należy podkreślić, że mimo ogromnego znaczenia eksportu dla Mołdawii starania o rozszerzenie dostępu do zewnętrznych rynków zbytu podejmowane przez władze stale napotykały trudności. Objęcie Mołdawii autonomicznymi preferencjami handlowymi<sup>33</sup> z UE w roku 2008 nie doprowadziło do znaczącego wzrostu eksportu do Wspólnoty. Z podobną sytuacją Mołdawia boryka się także obecnie. Mimo wejścia w życie 1 września 2014 roku umowy o pogłębionej i rozszerzonej strefie wolnego handlu (DCFTA) z UE i wynikającego z niej większego otwarcia rynków unijnych na mołdawską produkcję eksport do państw Wspólnoty uległ w 2015 roku zmniejszeniu (-2,3%). Choć ostatecznie w 2015 roku udział UE w mołdawskim eksporcie wzrósł o 8,6 p.p. i wyniósł 61,9% wobec 25%, które odnotowały państwa WNP (spadek o 8,1 p.p.), to było to spowodowane właściwie wyłącznie omówionym powyżej dramatycznym spadkiem eksportu do państw WNP. Jednym z ważniejszych czynników, które utrudniają (mimo objęcia Mołdawii DCFTA) zwiększenie eksportu mołdawskiej produkcji

<sup>32</sup> <http://newsmaker.md/rus/novosti/denezhnye-perevody-moldavskih-migrantov-sokratilis-natret-22047>

<sup>33</sup> Obowiązujący od 2008 do końca 2015 roku reżim autonomicznych preferencji handlowych dawał mołdawskim producentom możliwość niemal nieograniczonego (z wyłączeniem pewnych produktów rolnych), bezcłowego eksportu towarów wytwarzanych w kraju na rynek UE.

rolno-spożywczej do UE, są m.in. problemy we wdrażaniu przez Mołdawię norm fitosanitarnych przewidzianych w umowie stowarzyszeniowej<sup>34</sup>. Problemy dotyczą także implementacji norm standaryzacyjnych wymaganych przez UE.

Bardzo poważną słabością mołdawskiej gospodarki jest nieprzejrzystość jej sektora finansowego, w tym upolitycznienie Narodowego Banku Mołdawii (NBM). Wagę tego problemu ilustruje jedna z największych na obszarze byłego ZSRR, ujawniona w listopadzie 2014 roku afera finansowa. To wówczas wyszło na jaw, że z trzech dużych mołdawskich banków: Banca de Economii, Banca Sociala i Unibanku wyprowadzono sumę około 1 mld USD. Banki te udzieliły wcześniej wielomilionowych kredytów firmom powiązanim z Ilanem Shorem (mołdawsko-izraelskim biznesmenem), Vladem Filatem oraz prawdopodobnie także Vladem Plahotniukiem. Zdecydowana większość tych kredytów od początku kwalifikowana było jako „niespłacalna”. Udzielonych kredytów nie udawało się ściągnąć, gdyż kredytobiorcy przekazywali swoje długi kolejnym spółkom zarejestrowanym najczęściej poza granicami kraju, w rajach podatkowych, ogłaszali upadłość lub okazywali się firmami „wydmuszkami”. W rezultacie w związku z niemożnością egzekucji zadłużenia banki biorące udział w procederze szybko zaczęły tracić płynność finansową. W celu ich ratowania w listopadzie i grudniu 2014 roku Narodowy Bank Mołdawii (NBM) wprowadził w trzech wspomnianych bankach nadzór państwowy i zdecydował się na uruchomienie sięgających setek milionów euro środków pomocowych pochodzących z rezerw walutowych. Jest pewne, że proceder ten nie byłby możliwy bez udziału w nim wysokich polityków koalicyjnych. Także NBM, zajmujący się kontrolowaniem przepływów finansowych w sektorze bankowym kraju, musiał zdawać sobie sprawę z wątpliwych pod względem opłacalności operacji prowadzonych przez trzy wspomniane banki. Brak działań mających powstrzymać te praktyki i utrzymać płynność finansową banków wynikał najprawdopodobniej z nacisków politycznych płynących od elit rządzących. Choć władze formalnie rozpoczęły śledztwo w sprawie afery bankowej i zatrudniły do przeprowadzenia audytu sektora bankowego amerykańską firmę Kroll, to – ze względu na udział elit w kradzieży – nie wydaje się, by miało to pomóc w odnalezieniu wyprowadzonych środków. Tymczasem rząd, jako gwarant kredytów bankowych, zmuszony był podjąć decyzję o emisji obligacji skarbowych na sumę około 700 mln USD (na okres 25 lat

<sup>34</sup> Spadek ogólnej wartości mołdawskiego eksportu do UE był także efektem zmniejszenia się eksportu wyrobów przemysłowych i surowców (tekstylii, odzież, wyroby przemysłu chemicznego, drzewnego i maszynowego, metale) do państw Wspólnoty o ok. 10% – z 804 652 600 USD w 2014 roku do 729 311 800 USD w 2015. Jest on także wynikiem pogarszającej się koniunktury w tych branżach oraz braku inwestycji w mołdawską gospodarkę w 2015 roku (co mogłoby stymulować zwiększenie produkcji i eksportu).



i przy stawce rocznej 5%), by spłacić NBM, który wpompował taką sumę w sektor bankowy w celu utrzymania jego płynności<sup>35</sup>. W rezultacie rząd prognozuje, że dług wewnętrzny wzrośnie w 2016 roku niemal trzykrotnie – do 21 miliardów lei mołdawskich wobec 7,075 miliarda w końcu 2014 roku. Jednocześnie 25-letni okres kredytowania przy wspomnianym oprocentowaniu oznacza, że władze w Kiszyniowie (a więc *de facto* mołdawscy podatnicy) będą zwracać wierzycielom ponad dwukrotność pożyczonej sumy. Afera bankowa (wraz z sytuacją geopolityczną w regionie) przyczyniła się także do gwałtownego spadku wartości mołdawskiej waluty. Lei mołdawski stracił wobec amerykańskiego dolara ponad 20% w roku 2014 i kolejnych 26% w roku 2015.

W tym kontekście należy podkreślić, że Mołdawia jest bardzo silnie uzależniona także od bezpośredniej pomocy finansowej z zewnątrz. W rezultacie nietransparentności i niestabilności systemu finansowego (uwypuklonych przez aferę bankową) na początku czerwca 2015 roku MFW poinformował władze w Kiszyniowie o zawieszeniu procesu negocjacji nowego programu kredytowego, w połowie miesiąca zaś decyzję o wstrzymaniu wypłaty 45 mln USD pożyczki ogłosił Bank Światowy. Z kolei 5 lipca 2015 roku UE zdecydowała o zamrożeniu wartych 40–50 mln euro programów pomocy finansowej dla Mołdawii. Wszystkie te instytucje uzasadniły swoje decyzje w ten sam sposób, podkreślając brak skutecznych działań władz w Kiszyniowie na rzecz naprawy krajowego systemu bankowego. Na skutek zamrożenia środków kredytowych Kiszyniów został pozbawiony w sumie ok. 230 mln USD, co stanowiło ponad 10% planowanych na rok 2015 wydatków budżetowych. Afera bankowa połączona z rosyjskim embargiem na produkty mołdawskiego sektora rolno-spożywczego, spadkiem wartości leja mołdawskiego oraz ograniczeniem finansowania zewnętrznego doprowadziły do gwałtownego przerwania obserwowanego niemal bez przerwy od 2000 roku trendu wzrostowego w gospodarce mołdawskiej. W rezultacie PKB Mołdawii (w USD) skurczył się w roku 2015 aż o 18% w porównaniu z rokiem poprzednim i tym samym osiągnął poziom notowany w latach 2010–2011.

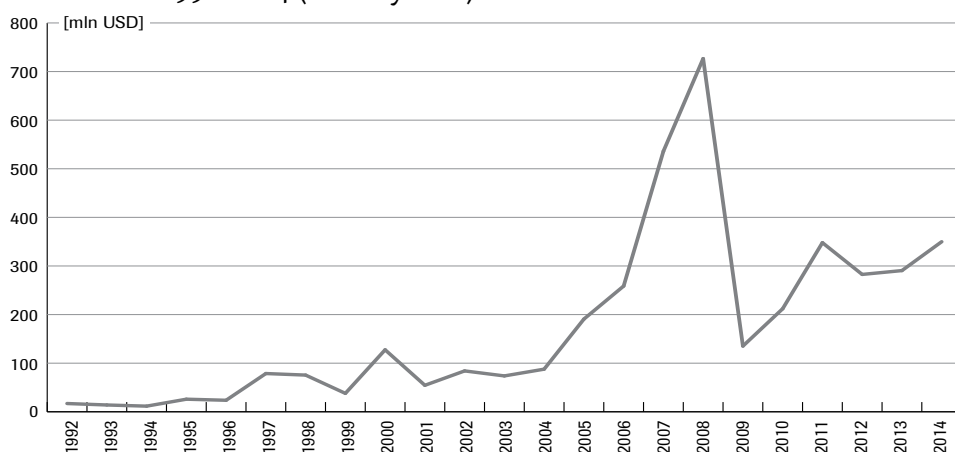
Stałym problemem mołdawskiej gospodarki, pogłębiającym się w ostatnim czasie przez niestabilną sytuację polityczną i niepewność w mołdawskim systemie finansowym, jest kwestia dostępu do inwestycji zagranicznych. Teoretycznie w ciągu ostatnich sześciu lat uczyniono pewne kroki mające na celu poprawę warunków inwestycyjnych w tym kraju. Powołano m.in. siedem specjalnych stref ekonomicznych oferujących preferencyjne warunki prowadzenia

<sup>35</sup> <http://newsmaker.md/rus/novosti/14-mlrd-leev-pereveli-v-gosdolg-pravitelstvo-bez-parlamentar-shילו-sudbu-gospomos-27551>

działalności (m.in. zwolnienie producentów z VAT i opłat celnych) i utworzono trzy parki przemysłowe. Zagraniczne przedsiębiorstwa zarejestrowane na terytorium Mołdawii objęto preferencyjnymi stawkami podatkowymi, których wysokość uzależniono od skali inwestycji. Dzięki tym działaniom Mołdawia po trzech latach rządów koalicji proeuropejskiej zajęła 83. miejsce w rankingu Doing Business, co oznaczało skok o 11 pozycji w porównaniu z rankingiem z czerwca 2009 roku. Wówczas także weszła do sporządzanej w ramach tego samego rankingu pierwszej dziesiątki krajów reformatorów. W rankingu na rok 2016 Mołdawia znalazła się jeszcze wyżej, zajmując 52. miejsce.

Choć wyniki te teoretycznie świadczą o poprawie sytuacji inwestycyjnej w Mołdawii, to przeczą temu dane pokazujące wielkość inwestycji wpływających do tego kraju. Mołdawia ma najniższy w regionie wskaźnik całkowitej sumy bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI) *per capita*, wynoszącym około 1010 USD (dane za rok 2015)<sup>36</sup>. Dla porównania: wskaźnik ten jest niemal dwukrotnie większy w przypadku Albanii i Białorusi, prawie czterokrotnie większy w przypadku Rumunii i dziesięciokrotnie większy w przypadku Węgier<sup>37</sup>. Dane wskazują, że po reformach rozpoczętych przez władze w 2009 roku zainteresowanie inwestorów zagranicznych Mołdawią co prawda zaczęło rosnąć, ale był to wzrost niewspółmiernie niższy od tego, który można było obserwować w ostatnich latach rządów komunistów (zob. Wykres 6).

**Wykres 6.** Mołdawia: wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI) netto w latach 1992–2014 (miliony USD)



Źródło: Bank Światowy

<sup>36</sup> [http://unctad.org/sections/dite\\_dir/docs/wir2016/wir16\\_fs\\_md\\_en.pdf](http://unctad.org/sections/dite_dir/docs/wir2016/wir16_fs_md_en.pdf)

<sup>37</sup> <https://www.bnm.md/en/content/foreign-direct-investments-regional-competitiveness-republic-moldova-0>

Mimo więc podejmowanych prób, reformy gospodarcze prowadzone w ostatnich latach można uznać za w znacznej mierze nieudane. Problem niezmiennie stanowią takie kwestie, jak prawo inwestycyjne i ochrona prawa własności. W rezultacie Mołdawia zmagą się z odpływem inwestorów zagranicznych, skarżących się na korupcję, problemy z urzędami skarbowymi, służbami celnymi lub prokuraturą. Za przykład mogą tu służyć m.in. amerykańska firma Lear Corporation, niemiecka Draexlmaier oraz australijska Shan Lian Group. Przedsiębiorstwa te na przełomie lat 2012 i 2013 zarzuciły planowane w Mołdawii inwestycje, uzasadniając to poważnymi problemami z mołdawskimi urzędami skarbowymi i służbami celnymi. Klimat inwestycyjny cierpi także z powodu powtarzających się przypadków *rejderstwa*, polegającego przede wszystkim na nielegalnym przejmowaniu firm na podstawie kupionych decyzji sądowych. Działalność ta jest możliwa zarówno ze względu na luki w mołdawskim prawie, jak i korupcję wśród sędziów. Zjawisko *rejderstwa* jest dowodem na brak poważniejszych przemian zarówno w obszarze prawa własności, jak i walki z korupcją. Potwierdza także, że sukces reform ekonomicznych w Mołdawii bezpośrednio zależy od skuteczności reformy wymiaru sprawiedliwości.

Specyficznym problemem mołdawskiej gospodarki jest także jej rynek pracy. Choć dane wskazują, że Mołdawia odnotowuje stosunkowo niski poziom bezrobocia (ok. 5%), to wynik ten nie oznacza wcale, że mieszkańcy Mołdawii nie mają problemów ze znalezieniem zatrudnienia. Za tak niski wskaźnik odpowiadają dwa czynniki. Pierwszym i kluczowym jest masowa migracja, która z jednej strony zmniejsza liczbę osób poszukujących pracy na rynku mołdawskim, a z drugiej (dzięki transferom pieniężnym) zwiększa zdolność popytową pozostających w kraju mieszkańców, co z kolei sprzyja rozwojowi krajowego sektora usługowego oraz handlowego (zatrudniających 50% pracujących Mołdawian) i generuje tym samym nowe miejsca pracy. Drugim czynnikiem wpływającym na tak niski wskaźnik bezrobocia jest fakt, że znaczna część mieszkańców Mołdawii (ok. 30%) nadal zatrudniona jest w sektorze rolnym lub też po prostu prowadzi samodzielne gospodarstwa rolne. Jest to jeden z najwyższych wskaźników w Europie (dla porównania wskaźnik ten wynosi w Rumunii 26%, na Ukrainie 20%, w Polsce 12%)<sup>38</sup>. W takich przypadkach, nawet jeśli gospodarstwa nie przynoszą dochodu lub generują straty, ich właściciele traktowani są jak przedsiębiorcy, a więc nie mogą być uwzględniani w statystykach bezrobocia. Jednocześnie ze względu na postępujący proces starzenia się społeczeństwa radykalnie zmniejsza się

<sup>38</sup> Dane za rok 2013 za Bankiem Światowym.

liczba ludzi zdolnych do podjęcia pracy zawodowej. O ile w roku 2000 prawie 50% ludzi należało do tej kategorii, o tyle w roku 2015 wskaźnik ten spadł do nieco ponad 35%. Sytuacja taka nie tylko ogranicza potencjał rozwojowy Mołdawii, ale także obciąża notujący stały deficyt od 2009 roku fundusz emerytalny.

### 3. Permanentna zależność energetyczna od Rosji

Mołdawia od początku niepodległości pozostaje krajem w pełni (97%) uzależnionym od importu energii i surowców energetycznych. Jedynym dostawcą gazu ziemnego dla niej od 25 lat pozostaje rosyjski Gazprom (udział gazu w bilansie energetycznym Mołdawii wynosi prawie 40%)<sup>39</sup>, a zapotrzebowanie na energię elektryczną pokrywane jest w około 80% z importu (głównie ze źródeł rosyjskich). Paliwa płynne sprowadzane są w całości z kilku państw (Rumunii, Rosji, Białorusi, Austrii etc.), przy czym na Rumunię przypada około 70–80% importu benzyny i oleju napędowego. W sumie surowce energetyczne oraz energia elektryczna stanowią około 1/4 mołdawskiego importu<sup>40</sup>.

Kolejne rządy w Kiszyniowie nie zdołały zapewnić krajowi bezpieczeństwa energetycznego ani w zakresie dostaw gazu ziemnego, ani energii elektrycznej. Realne działania mające na celu ograniczenie uzależnienia od rosyjskich dostaw zostały podjęte dopiero po dojściu do władzy w 2009 roku Sojuszu na rzecz Integracji Europejskiej i były kontynuowane przez kolejne koalicje rządzące, są jednak bardzo nieefektywne i w ciągu najbliższych lat nie doprowadzą raczej do zniesienia rosyjskiego monopolu. Koronnym przykładem takich nieskutecznych działań była budowa interkonektora Jassy-Ungheni, mającego umożliwić dostawy rumuńskiego gazu. Choć sam interkonektor został oddany do użytku w sierpniu 2014 roku (z dwuletnim opóźnieniem), to jego obecna przepustowość jest symboliczna (w roku 2015 przesłano ok. 1 mln m<sup>3</sup> gazu – 0,1% zapotrzebowania kraju)<sup>41</sup>. Do zapewnienia Mołdawii dostaw rumuńskiego gazu w ilościach pokrywających jej potrzeby niezbędna jest bowiem budowa rurociągu z Ungheni do Kiszyniowa (będącego głównym odbiorcą tego surowca w kraju) oraz rozbudowa infrastruktury kompresyjnej po stronie rumuńskiej (ciśnienie w rumuńskich gazociągach jest

<sup>39</sup> [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/ENERGY\\_COMMUNITY/Overview](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Overview)

<sup>40</sup> [http://www.moldovagaz.md/userfiles/file/presa-2014/presa\\_06-10-2014\\_business-class.pdf](http://www.moldovagaz.md/userfiles/file/presa-2014/presa_06-10-2014_business-class.pdf)

<sup>41</sup> [http://www.economica.net/gaze-romania-moldova-conducta-iasi-ungheni-export-gaze-moldova\\_109936.html](http://www.economica.net/gaze-romania-moldova-conducta-iasi-ungheni-export-gaze-moldova_109936.html)

mniejsze niż w mołdawskich). Dodatkowym problemem pozostaje fakt, że kontrolny pakiet akcji spółki Moldovagaz (50% plus 1 akcja), głównego operatora gazowego w republice i właściciela sieci przesyłowej, pozostaje pod kontrolą rosyjskiego Gazpromu, który zarządza dodatkowym pakietem 13,44% akcji formalnie stanowiących własność Naddniestrza. Oznacza to, że nawet w przypadku przedłużenia gazociągu do Kiszyniowa wątpliwe jest, by Moldovagaz zgodził się na dystrybuowanie na terenie Mołdawii gazu sprowadzanego z innych niż rosyjskie źródła<sup>42</sup>.

Moskwa wielokrotnie wykorzystywała uzależnienie energetyczne Mołdawii do wywierania politycznej presji na Kiszyniów. W 2011 roku wygasł wieloletni kontrakt na dostawy gazu dla Mołdawii. Od tego czasu kraj ten zakupuje surowiec na podstawie podpisywanych corocznie aneksów krótkoterminowych. Strona rosyjska konsekwentnie odmawia podpisania nowej długoterminowej umowy, warunkując ją rezygnacją Mołdawii z wdrażania tzw. III pakietu energetycznego, do którego implementacji Kiszyniów zobowiązał się wraz z wejściem do Wspólnoty Energetycznej w maju 2010 roku. Zgodnie z postanowieniami pakietu dystrybucja, sprzedaż i wydobycie gazu powinny być prowadzone przez niezależne od siebie przedsiębiorstwa. Oznacza to, że implementacja tych regulacji równałaby się konieczności podzielenia Moldovagazu na dwie osobne firmy lub ustanowienia niezależnego od Gazpromu operatora systemów przesyłowych. A to mogłoby pozbawić rosyjskiego monopolistę kontroli nad gazociągami tranzytowymi. Dodatkowo uzależnienie od rosyjskich dostaw przyczynia się także do narastania naddniestrzańskiego długu gazowego wynoszącego obecnie ok. 4–5 mld USD. Zadłużenie to powstało w rezultacie świadomych i *de facto* akceptowanych przez Rosję działań władz naddniestrzańskich, które od lat nie płaćą za gaz dostarczany na podstawie kontraktu do Mołdawii, ale zużywany w separatystycznym regionie. Mimo że dług ten nie obciąża oficjalnie Mołdawii, to istnieją domniemania, że protokół podpisany z Gazpromem przez rząd w Kiszyniowie w grudniu 2006 roku najprawdopodobniej zawierał gwarancje rządowe dla długów Moldovagazu<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Więcej informacji na temat problemów związanych z funkcjonowaniem mołdawsko-rumuńskiego interkonektora w: K. Całus, Interkonektor sposobem na niezależność od Rosji? Mołdawskie próby dywersyfikacji dostaw gazu, *Komentarze OSW*, 11.10.2013, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2013-10-11/interkonektor-sposobem-na-niezalezosc-od-rocji-moldawskie>

<sup>43</sup> W. Rodkiewicz, Mołdawia sygnalizuje możliwość wycofania się z implementacji III pakietu energetycznego, *Analizy OSW*, 11.07.2012, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-07-11/moldawia-sygnalizuje-mozliwosc-wycofania-sie-z-implementacji-iii>

Oznacza to, że Rosja może wykorzystać to zobowiązanie w dogodnym dla siebie momencie, o czym niekiedy przypomina<sup>44</sup>.

Tylko nieco lepiej wygląda sytuacja mołdawskiego sektora elektroenergetycznego. Mołdawia nie ma na kontrolowanym przez siebie terytorium żadnej elektrowni. Jedyne lokalne źródło energii elektrycznej stanowią trzy przestarzałe i nieefektywne elektrociepłownie, które są w stanie pokryć zaledwie około 20% zapotrzebowania kraju (bez Naddniestrza). Ponieważ elektrociepłownie te zasilane są gazem, także i ich działanie uzależnione jest od dostaw surowca z Rosji. W związku z brakiem własnych źródeł energii elektrycznej, mogących zaspokoić potrzeby krajowe, Mołdawia zmuszona jest do importu. Istniejące sieci energetyczne pozwalają na dostawy z dwóch źródeł. Pierwszym jest położona na terenie separatystycznego Naddniestrza i pozostająca własnością rosyjskiego państwowego holdingu energetycznego Inter RAO JES elektrownia Mołdawska GRES. Nabywanie energii elektrycznej od tego dostawcy jest jednak niekorzystne z perspektywy Kiszyniowa zarówno ze względów ekonomicznych, jak i politycznych. Po pierwsze, Mołdawska GRES, której jedynym klientem pozostaje Mołdawia, jest jednym z głównych płatników podatków w Naddniestrzu. Oznacza to, że kupując od niej energię, Kiszyniów *de facto* pomaga w utrzymaniu separatystycznych władz w Tyraspolu. Co więcej, elektrownia ta wykorzystuje do generowania prądu gaz ziemny, który kupuje od naddniestrzańskiego pośrednika, firmy Energokapitał, sprzedającej surowiec uzyskiwany od Gazpromu *de facto* bezpłatnie.

W ten sposób Mołdawia przyczynia się do wzrostu ciężącego na niej naddniestrzańskiego długu gazowego, co oznacza, że w praktyce płaci podwójnie – za energię elektryczną nabywaną od naddniestrzańskiej elektrowni oraz (w formie długu) za sam konsumowany przez nią gaz.

Drugim potencjalnym źródłem dostaw energii elektrycznej jest Ukraina, a konkretnie należący do Rinata Achmetowa koncern DTEK Power Trade. Ze względu na wybuch konfliktu na wschodzie Ukrainy w roku 2014 DTEK przerwał jednak dostawy energii do Mołdawii, co doprowadziło do jej zupełnego uzależnienia od dostaw z Naddniestrza i wykształcenia się specyficznego, bardzo niekorzystnego

<sup>44</sup> Przykładem tego jest m.in. deklaracja wicepremiera Rosji i specjalnego przedstawiciela prezydenta Federacji Rosyjskiej ds. naddniestrzańskich Dmitrija Rogozina, który w kwietniu 2012 roku oświadczył, że „Kiszyniów nie uznaje Naddniestrza za równoprawnego partnera, a zatem dług za gaz wykorzystywany przez Naddniestrze stanowi dług Mołdawii”. Zob.: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20120418060404.shtml>

politycznie i gospodarczo dla Mołdawii schematu korupcyjnego między władzami w Tyraspolu i Kiszyniowie (zob. więcej w rozdziale poświęconym konfliktowi naddniestrzańskiemu). W rezultacie – mimo przywrócenia możliwości importu energii z Ukrainy – Mołdawska GRES do dziś pozostaje wyłącznym zewnętrznym dostawcą energii elektrycznej dla Mołdawii.

Od wielu lat prowadzone są starania o rozwinięcie połączeń elektroenergetycznych z Rumunią, co pozwoliłoby uniezależnić się od niepewnych politycznie źródeł naddniestrzańskich oraz zwiększyć konkurencję na rynku. Działania te nie przynoszą jednak wymiernych rezultatów. Wydaje się, że jedną z kluczowych przyczyn takiego stanu rzeczy jest fakt, że część elit polityczno-biznesowych w Kiszyniowie czerpie określone korzyści finansowe ze schematów korupcyjnej współpracy z władzami dostarczającego energię Mołdawii Naddniestrza.

## IV. SPOŁECZEŃSTWO MOŁDAWSKIE

Niski poziom życia w Mołdawii, pozostającej od lat dziewięćdziesiątych najbiedniejszym krajem w Europie, jest kluczowym problemem kraju. Mołdawia nie jest w stanie osiągnąć poziomu życia z chwili rozpadu ZSRR. Choć PKB kraju (w realnych cenach rynkowych) zwiększył się od roku 1990 nieco ponad dwukrotnie (zob. Wykres 1), to PKB *per capita* wyrażony przy zachowaniu parytetu siły nabywczej w cenach stałych (a więc pozwalający oszacować rzeczywistą siłę nabywczą pieniądza w ciągu ostatnich 25 lat) w roku 2014 wynosił zaledwie 74% tego samego wskaźnika z roku 1990 (zob. Wykres 2).

W rezultacie niezadowolenie z polityki gospodarczej władz deklaruje obecnie 92% obywateli. Z poziomu płac niezadowolonych jest 96% Mołdawian, a z sytuacji na rynku pracy oraz z wysokości emerytur 94%<sup>45</sup>. W roku 2015 średnia mołdawska pensja wynosiła zaledwie nieco ponad 4,6 tys. lei (ok. 200 euro) i była najniższa w całej Europie (z wyłączeniem Ukrainy, która jednak przed wybuchem konfliktu na wschodzie kraju odnotowywała niemal dwukrotnie wyższy od mołdawskiego wskaźnik średniego wynagrodzenia)<sup>46</sup>. Średnia emerytura wynosi zaś w Mołdawii zaledwie niecałe 1100 lei (ok. 50 euro)<sup>47</sup>. Niskie zarobki nie są przy tym skorelowane z cenami artykułów konsumpcyjnych. Choć Mołdawia pozostaje krajem rolniczym, to słabość jej sektora przetwórczego sprawia, że większość przetworzonych artykułów spożywczych jest importowana, a w rezultacie – relatywnie droga. Ponad 37% Mołdawian deklaruje, że ich dochody nie wystarczają nawet na pokrycie podstawowych potrzeb, a kolejne 41,4% – że środków starcza im tylko na niezbędne wydatki. Zaledwie 0,5% stwierdza, że stać ich na wszystko, czego potrzebują, i że nie muszą ograniczać się w wydatkach<sup>48</sup>. W prowadzonych przez UNDP badaniach HDI (współczynnika rozwoju społecznego) Mołdawia od początku swojej niepodległości utrzymuje mniej więcej ten sam wynik punktowy (0,652 w 1990 roku wobec 0,693 w roku 2015), co w praktyce oznacza brak zauważalnej poprawy poziomu życia mieszkańców<sup>49</sup>. W rezultacie, o ile w roku 1990 kraj ten plasował

<sup>45</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

<sup>46</sup> [http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala\\_\\_03%20FM\\_\\_SAL010\\_\\_serii%20lunare/SAL015000.px/?rxid=d1dbf033-34ac-49e2-9ef9-947abe5b19e2](http://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/en/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__03%20FM__SAL010__serii%20lunare/SAL015000.px/?rxid=d1dbf033-34ac-49e2-9ef9-947abe5b19e2)

<sup>47</sup> <https://point.md/ru/novosti/ekonomika/v-moldove-minimaljnaya-pensiya-odna-iz-samih-nizkih-v-evrope>

<sup>48</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

<sup>49</sup> [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/MDA.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/MDA.pdf)



się na 61. miejscu rankingu HDI, o tyle w roku 2015 znalazł się na miejscu 107. (w bezpośrednim sąsiedztwie Egiptu, Botswany i Turkmenistanu). Dla porównania: inne państwa poradzieckie w regionie uzyskały miejsca 50. (Białoruś), 76. (Gruzja) oraz 81. (ogarnięta konfliktem z Rosją) Ukraina. Badania opinii publicznej pokazują, że społeczeństwo pozbawione jest nadziei na poprawę sytuacji materialnej. Aż 69% Mołdawian deklaruje, że nie spodziewa się poprawy sytuacji gospodarczej w ciągu najbliższego roku lub też oczekuje jej pogorszenia. Winą za taki stan rzeczy społeczeństwo obarcza władzę (70% uważa, że zmiana rządzących elit poprawiłaby sytuację), wskazuje także na powszechną korupcję (66% stwierdza, że jej eliminacja wpłynęłaby pozytywnie na sytuację społeczno-gospodarczą)<sup>50</sup>.

Fatalna sytuacja gospodarcza utrzymująca się w Mołdawii od początku niepodległości generuje szereg innych problemów społecznych, z których najważniejsze i najsilniej wpływające na funkcjonowanie państwa oraz życie jego obywateli to: kryzys demograficzny, masowa emigracja, drenaż mózgow, rozwój procederu handlu ludźmi oraz głęboka korupcja.

## **1. Kryzys demograficzny i masowa migracja**

Od 1991 roku Mołdawia w szybkim tempie się wyludnia. O ile w roku 1993 (po zakończeniu wojny mołdawsko-naddniestrzańskiej) w kontrolowanej przez Kiszyniów prawobrzeżnej części kraju zamieszkiwało około 3 mln 650 tysięcy ludzi, to wedle częściowo ujawnionych wyników spisu powszechnego z 2014 roku liczba ta zmniejszyła się aż o 20% i wynosi około 2 mln 900 tysięcy<sup>51</sup>. Jednocześnie w ciągu ostatniego ćwierćwiecza radykalnie spadła dzietność mieszkańców Mołdawii. O ile jeszcze w 1989 roku przeciętny wskaźnik dzietności wynosił 2,5, to w roku 2014 spadł do zaledwie 1,28. W roku uzyskania przez Mołdawię niepodległości liczba urodzeń niemal dwukrotnie przewyższała liczbę zgonów (72 tys. do 45 tys.), potem jednak wskaźnik ten zaczął błyskawicznie spadać. Od roku 1998 liczba zgonów w wymiarze rocznym trwale i znacząco przekracza liczbę urodzeń. W rezultacie Mołdawia zajmuje dziś trzecie miejsce na świecie pod względem tempa spadku liczby ludności (po ogarniętej wojną Syrii oraz Wyspach Cooka)<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

<sup>51</sup> [http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint\\_pop\\_2014/Nota\\_informativa\\_Preliminare\\_Recensamint\\_2014.pdf](http://www.statistica.md/public/files/Recensamint/Recensamint_pop_2014/Nota_informativa_Preliminare_Recensamint_2014.pdf)

<sup>52</sup> <http://www.worldatlas.com/articles/countries-with-the-biggest-population-decline.html>

Problem demograficzny pogłębiany jest przez zjawisko masowej migracji zarobkowej. Fenomen ten zaczął w Mołdawii przybierać na sile w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych i był efektem gwałtownego pogorszenia się sytuacji gospodarczej w tym niewielkim, pozbawionym zasobów naturalnych oraz zaplecza przemysłowego kraju. Wedle różnych źródeł aż 15–25% populacji (a więc nawet do ok. 800 tys. osób)<sup>53</sup> pracuje obecnie za granicą. Oznacza to w praktyce uszczuplenie liczby pozostających w kraju zdolnych do pracy Mołdawian o nawet 40%<sup>54</sup>. Jedna na trzy rodziny w Mołdawii deklaruje, że co najmniej jeden z jej członków zmuszony był ze względów ekonomicznych do podjęcia migracji zarobkowej. Większość Mołdawian wyjeżdża w poszukiwaniu pracy do Rosji (ponad 50%) lub państw Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim do Włoch (ok. 25%), a także Francji, Portugalii, Wielkiej Brytanii, Grecji czy Rumunii (na każde z tych państw przypada od 3 do 1% ogólnej liczby migrantów)<sup>55</sup>. Część znajduje jednak zatrudnienie także w Turcji, USA, Izraelu czy Zjednoczonych Emiratach Arabskich. W związku z bardzo niskim poziomem płac oraz stosunkowo wysokimi kosztami utrzymania przekazy pieniężne od migrantów zarobkowych stanowią często kluczową, niezbędną dla egzystencji część domowych budżetów.

Zjawisku migracji zarobkowej z Mołdawii sprzyjała także prowadzona przez Rumunię od roku 1991 polityka nadawania (czy też – zgodnie z terminologią rumuńską – przywracania) obywatelstwa byłym obywatelom rumuńskim (i ich potomkom), którzy utracili je wbrew swojej woli. Adresowana jest ona do mieszkańców terytoriów, które przed 1940 rokiem należały do Rumunii, a więc Mołdawii (bez Naddniestrza) oraz leżących obecnie w granicach Ukrainy północnej Bukowiny i Budziaku. Z perspektywy władz rumuńskich działania te miały naprawić „historyczną niesprawiedliwość”, jaką było przymusowe pozbawienie obywatelstwa rumuńskiego mieszkańców anektowanej przez ZSRR Besarabii. W rezultacie tej polityki od roku 1991 do 2013 liczba Mołdawian posiadających paszporty rumuńskie wynosiła około 400–500 tysięcy<sup>56</sup>. Co ważne, regulacje związane z przywracaniem obywatelstwa rumuńskiego

<sup>53</sup> Zgodnie z danymi mołdawskiego MSZ za granicą przebywa obecnie (stan na sierpień 2016 roku) ok. 805 tysięcy obywateli mołdawskich. Szacuje się, że mniej więcej połowę tej grupy stanowią emigranci sezonowi, za [http://www.noi.md/md/news\\_id/89997](http://www.noi.md/md/news_id/89997)

<sup>54</sup> Wyliczenia własne na podstawie danych Narodowego Biura Statystycznego Republiki Mołdawii: „Structura populației stabile a Republicii Moldova pe sexe și vîrste la 1 ianuarie 2016”, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5210>

<sup>55</sup> [http://www.iom.md/attachments/110\\_faqiomeng2014.pdf](http://www.iom.md/attachments/110_faqiomeng2014.pdf)

<sup>56</sup> Por. Badania fundacji Sorosa w 2013 roku, <http://www.fundatia.ro/o-politic%C4%83-ce-cap%C4%83t%C4%83-viziune-redob%C3%A2ndirea-cet%C4%83%C8%9Beniei-rom%C3%A2ne-0>

nie wymagają od aplikantów ani zrzeczenia się posiadanego obywatelstwa, ani też przeprowadzki do Rumunii. Mołdawscy posiadacze paszportów rumuńskich na równi z Rumunami mogą bez trudu podejmować legalną pracę na terenie całej UE.

Choć masowa migracja, jakiej doświadcza państwo, doraźnie wpływa korzystnie na poziom życia mieszkańców kraju, to pociąga ona za sobą bardzo negatywne konsekwencje zarówno dla społeczeństwa, jak i – w długoterminowej perspektywie – dla mołdawskiej gospodarki. Przyczynia się ona do wzrostu liczby tzw. sierot emigracyjnych (dzieci pozostawione w kraju pod opieką dalszej rodziny, których rodzice zmuszeni zostali do podjęcia pracy za granicą), sprzyja osłabieniu więzów rodzinnych i rozpadowi rodzin, a także ogranicza liczbę osób zdolnych do podjęcia pracy na rynku lokalnym, co pozbawia Mołdawię jednego z podstawowych fundamentów rozwoju gospodarczego. Dodatkowo bardzo negatywnym zjawiskiem pozostaje także tzw. drenaż mózgów, związany z odpływem z kraju osób najlepiej wykształconych i doświadczonych.

### **Wpływ masowej migracji na sytuację mołdawskich rodzin**

Szacuje się, że liczba tzw. sierot lub półsierot emigracyjnych w Mołdawii przekracza dziś 140 tysięcy (około 25% wszystkich dzieci w kraju). Choć zgodnie z badaniami prowadzonymi przez UNICEF dzieci, których rodzic lub rodzice pracują za granicą, mają znacznie łatwiejszy dostęp do dobrej opieki medycznej oraz edukacji, to jednocześnie są dużo bardziej narażone na problemy wychowawcze związane z asymilacją w społeczeństwie czy przyjęciem norm społecznych. Wskazują na to chociażby prowadzone przez mołdawską policję statystyki, wedle których co czwarty młodociany sprawca przestępstwa pochodzi z rodziny, w której co najmniej jeden z rodziców przebywa za granicą.

Migracja zarobkowa często staje się także przyczyną rozwodów, które dodatkowo wpływają negatywnie na sytuację dzieci. Zgodnie z danymi mołdawskiego Narodowego Biura Statystycznego od początku lat dwudziętych rozpada się w tym kraju co drugie małżeństwo. Gdy pracująca za granicą Mołdawii matka rozwodzi się z mężem, sądy często właśnie ojcu przyznają prawo do opieki nad dziećmi, co z kolei zmusza go do wyjazdu w celu podjęcia pracy zarobkowej. W rezultacie opieka nad dziećmi zostaje przekazana dalszym krewnym. Dzieci wychowywane przez dalszą rodzinę bądź tylko jedno z rodziców stają się częściej niż te dorastające w pełnych rodzinach ofiarami handlu ludźmi.

Masowa migracja połączona z pogłębiającym się kryzysem demograficznym ma bardzo negatywny wpływ na gospodarkę Mołdawii. Dostępne dla lokalnego rynku pracy zasoby ludzkie ulegają gwałtownemu uszczupleniu. W latach 2003–2013 udział ludności w wieku produkcyjnym spadł z 45% do 33%<sup>57</sup>. W rezultacie już dziś zarówno pracodawcy prywatni, jak i sektor publiczny oraz administracja państwowa narzekają na rosnący problem z rekrutacją młodych pracowników. Tymczasem prognozy wskazują, że sytuacja w najbliższych latach ulegnie pogorszeniu. Wpłynie to negatywnie na wskaźniki rozwoju gospodarczego Mołdawii, ograniczy znacząco inwestycje zagraniczne (bazujące w dużej mierze na taniej i wykwalifikowanej sile roboczej) oraz może doprowadzić do paraliżu aparatu państwowego, który nie będzie w stanie efektywnie funkcjonować bez nowych kadr. Dodatkowym problemem staje się także rosnące obciążenie mołdawskiego systemu emerytalnego. W roku 2015 na jednego mołdawskiego emeryta przypadało 1,8 osoby pracującej, ale zgodnie z szacunkami MFW w ciągu kolejnych 15 lat udział osób zdolnych do pracy będzie co roku zmniejszał się o 1%<sup>58</sup>. Jednocześnie udział osób w wieku powyżej 60 lat zwiększy się z obecnych 15% do ponad 30% w roku 2050. Zmiany te będą stanowiły bardzo poważne wyzwanie dla budżetu państwa, który już obecnie nie jest w stanie zagwarantować emerytom wystarczających świadczeń. Jak wspomniano, w 2015 roku średnia emerytura w tym kraju wynosiła zaledwie ok. 50 euro (wiek emerytalny w Mołdawii wynosi 57 lat dla kobiet i 62 lata dla mężczyzn).

## 2. Drenaż mózgów

Zjawisku emigracji zarobkowej towarzyszy bardzo niebezpieczne zarówno dla gospodarki, jak i aparatu państwowego zjawisko drenażu mózgów. Problem ten dotyczy dwóch kategorii społecznych: wysoko wykwalifikowanych specjalistów (lekarzy, techników, informatyków etc.) oraz studentów. Masowa emigracja wykwalifikowanej kadry specjalistycznej ograniczyła możliwości rozwoju wysokotechnologicznych gałęzi gospodarki i – co gorsza – wpłynęła bardzo negatywnie na działanie niektórych sektorów publicznych, szczególnie służby zdrowia. Wedle Mihaia Ciocanu, wiceministra zdrowia Mołdawii, od momentu uzyskania niepodległości około 40% mołdawskich lekarzy w tym kraju zrezygnowało z pracy i – w większości – wyjechało za granicę. Odpływ specjalistów, połączony z utrzymującym się niedofinansowaniem

<sup>57</sup> Jeśli nie wskazano inaczej, wszystkie dane demograficzne zaczerpnięto ze źródeł mołdawskiego Narodowego Biura Statystycznego.

<sup>58</sup> <http://omg.md/index.php?newsid=12186>

służby zdrowia i wynikającymi z tego kłopotami z zaopatrzeniem w nowoczesny sprzęt i leki, sprawia, że Mołdawia musi dziś mierzyć się z takimi problemami, jak wzrost wskaźnika umieralności, coraz powszechniej występująca gruźlica czy stosunkowo duże zagrożenie życia matki podczas porodu. Zgodnie z badaniami Mołdawskiej Akademii Nauk wskaźnik umieralności w roku 2014 wzrósł w stosunku do roku 1990 o 44% wśród mężczyzn oraz 30% wśród kobiet. Od roku 1990 wskaźnik zachorowań na gruźlicę wzrósł ponad dwukrotnie i osiągnął wynik 182 przypadków na 100 tys. mieszkańców (dla porównania: na Ukrainie wynosi on poniżej 100 na 100 tys., a w Polsce 20 na 100 tys.). Wskaźnik umieralności matek podczas porodu wynosi 44,5 przypadków na 100 tys. rodzących kobiet i jest ponad dwukrotnie wyższy niż w przypadku średniej dla państw WNP oraz ponad siedmiokrotnie wyższy niż w UE.

Drugą kategorią emigrujących są studenci. Około 20% z nich studiuje obecnie na zagranicznych uczelniach. Zdecydowana większość studentów z tej grupy (ok. 90%) kształci się na uczelniach rumuńskich, co wynika z jednej strony z kulturowej i językowej bliskości Mołdawian i Rumunów, a z drugiej – z rozbudowanych programów stypendialnych oferowanych przez Bukareszt młodym Mołdawianom. Brakuje wiarygodnych danych, jednak można założyć, że zdecydowana większość uczących się za granicą Mołdawian wobec perspektywy niskich zarobków w kraju (oraz niskiej jakości życia) decyduje się na pozostanie za granicą.

Mołdawskie władze zupełnie nie radzą sobie z ograniczaniem zjawiska migracji. Choć podejmują pewne kroki mające na celu ściągnięcie emigrantów do kraju lub choćby utrzymanie więzi między nimi a ojczyzną, to przy braku zachęt natury ekonomicznej efektywność tych działań jest i pozostanie niewielka. Wykształconym na Zachodzie młodym ludziom władze oferują pracę w strukturach administracji, proponując jednak w zamian standardowe pensje w wysokości ok. 2000 lei (100–150 euro) oraz wypłacany co miesiąc przez pół roku dodatek motywacyjny w wysokości 100 euro. Tymczasem statystyczny mołdawski emigrant pracujący na Zachodzie może liczyć na średnią pensję w wysokości ok. 1000 euro miesięcznie. W zachęcaniu emigrantów do powrotu nie pomaga także słaba tożsamość narodowa i brak przywiązania do państwa mołdawskiego. Wydaje się przy tym, że władze Mołdawii postrzegają emigrację jako zjawisko z ich punktu widzenia korzystne. Pozwala ono bowiem rozładować w pewnym stopniu napięcia społeczne wywołane złą sytuacją gospodarczą, ograniczyć bezrobocie oraz zasilić budżety rodzinne, co wpływa korzystnie na konsumpcję wewnętrzną. Jednocześnie do wyjazdów zarobkowych skłaniają się przede wszystkim ludzie młodzi i aktywni, co – choć jest

zjawiskiem skrajnie negatywnym społecznie – dodatkowo ogranicza ryzyko poważnych antyrządowych wystąpień czy przewrotów.

Władze mołdawskie od lat dziewięćdziesiątych nie są też w stanie wykorzystać potencjału ekonomicznego drzemącego w migracji zarobkowej, która – jeśli jest dobrze zarządzana – może stanowić źródło rozwoju gospodarczego kraju. Przelewy walutowe od migrantów osiągają (średnio w ciągu ostatnich pięciu lat) sumę rzędu 1,3 mld USD rocznie (dane nieoficjalne wskazują kwotę dwa razy wyższą), co stanowi ponad 20% PKB, ale środki te są niemal w całości wykorzystywane na bieżącą konsumpcję, a nie na inwestycje. W rezultacie choć przelewy od emigrantów stymulują konsumpcję wewnętrzną i wpływają pozytywnie na poziom życia mieszkańców, to nie tworzą one fundamentów dla stabilnego rozwoju gospodarczego Mołdawii.

Tymczasem liczne grono mołdawskich emigrantów długoterminowych (przede wszystkim na terenie UE) w ciągu ostatnich dwóch dekad zdołało założyć dobrze prosperujące firmy i zgromadziło wiedzę oraz doświadczenie w prowadzeniu biznesu. Przy odpowiednich zachętach i w odpowiednich warunkach prawno-administracyjnych doświadczenie to emigranci mogliby wykorzystać w ojczyźnie. Przyczyniłoby się to nie tylko do rozwoju gospodarczego kraju i zmniejszenia bezrobocia, ale także sprzyjałoby przenoszeniu na mołdawski grunt zachodnich standardów biznesowych. Perspektywa ta jest jeszcze bardziej interesująca, jeśli wziąć pod uwagę, że wedle danych z 2013 roku aż 37% środków zarobionych przez emigrantów gromadzonych jest przez nich poza Mołdawią (najczęściej w kraju pracy i zamieszkania). Sumę tych oszczędności szacuje się obecnie na co najmniej 6 mld euro<sup>59</sup>. Skuteczne zachęcenie emigrantów do zainwestowania w mołdawską gospodarkę byłoby poważnym bodźcem dla jej rozwoju.

Władze mołdawskie w ciągu ostatnich lat podejmowały działania mające na celu zachęcenie emigrantów do inwestowania w Mołdawię. Flagowym projektem tego typu był uruchomiony w roku 2010 program PARE 1+1. Zgodnie z jego założeniami, do każdego leja zainwestowanego przez mołdawskiego emigranta w rozwój własnego biznesu w Mołdawię budżet państwa dopłacał drugie tyle. Program ten był jednak obwarowany poważnymi ograniczeniami oraz limitował sumę dotacji do zaledwie 200 tys. lei (ok. 10 tys. USD). Choć program od chwili uruchomienia dwukrotnie przedłużono (ostatni raz

<sup>59</sup> <http://www.ipn.md/ru/arhiva/64135>

do roku 2018), to jego rezultaty są raczej nieznaczne. W ciągu pięciu lat jego funkcjonowania podpisano 581 kontraktów na dofinansowanie działalności biznesowej. Liczba ta jest jednak niewielka, jeśli wziąć pod uwagę, że tylko w okresie od 2010 do 2013 roku mołdawscy emigranci założyli w samych Włoszech (zgodnie z danymi lokalnych służb migracyjnych) prawie 4 tysiące firm, i to bez dodatkowego wsparcia ze strony państwa. W sumie od początku funkcjonowania programu za jego pomocą udało się ściągnąć do kraju inwestycje na sumę około 10 mln USD (a więc około 2 mln USD rocznie), co jest wynikiem zdecydowanie słabym<sup>60</sup>.

Wydaje się, że dużo skuteczniejszą metodą skłaniania emigrantów (a także innych inwestorów zagranicznych) do inwestowania w Mołdawii byłoby podniesienie konkurencyjności tamtejszej gospodarki, jej liberalizacja i depolityzacja połączone z radykalnym ograniczeniem korupcji (szczególnie w instytucjach fiskalnych i kontrolnych) oraz radykalną reformą sądownictwa. Bez realnych działań na tym polu szanse na zainteresowanie mołdawskich emigrantów inwestowaniem we własnym kraju wydają się bardzo niewielkie.

### **3. Problem handlu ludźmi**

Zjawiskiem bezpośrednio powiązanim z masową migracją oraz mającym podobne podłoże (niski poziom życia) jest handel ludźmi, który w przypadku Mołdawii stał się jednym z poważniejszych problemów społecznych. O skali zjawiska świadczy m.in. fakt, że w latach 2001–2012 La Strada (najważniejsza organizacja pozarządowa w Mołdawii zajmująca się walką z handlem ludźmi) otrzymała niemal 6000 zgłoszeń od ofiar takiego procederu lub od osób, które deklarowały, że ich zaginięni bliscy mogli stać się obiektem handlu<sup>61</sup>. Przez wiele lat głównymi ofiarami handlarzy padały przede wszystkim młode kobiety w wieku poniżej 25 lat, pochodzące z małych miejscowości i wiosek. Kobiety te sprzedawane są głównie do Turcji, Zjednoczonych Emiratów Arabskich czy do Republiki Północnego Cypru, gdzie zmuszane są do uprawiania prostytucji. W ciągu ostatnich dwóch lat – w związku ze zniesieniem obowiązku wizowego dla mieszkańców Mołdawii wjeżdżających na terytorium Schengen – coraz większego znaczenia zaczęły nabierać nowe kierunki, takie jak m.in. Czechy, Francja, Niemcy czy Grecja. W ostatnim czasie rosnącą grupę ofiar stanowią zaczęły także dzieci, których udział w ogólnej liczbie ofiar handlu ludźmi wzrósł

<sup>60</sup> <https://point.md/ru/novosti/obschestvo/praviteljstvo-prodlilo-programmu-pare-quot11quot>

<sup>61</sup> V. Ganta, Human trafficking in Moldova, CARIM East, 2013, [http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes\\_2013-56.pdf](http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-56.pdf)

z 10% w latach 1999–2004 do 20% w latach 2005–2009. Aż 80% z nich wykorzystywanych jest do świadczenia usług seksualnych, 15% do prac fizycznych, a 5% zmuszanych jest do żebractwa. Zjawisku handlu dziećmi sprzyja migracja zarobkowa, gdyż dzieci wychowujące się z jednym rodzicem lub z dalszymi krewnymi są znacznie bardziej narażone na zetknięcie się z tym procederem. Wśród ofiar handlu ludźmi coraz większy udział (obecnie ok. 44% wszystkich ofiar wobec zaledwie 29% w 2011 roku)<sup>62</sup> mają także osoby wykorzystywane do niewolniczej pracy fizycznej. Są to w głównej mierze mężczyźni pracujący przymusowo w rolnictwie oraz budownictwie, głównie na terenie Federacji Rosyjskiej.

Władze mołdawskie przez niemal całą pierwszą dekadę niepodległości nie podejmowały właściwie żadnych realnych działań w celu ukrócenia tego zjawiska. Gdy wreszcie rozpoczęto instytucjonalną walkę z handlem ludźmi, okazało się, że część struktur policyjnych, wymiaru sprawiedliwości oraz elit politycznych zaangażowana jest bezpośrednio w ten proceder i czerpie z niego wymierne korzyści finansowe<sup>63</sup>. W rezultacie naciski polityczne skutecznie utrudniały funkcjonowanie instytucji stworzonych do zwalczania współczesnego niewolnictwa. Choć sytuacja w tym względzie uległa pewnej poprawie (szczególnie po roku 2009), to nie może ona zostać uznana za satysfakcjonującą. Rzadko przeprowadzane procesy sądowe wobec urzędników państwowych, sędziów czy innych funkcjonariuszy publicznych oskarżonych o współudział w procederze handlu ludźmi do dziś kończą się często uniewinnieniami lub niewielkimi wyrokami w zawieszeniu.

Poważnym problemem pozostaje także funkcjonowanie państwowego systemu pomocy dla ofiar handlu ludźmi, czego przyczyną jest z jednej strony opieszałość władz oraz biurokracji mołdawskiej, a z drugiej chroniczny brak funduszy. Na terenie kraju działa siedem państwowych placówek zajmujących się pomocą ofiarom, które w sumie dysponują zaledwie około 150 miejscami, co w przypadku skali zjawiska w Mołdawii nie pokrywa istniejącego zapotrzebowania. Co więcej, placówki te i tak są niedofinansowane, co radykalnie obniża skuteczność prowadzonych przez nie działań. Funkcjonująca na terenie całej

<sup>62</sup> Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Republic of Moldova, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680665339>

<sup>63</sup> Wedle części źródeł m.in. Vladimir Plahotniuc jeszcze w latach dziewięćdziesiątych brał aktywny udział w procederze handlu ludźmi. Zob.: <http://moldnews.md/rus/news/78571> oraz <http://www.jurnal.md/ru/politic/2016/2/3/spektakl-kuklovoda-ili-podcinenie-politiceskoj-elite-moldovy-byvsemu-suteneru-i-rabotorgovcu/>



Europy „gorąca linia” pozwalająca zgłaszać przypadki zaginięć dzieci z nieznanymi przyczynami do dziś nie działa na obszarze Mołdawii. Ze względu na słabość instytucjonalną państwa mołdawskiego władze cedują część obowiązków w zakresie pomocy ofiarom handlu ludźmi na organizacje pozarządowe, ale i tu występują problemy. W roku 2015 organizacja La Strada skarżyła się m.in. na poważne opóźnienia w transferze środków, które miała otrzymać z budżetu państwa mołdawskiego na prowadzenie działalności.

#### 4. Endemiczna korupcja

Jednym z podstawowych problemów Mołdawii jest korupcja. Jej kluczową przyczyną (oprócz swoistej tradycji korupcyjnej trwającej nieprzerwanie od czasów Imperium Rzymskiego i rozwiniętej w ZSRR) jest niski poziom życia. Korupcja w Mołdawii ma charakter endemiczny, dotyczący każdej sfery życia i każdej grupy społecznej. Powszechna jest zarówno w służbie zdrowia, jak i systemie edukacji (gdzie częstym zjawiskiem jest kupowanie ocen) oraz na najwyższych szczeblach administracji, czego dowodem była chociażby afera bankowa. Zarówno ubogie społeczeństwo, jak i elity polityczne nieodczuwające przywiązania do państwa i niepewne co do jego długotrwałego istnienia są niezwykle podatne na korupcję.

Zgodnie z prowadzonym corocznie przez organizację Transparency International indeksem percepcji korupcji Mołdawia zajmuje obecnie (dane za 2015 rok) 103. (na 168) miejsce na świecie pod względem częstotliwości występowania tego zjawiska. W 2016 roku 55% mieszkańców wskazywało korupcję jako jeden z trzech głównych, wymagających rozwiązania problemów kraju (po niskim poziomie życia i złej sytuacji gospodarczej)<sup>64</sup>. 37% Mołdawian w 2012 roku deklarowało, że zetknęło się osobiście z tym zjawiskiem. Szacuje się, że Mołdawianie wydają rocznie na łapówki co najmniej 730 mln lei mołdawskich, a więc około 20 USD na osobę<sup>65</sup>. Jednocześnie 93% Mołdawian w roku 2016 deklarowało zadowolenie z antykorupcyjnych działań rządu. Wyniki takie nie dziwią. Deklarowane przez kolejne rządy działania mające ograniczyć zjawisko korupcji w ciągu ostatnich 25 lat nie przynosiły wymiernych rezultatów. Problemem pozostawał zawsze z jednej strony brak woli politycznej, a z drugiej wspomniane wcześniej upolitycznienie instytucji państwowych. W rezultacie organizacje mające *de iure* zajmować się

<sup>64</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

<sup>65</sup> <http://www.kp.ru/daily/26030/2947829/>

walką z korupcją w praktyce wykorzystywane były i są nadal do rozgrywek politycznych, zwalczania przeciwników etc. Władze mołdawskie zdają sobie sprawę, że realne ograniczenie korupcji doprowadziłoby do zmniejszenia ich wpływu na aparat państwa (w tym m.in. na wymiar sprawiedliwości), co byłoby dla nich niebezpieczne.

Mimo że społeczeństwo postrzega zjawisko korupcji jednoznacznie negatywnie, to w znacznej części traktuje je już jako nieodłączny element życia codziennego. To m.in. dlatego w około połowie przypadków korupcji propozycja wręczenia łapówki wychodzi w Mołdawii od korumpującego. Prawdopodobnie z tego też powodu ludzie zwyczajowo nie zgłaszają przypadków korupcji władzom. W roku 2012 Narodowe Centrum Antykorupcyjne odebrało zaledwie 197 telefonów ze zgłoszeniem przypadku korupcji. Głównym motorem tego zjawiska na poziomie społecznym jest bowiem niski poziom dochodów ludności, który rekompensowany jest właśnie dzięki wpływom o charakterze korupcyjnym. Korupcji sprzyja także ograniczony dostęp do usług społecznych (w tym służby zdrowia), który sprawia, że ludzie zmuszeni są wręczać łapówki. W rezultacie najczęściej łapówki wręczane są właśnie przez osoby korzystające z publicznych usług medycznych (27%), następnie z edukacji (23%) oraz w omówionym już powyżej wymiarze sprawiedliwości (21%)<sup>66</sup>.

## 5. Perspektywy

Niepodległe państwo mołdawskie pokazało, że nie jest w stanie poradzić sobie z rozwiązaniem czy choćby złagodzeniem najbardziej palących problemów społecznych. Nie tylko nie było zdolne do poprawienia sytuacji gospodarczej i związanego z nią poziomu życia mieszkańców kraju, ale nie potrafiło nawet skutecznie ograniczyć skali będących ich konsekwencją problemów, które omówiono powyżej. Nic nie zapowiada także możliwej i znacznej poprawy warunków ekonomicznych, które mogłyby przyczynić się do ograniczenia wspomnianych zjawisk. W rezultacie Mołdawii grozi w ciągu najbliższych dekad dramatyczne pogłębienie kryzysu demograficznego. Wedle dostępnych badań liczba ludności w tym kraju w roku 2050 spadnie do około 2,5 mln (bez uwzględnienia migrantów sezonowych)<sup>67</sup>. W dalszym ciągu będzie trwał obserwowany obecnie drenaż mózgow, przy czym będzie on coraz bardziej

<sup>66</sup> <http://www.kp.md/daily/26030/2947829/>

<sup>67</sup> <https://point.md/ru/novosti/obschestvo/k-2050-godu-moldova-poteryaet-million-zhitelej>

odczuwalny dla społeczeństwa wraz z przechodzeniem na emeryturę pozostałych w kraju specjalistów wykształconych jeszcze w czasach ZSRR. Ci bowiem znacznie chętniej decydowali się na pozostanie w kraju niż obecni młodzi, wykształceni Mołdawianie.

## V. POLITYKA ZAGRANICZNA

Polityka zagraniczna Mołdawii w ciągu pierwszych dwóch dekad niepodległości charakteryzowała się permanentną niestabilnością i brakiem wyraźnej długofalowej wizji. Działania Kiszyniowa na polu międzynarodowym definiowane były z jednej strony przez konieczność balansowania między Rosją a Zachodem, co wiązało się z cykliczną intensyfikacją lub osłabianiem relacji z każdą ze stron (w zależności od potrzeb), a z drugiej przez czynniki wewnętrzne, w tym przede wszystkim dążenie elit politycznych do zjednoczenia sobie głosów określonej (popierającej dany wektor polityki zagranicznej) części elektoratu. Wspomniane przesłanki kształtujące politykę zagraniczną Mołdawii sprawiały, że aż do roku 2009 była ona niezwykle dynamiczna i zmienna.

### 1. Dwudziestolecie geopolitycznego dryfowania

W pierwszych latach niepodległości wśród elit dominowała ciągle wiara w szybkie zjednoczenie Mołdawii z Rumunią. W związku z tym Kiszyniów nie angażował się zbytnio we współpracę międzynarodową (szczególnie z Rosją) i stanowczo odmawiał uczestniczenia w rysujących się na obszarze poradzieckim projektach integracyjnych (takich jak np. WNP). Gdy w roku 1994 stało się jasne, że projekt zjednoczeniowy jest nierealny, elity stanęły przed koniecznością zdefiniowania trwałych celów polityki zagranicznej i jej stabilnego wektora. Wyzwaniu temu nie zdołały jednak sprostać. W sytuacji braku jasno określonej wizji hasła dotyczące polityki zagranicznej zaczęły być wykorzystywane do doraźnych potrzeb politycznych. W roku 2001 Partia Komunistów Republiki Mołdawii zdobyła pełnię władzy w kraju dzięki jednoznacznie prorosyjskiej retoryce (w tym hasłom przyłączenia się do Związku Białorusi i Rosji), która przysporzyła jej głosów rosyjskojęzycznych mniejszości oraz rozczarowanych dekadą stagnacji wyborców odczuwających sentyment wobec ZSRR. Ta sama partia już w latach 2003–2004 zdecydowała się na dokonanie prozachodniego zwrotu po dramatycznym pogorszeniu się w 2003 roku stosunków między Mołdawią a Rosją, wywołanym odrzuceniem przez Kiszyniów proponowanego przez Rosję modelu rozwiązania konfliktu naddniestrzańskiego w oparciu o tzw. memorandum Kozaka<sup>68</sup>. W kolejnych latach rządzący komuniści próbowali symultanicznie dążyć do poprawy stosunków z Rosją i rozwijać swoje relacje z UE. W obydwu wypadkach widoczna była jednak (w wymiarze realnym, a nie deklaratywnym) niechęć Kiszyniowa do pełnego angażowania się

<sup>68</sup> O memorandum Kozaka szerzej w rozdziale poświęconym kwestii naddniestrzańskiej.

we współpracę z którąkolwiek ze stron. Utrzymywanie dobrych stosunków z Rosją spotykało się z akceptacją ze strony tradycyjnego elektoratu komunistów. Jednocześnie zbliżenie z UE w oczach wielu wyborców dawało nadzieję na poprawę warunków życia (szczególnie poprzez wzrost zarobków lub możliwość podjęcia legalnej pracy na terenie państw unijnych), zmniejszenie wszechobecnej korupcji oraz ogólną poprawę funkcjonowania państwa. Oczekiwania te wynikały przede wszystkim z wyidealizowanego wizerunku UE kreowanego przez część klasy politycznej, a z drugiej strony przez ok. 300 tys. mołdawskich emigrantów zarobkowych pracujących na stałe w krajach Unii, którzy swój sposób widzenia UE przekazywali bliskim i znajomym. W rezultacie w 2007 roku poparcie dla integracji europejskiej deklarowało nawet 3/4 mieszkańców kraju.

## **2. Kurs proeuropejski: zawiedzione nadzieje**

W 2009 roku doszło do objęcia władzy w Kiszyniowie przez koalicję czterech ugrupowań jednoznacznie opowiadających się za integracją z UE. Partie te zdobyły władzę, korzystając z bardzo wysokiej popularności idei europejskiej (popieranej w 2009 roku przez 65% społeczeństwa) połączonej ze znużeniem ośmioletnimi rządami komunistów, którzy mimo proeuropejskiej retoryki stracili zaufanie znacznej części elektoratu oczekującego realnych zmian w kraju i określenia stabilnego wektora jego rozwoju. Ogromne poparcie społeczne dla zbliżenia z UE oraz nowa prozachodnia większość rządząca dawały nadzieje na stabilizację mołdawskiej polityki zagranicznej i rzeczywiście – a nie imitowane i wykorzystywane do celów politycznych – oparcie jej na koncepcji integracji europejskiej. 8 sierpnia liderzy zwyciężskich partii podpisali deklarację o utworzeniu większościowej koalicji pod nazwą Sojuszu na rzecz Integracji Europejskiej (AIE). Zgodnie z treścią dokumentu integracja europejska Mołdawii, a w szczególności podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE miało stać się priorytetem polityki zagranicznej nowych władz. Już 1 grudnia przyjęto nowy, 4-letni program działalności rządu zatytułowany „Integracja europejska: wolność, demokracja, dobrobyt 2009–2013”. We wstępie do dokumentu, a także w jego kolejnych podrozdziałach bardziej jednoznacznie i szerzej niż w koalicyjnej deklaracji stwierdzono, że integracja europejska Mołdawii stanowi „fundamentalny dezyderat polityki wewnętrznej i zewnętrznej” kraju. Podkreślono także, że proces ten jest „najefektywniejszym sposobem przeprowadzenia modernizacji państwa pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym”. Jednocześnie powtórzono chęć podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE, deklarując w sposób pośredni wolę przystąpienia do wspólnoty w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej.

Wybór integracji europejskiej jako swoistego fundamentu ideologicznego nowych władz wynikał z kilku przyczyn<sup>69</sup>. Nie ma wątpliwości, że jedną z ważniejszych, o ile nie najważniejszą, było to, że opowiadanie się za integracją europejską pozwalało tradycyjnie zapewnić sobie poparcie nastawionego proeuropejsko elektoratu, który skupiał znaczną część mołdawskiego społeczeństwa. Drugim najważniejszym powodem, dla którego koalicja rządząca krajem od 2009 roku wyznaczyła integrację europejską jako główny cel swojej polityki, była chęć ograniczenia wpływów politycznych, kulturowych i gospodarczych Rosji w Mołdawii, a docelowo zupełnego wyjścia z jej strefy wpływów. Po trzecie, integracja europejska widziana była przez mołdawskie elity, które objęły władzę po 2009 roku, jako sposób na zażegnanie stagnacji gospodarczej, w której kraj znajdował się od co najmniej kilku lat. Czwartą przyczyną obrania proeuropejskiego kursu przez kiszyniowski rząd w 2009 roku była nadzieja, że integracja z UE przyczyni się do rozwiązania problemu naddniestrzańskiego separatyzmu. Szczególnie w ciągu pierwszych trzech lat rządów koalicji intensywnie promowano pogląd, wedle którego bogacąca się i modernizująca na sposób europejski Mołdawia w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej stanie się dla naddniestrzańskiego społeczeństwa (a w pewnym stopniu także dla naddniestrzańskich elit) atrakcyjna, co zwiększy jego zainteresowanie zacieśnianiem więzów gospodarczych i politycznych, a ostatecznie także formalnym zjednoczeniem. Idea ta zaczęła jednak z czasem tracić na znaczeniu. Mołdawia nadal pozostawała bowiem relatywnie biedniejsza niż wspierane gospodarczo przez Rosję Naddniestrze i nie stanowiła atrakcyjnego wzorca rozwoju. Ostatecznie nadzieje na realizację takiego scenariusza zostały niemal zupełnie porzucone wraz z rosnącym zainteresowaniem Tyraspola integracją z promowanym przez Rosję projektem Unii Celnej i Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej.

Paradoksalnie wraz ze zmianą władzy w Kiszyniowie rozpoczął się proces spadku popularności idei europejskiej oraz powiązany z tym wyraźny spadek poparcia dla integracji z UE. W wyniku sześciu lat rządów tej elity politycznej w kwietniu 2015 roku poparcie to osiągnęło historycznie najniższy poziom 32%. Wynikało to z czterech podstawowych przyczyn: kompromitacji i rosnącej w społeczeństwie świadomości skorumpowania nominalnie europejskich

<sup>69</sup> Szerzej na temat przyczyn, dla których kolejne mołdawskie elity decydowały się na promowanie kursu europejskiego zob. podrozdział autorstwa K. Całusa i M. Kosienkowskiego, poświęcony stosunkom Mołdawia-UE w: P. Flenley, M. Mannin (red.), *The European Union and its Eastern Neighbourhood. Europeanisation and its 21<sup>st</sup> century contradictions*, Manchester University Press, 2017, (w przygotowaniu).

elit politycznych; utworzenia alternatywnego z punktu widzenia Mołdawian projektu integracyjnego w postaci Unii Celnej, a następnie Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej; intensywnej, prowadzonej przez Rosję oraz mołdawskie ugrupowania prorosyjskie ofensywy medialnej wymierzonej w integrację europejską oraz wdrażania kontrowersyjnych z punktu widzenia konserwatywnego społeczeństwa mołdawskiego zmian prawnych<sup>70</sup>.

Kluczową przyczyną radykalnego spadku poparcia dla integracji europejskiej było rosnące rozczarowanie mołdawskiego społeczeństwa działaniami rządzącej od 2009 roku koalicji, która wbrew proeuropejskiej i reformatorskiej retoryce w trakcie sprawowania władzy nie była w stanie dokonać realnej przebudowy strukturalnej państwa opartego wciąż w dużej mierze na modelu sowieckim, zwalczyć dotykającej każdej gałęzi życia korupcji, poprawić w sposób odczuwalny warunków ekonomicznych etc. Mołdawianie nie tylko dostrzegali nieudolność władz we wdrażaniu reform, ale też (dzięki wychodzącym coraz częściej na jaw skandalom korupcyjnym czy przypadkom niejasnego przejmowania kontroli nad majątkiem państwowym przez liderów rządzących partii) stawali się coraz bardziej świadomi skali skorumpowania deklarujących się jako proeuropejskie elit. Z czasem stawało się jasne, że ugrupowania te zainteresowane są w pierwszym rzędzie ochroną interesów politycznych i biznesowych swoich liderów oraz ich otoczenia, a nie rzeczywistymi przemianami.

Szczególnym ciosem dla wizerunku proeuropejskich partii była największa w historii kraju afera finansowa, w wyniku której z mołdawskiego systemu bankowego wyprowadzono w końcu 2014 roku ok. 1 mld USD. Wraz ze spadkiem zaufania i notowań nominalnie proeuropejskich władz ucierpiał także wizerunek integracji europejskiej. Na percepcję tejże wpłynęła dodatkowo postawa Brukseli oraz wielu polityków z państw UE, którzy mimo spadającego zaufania Mołdawian do rządu oraz kompromitacji elit nadal jednoznacznie na poziomie oficjalnym popierali działania mołdawskich władz, często spotykali się z ich przedstawicielami oraz podkreślali, że Mołdawia znajduje się na odpowiedniej ścieżce reform i rozwoju. Wielu reprezentantów tradycyjnie proeuropejskiego elektoratu rozczarowała taka postawa UE. Część publicystów i analityków wraz z innymi przedstawicielami społeczeństwa mołdawskiego zaczęła wręcz oskarżać Unię o to, że powstrzymując się od uzasadnionej krytyki polityki mołdawskich władz, sama przyczynia się do zahamowania

<sup>70</sup> *Ibidem.*

reform i zachęca do korupcji. Dodatkowym problemem był fakt, że zdecydowana większość mołdawskiego społeczeństwa nie dostrzegała efektów pomocy finansowej płynącej z UE, będąc jednocześnie regularnie informowaną o bezprecedensowej skali unijnego wsparcia. Tylko w latach 2010–2013 Mołdawia uzyskała około 550 mln euro ze środków pomocowych, co stanowiło najwyższy poziom na głowę mieszkańca wśród wszystkich państw Partnerstwa Wschodniego i jeden z najwyższych w ogóle<sup>71</sup>. W rezultacie stosunkowo powszechne stało się w społeczeństwie przekonanie, że rządzące ugrupowania przywłaszczają sobie znaczną część unijnych środków, i to przy bierności (lub nawet za przyzwoleniem) Brukseli.

Drugim powodem spadku poparcia dla integracji z UE w drugiej dekadzie lat dwutysięcznych było pojawienie się alternatywy w postaci promowanej przez Rosję Unii Celnej. Pomysł dołączenia do tej (powołanej formalnie w styczniu 2010 roku) organizacji skupił wokół siebie prorosyjski oraz odnoszący się w sposób sentymentalny do ZSRR elektorat. Dodatkowej popularności temu projektowi przysparzał fakt, że zarówno Rosja, jak i prorosyjskie siły polityczne w Mołdawii<sup>72</sup> zaczęły w sposób intensywny promować ideę integracji kraju z Unią Celną. Przedstawiano ją jako organizację podobną do UE, wzorującą się na europejskim modelu integracyjnym, ale jednocześnie nowocześniejszą, mniej podatną na wstrząsy ekonomiczne (co udowodniano, wskazując na trwający w Europie kryzys gospodarczy, który omijał Rosję) i bliższą Mołdawii pod względem kulturowym i religijnym. Co równie ważne, w propagandzie integracji z Unią Celną wskazywano przede wszystkim na wymierne i natychmiastowe korzyści ekonomiczne, takie jak zagwarantowanie wolnego dostępu do rynku rosyjskiego, możliwość pracy mołdawskich migrantów zarobkowych w Rosji, podpisanie długoterminowego kontraktu na dostawy taniego, rosyjskiego gazu etc. W rezultacie sam fakt powołania Unii Celnej oraz jej intensywnej promocji doprowadził już w ciągu kilkunastu miesięcy do wyraźnego spadku poparcia dla integracji europejskiej. O ile w 2010 roku wynosiło ono 62%, to rok później stopniało do poziomu 47%<sup>73</sup>. W kolejnych latach w świadomości mołdawskiego społeczeństwa coraz bardziej utrwał się wizerunek efemerycznej, wyznającej abstrakcyjne wartości i ideały Unii Europejskiej oraz kojarzonej z praktycznymi i natychmiastowymi korzyściami ekonomicznymi Unii Celnej.

<sup>71</sup> <http://www.cepolicy.org/publications/2nd-moldova-reality-check-success-story-storm>

<sup>72</sup> Partia komunistyczna, która w kampanii przed kwietniowymi wyborami parlamentarnymi w 2009 roku występowała pod hasłem „Za europejską Mołdawię!”, od 2011 roku uczyniła integrację z Unią Celną osią swojego programu politycznego.

<sup>73</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/2011/BOP\\_11.2011-nou.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/2011/BOP_11.2011-nou.pdf)



Trzecim powodem spadku popularności idei integracji europejskiej (powiązany w sposób bezpośredni z drugim) jest popularyzacja i ugruntowanie się w świadomości Mołdawian niezgodnych z prawdą stereotypów. W ciągu ostatnich lat wielu Mołdawian nabrało przekonania, że zbliżenie z UE oznacza utratę niepodległości lub też że stanowi przykrywkę dla rzekomej prawdziwej agendy rządu, którą jest zjednoczenie Mołdawii z Rumunią. Popularne stały się także obawy, że integracja europejska doprowadzi do upadku rodzimej produkcji rolnej i przemysłowej, oraz że przyczyni się do zalania mołdawskiego rynku spożywczego produktami genetycznie modyfikowanymi etc. Część tradycyjnie konserwatywnych i prawosławnych Mołdawian widzi także w UE zagrożenie dla wartości moralnych, rodzinnych i obawia się, że instytucja ta promowała będzie w ich kraju homoseksualizm. Wzrost popularności tych stereotypów ma trzy źródła. Pierwszym jest wspomniana już intensywne promocja Unii Celnej prowadzona przez Rosję (przede wszystkim za pośrednictwem bardzo popularnych w Mołdawii rosyjskich mediów) oraz mołdawskie ugrupowania o profilu prorosyjskim, połączona z kampanią informacyjną dyskredytującą Unię Europejską. Prowadzący tę kampanię często posługują się w swej argumentacji kłamstwami i półprawdami. Te jednak w dużej mierze przyjmowane są przez znaczną część społeczeństwa za prawdę, co wynika z bardzo niskiej wiedzy Mołdawian co do istoty zarówno UE, jak i Unii Celnej oraz braku spójnej i szerokiej kontrkampanii informacyjnej prowadzonej przez rząd czy np. przedstawicielstwo unijne w Mołdawii. Obawy takie podsyca także lokalna Cerkwiew prawosławna.

Czwartym czynnikiem wpływającym na spadek popularności idei europejskiej w Mołdawii był fakt intensywnego forsowania przez polityków unijnych kontrowersyjnych z punktu widzenia społeczeństwa mołdawskiego przemian o charakterze światopoglądowym czy kulturowym. Przykładem ilustrującym ten problem była m.in. przyjęta w maju 2012 roku tzw. ustawa o równości szans, która zapewniała równy status prawny mniejszościom, w tym mniejszościom seksualnym oraz mniejszości romskiej. UE naciskała na wprowadzenie tej ustawy i warunkowała tym m.in. zgodę na zniesienie dla Mołdawian obowiązku posiadania wiz przy wjeździe do strefy Schengen. Tradycyjnie konserwatywni Mołdawianie stanowczo opierali się wprowadzeniu tej ustawy, postrzegając ją przede wszystkim jako pierwszy krok do legalizacji małżeństw homoseksualnych. Rząd mołdawski nie robił niemal nic, by zmienić percepcję społeczną tego aktu prawnego i wyjaśnić jego rzeczywiste intencje. W rezultacie ucierpiał na tym wizerunek UE.

### 3. Perspektywy

Choć jak wspomniano, w roku 2015 idea integracji europejskiej Mołdawii odnotowała najniższe w historii poparcie, to w ciągu kolejnych miesięcy zaczęło ono rosnąć, by w roku 2016 osiągnąć poziom 43%, a więc porównywalny z poparciem dla integracji z Unią Eurazjatycką (44%)<sup>74</sup>. W Mołdawii w ostatnim czasie doszło bowiem do bardzo ostrej polaryzacji społeczeństwa na tle wyboru orientacji geopolitycznej. W efekcie nawet rozczarowani działaniami UE oraz polityką nominalnie proeuropejskich władz Mołdawianie wołają poprzec ideę integracji z Zachodem, obawiając się, że ich pasywność doprowadzi do zwycięstwa zwolenników opcji integracji ze strukturami lansowanymi przez Rosję. Polaryzacja ta, jak się wydaje, będzie się w najbliższych latach utrzymywała i trudno będzie wpłynąć na jedną lub drugą część społeczeństwa mołdawskiego w celu przekonania jej do zmiany opinii.

Jednocześnie Bruksela, która uświadomiła sobie, że popieranie skompromitowanych ugrupowań politycznych i przemilczanie wywoływanych przez nie skandali wyraźnie szkodzi zarówno wizerunkowi UE, jak i poparciu dla integracji, zaczęła prowadzić bardziej asertywną politykę wobec Kiszyniowa. Obecnie, na poziomie oficjalnym, UE wspiera teraz nie konkretne ugrupowania polityczne, ale szeroko pojęty „kurs proeuropejski”. Działania te prowadzone są jednak nieporadnie. Z jednej strony UE stara się nie deklarować jednoznacznego poparcia dla obecnych władz i skupia się na podkreślaniu znaczenia reform oraz konieczności stałego monitorowania działań rządu, z drugiej jednak (bojąc się powtórki swych wcześniejszych błędów) ogranicza wsparcie dla rozwijającej się proeuropejskiej opozycji antyrządowej. Dodatkowo będąca członkiem UE Rumunia nie jest zainteresowana przejęciem władzy w Mołdawii przez ugrupowania prorosyjskie i prowadzi otwartą współpracę z obecnymi władzami, niemal wprost deklarując poparcie dla nich. W rezultacie wielu proeuropejsko nastawionych Mołdawian utwierdza się w przekonaniu o cyniczności polityki unijnej, zorientowanej nie na demokratyzację i realne reformy w ich kraju, ale na rozgrywkę geopolityczną z Rosją o wpływy w Mołdawii. To zaś pogłębia rozczarowanie Unią, daje paliwo propagandowe zwolennikom integracji z projektami rosyjskimi i prowadzi do apatii nastawionego prozachodnio elektoratu.

<sup>74</sup> [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri\\_poll\\_presentation-moldova-march\\_2016.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/iri_poll_presentation-moldova-march_2016.pdf)

Sztywny podział geopolityczny istniejący w mołdawskim społeczeństwie będzie się zapewne utrzymywał w dającej się przewidzieć perspektywie. Choć więc nie należy spodziewać się radykalnego wzrostu poparcia społecznego dla idei integracji z Unią Eurazjatycką, to istnieje poważne ryzyko, że dotychczasowi zwolennicy UE, choć pozostaną przy swoich rosjosceptycznych i prozachodnich przekonaniach, to stracą wiarę w możliwość realizacji scenariusza integracji europejskiej ich kraju i – co ważniejsze – jego radykalnej przebudowy w duchu europejskim. W rezultacie doprowadzi to z jednej strony do apatii wśród tej części elektoratu (co będzie ograniczało nacisk społeczny na władzę), a z drugiej będzie czynnikiem skłaniającym go do poszukiwania lepszego życia poza granicami kraju.

Wraz z konsolidacją władzy w rękach klanu Plahotniuca zauważalny staje się stopniowy powrót Mołdawii do polityki balansowania między Rosją a Zachodem, znanej z czasów prezydentury Voronina. Choć na poziomie deklaracyjnym Kiszyniów jednoznacznie głosi orientację proeuropejską, to w praktyce będzie się powstrzymywał przed zbyt daleko idącą współpracą z UE, która mogłaby zagrozić obecnemu układowi polityczno-biznesowemu. Jak się wydaje, Plahotniuc będzie się starał utrzymać na tyle dobre stosunki z UE oraz USA, by zachować zewnętrzne finansowanie Mołdawii (m.in. przez MFW czy Bank Światowy), ale jednocześnie będzie działał na rzecz odtworzenia relacji z Rosją (i zniesienia embarga handlowego). Jedną z podstawowych metod utrzymywania wsparcia Zachodu będzie regularne podkreślanie przez Kiszyniów „rosyjskiego zagrożenia” ciężącego nad Mołdawią<sup>75</sup>. Taka strategia da mu perspektywę utrzymania się u władzy przy zachowaniu systemu oligarchicznego, a jednocześnie będzie podstawą do budowania – na początek niewielkiego – poparcia elektoratu. Umożliwi ona bowiem jednoczesne apelowanie do zwolenników integracji z UE, jak i do tej części społeczeństwa, która zainteresowana jest utrzymaniem dobrych stosunków z Rosją.

<sup>75</sup> Elementem tej strategii był m.in. artykuł premiera Pavla Filipa w amerykańskim dzienniku *The Hill*, w którym wzywał on USA, by pomogły Mołdawii stawić czoło rosyjskiej propagandzie. <http://infoprut.ro/44978-pavel-filip-editorial-in-the-hill-rep-moldova-are-nevoie-casua-sa-contracareze-propaganda-rusa.html>

## VI. KONFLIKT W NADDNIESTRZU: BEZ POSTĘPÓW I PERSPEKTYW

W ciągu ostatniego ćwierćwiecza – a właściwie od 26 lat, jeśli za cezurę przyjąć tzw. ogłoszenie niezależności od Mołdawii przez Naddniestrze we wrześniu 1990 roku – nie udało się osiągnąć żadnych realnych postępów na drodze do rozwiązania problemu zamrożonego konfliktu naddniestrzańskiego. Przeciwnie, Naddniestrze *de facto* umocniło swoją nieuznaną państwowość, m.in. stając się pełnoprawną (obok Kiszyniowa, Moskwy i Kijowa) stroną rozmów wielostronnych. Przez lata wszyscy zaangażowani w proces negocjacyjny aktorzy podejmowali (zwykle jedynie deklaratorywnie) działania, mające na celu uregulowanie kwestii naddniestrzańskiej i wychodzili z różnymi propozycjami mającymi temu uregulowaniu sprzyjać. Wysiłki te pozbawione były jednak zwykle niezbędnej dla ich skuteczności woli politycznej, a dodatkowo ich celem była często realizacja szerszych interesów politycznych stron, a nie rozwiązanie konfliktu. Paradoksalnie uregulowaniu kwestii naddniestrzańskiej nie sprzyja relatywnie łagodny (bezkrwawy) charakter tego zamrożonego konfliktu. Poza pojawiającymi się regularnie napięciami natury retorycznej czy walką na poziomie prawno-handlowym między Kiszyniowem i Tyraspołem od końca wojny naddniestrzańskiej w 1993 roku nie dochodziło w zasadzie do poważniejszych aktów przemocy. Fakt ten, w połączeniu z ogólnym brakiem zainteresowania zachodniej opinii publicznej Mołdawią, sprawiał, że przez większą część ostatniego ćwierćwiecza zachodni uczestnicy procesu negocjacyjnego wykazywali raczej obojętność wobec problemu Naddniestrza. Ta polityczna niemoc Zachodu, połączona z rozbieżnymi interesami Moskwy i Kiszyniowa oraz coraz bardziej krzepnącymi układami korupcyjnymi wytworzonymi dzięki istnieniu Naddniestrza i dającymi korzyści finansowe elitom politycznym po obu brzegach Dniestru, sprawia, że uregulowanie problemu Naddniestrza wydaje się równie odległe, jak w roku 1990<sup>76</sup>.

### 1. Sprzeczne interesy i rosnące korzyści

Kluczowym aktorem politycznym, mającym największy wpływ na sytuację wokół zamrożonego konfliktu naddniestrzańskiego, jest niewątpliwie Rosja. Choć obserwowane od lat dziewięćdziesiątych narastanie napięć, a ostatecznie wojna domowa między Kiszyniowem a Tyraspołem (1992) były w znacznym

<sup>76</sup> O sytuacji wokół konfliktu naddniestrzańskiego po 20 latach jego trwania szeroko pisze W. Rodkiewicz, *Transnistrian conflict after 20 Years, Raport OSW*, 2011, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-report/2011-10-07/transnistrian-conflict-after-20-years>

stopniu spowodowane oporem naddniestrzańskich elit i mieszkańców regionu przed spodziewanym przyłączeniem Mołdawii do Rumunii, to Rosja w sposób świadomy od początku podsyciała obawy ludności naddniestrzańskiej i wspierała (politycznie oraz wojskowo) aspiracje separatystów, dążących do uniezależnienia się od prawobrzeżnej części kraju. Utworzenie pod rosyjskim patronatem niekontrolowanego przez Kiszyniów Naddniestrza dawało Moskwie szereg korzyści. Przede wszystkim umożliwiało utrzymywanie stałej obecności wojskowej na terenie nieuznanej republiki (pod pretekstem sił pokojowych), osłabiało nowo powstałe niepodległe państwo mołdawskie i uzależniało je od dialogu z Rosją w kwestii rozwiązania problemu naddniestrzańskiego oraz dawało Moskwie dodatkowy instrument wywierania wpływu na Kijów. Jednocześnie utworzenie na terenie Mołdawii parapaństwa oraz obecność na jego terytorium rosyjskich wojsk utrudniała (czy wręcz uniemożliwiała) ewentualne starania Mołdawii o wejście do NATO.

Istnienie Naddniestrza w jego obecnej formie – choć stanowi dla Rosji źródło wspomnianych wcześniej korzyści – jest dla niej także bardzo kosztowne. Szacuje się, że dla podtrzymania funkcjonowania tego parapaństwa Moskwa musi rocznie wydawać (zarówno w formie bezpośrednich subsydiów, jak np. dostaw darmowych surowców) około 1 mld USD. Z tego też powodu w perspektywie długoterminowej Rosja dąży do – mówiąc słowami ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa – „ostatecznego ustalenia statusu Naddniestrza w ramach jednolitej, niepodzielnej i neutralnej Mołdawii”<sup>77</sup>. Tym samym Rosja stara się przeforsować wariant federacyjny, w którym prawobrzeżna Mołdawia wraz z Naddniestrzem oraz – opcjonalnie – z Gagauzją (autonomicznym regionem na południu Mołdawii, zamieszkanym przez prorosyjską, turkojęzyczną, lecz prawosławną mniejszość Gagauzów) utworzyłyby wspólne państwo. Z punktu widzenia Moskwy rozwiązanie takie niesie szereg korzyści. W tak skonstruowanym państwie głęboko prorosyjskie Naddniestrze i Gagauzja miałyby znaczny wpływ na działania rządu centralnego w Kiszyniowie, szczególnie w sferze polityki zagranicznej. Zarówno mieszkańcy obydwu regionów, jak i ich władze są stanowczo przeciwni integracji Mołdawii ze strukturami zachodnimi, takimi jak UE czy – w szczególności – NATO. Jednocześnie opowiadają się za możliwie najbliższą współpracą z Rosją, w tym za wstąpieniem do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej<sup>78</sup> lub (w przypadku Naddniestrza) wejściem

<sup>77</sup> <http://actualitati.md/ru/sng/lavrov-rf-vystupaet-za-sohranenie-pridnestrovy-a-v-sostave-rm>

<sup>78</sup> Podczas zorganizowanego 2 lutego 2014 roku w Gagauzji referendum (nielegalnego z punktu widzenia Kiszyniowa) 98,5% głosujących poparło integrację Mołdawii z promowaną przez Rosję Unią Celną (przekształconą od 29 maja 2014 roku w Eurazjatycką Unię Gospodarczą).

w skład Federacji Rosyjskiej<sup>79</sup>. Zaproponowane przez Rosję w 2003 roku tzw. memorandum Kozaka było ilustracją sposobu, w jaki Kreml widzi rozwiązanie problemu naddniestrzańskiego. Dokument ten nie tylko dawał Naddniestrzu prawo weta w stosunku do decyzji związanych z polityką międzynarodową Kiszyniowa, ale także legalizował obecność rosyjskich sił pokojowych (w charakterze gwaranta nowego porozumienia) na terytorium zjednoczonego państwa przez okres co najmniej dwudziestu lat. Z perspektywy Kremla tak przeprowadzona federalizacja Mołdawii gwarantowała zachowanie neutralności tego państwa i realnie blokowała wszelkie próby jego integracji ze strukturami zachodnimi (europejskimi czy euroatlantyckimi). Jednocześnie radykalnie zwiększała wpływ Rosji na sytuację wewnętrzną w Mołdawii po pierwsze dzięki włączeniu w życie polityczne kraju prorosyjskich i w znacznej mierze zinfiltrowanych przez służby rosyjskie elit i służb naddniestrzańskich, a po drugie dzięki usankcjonowanej obecności na jego terenie rosyjskich sił zbrojnych. Takie spojrzenie na problem Naddniestrza tłumaczy, dlaczego Rosja nigdy nie zdecydowała się uznać jego niepodległości. Federalizacja pozostaje bowiem opcją możliwą do zrealizowania tak długo, jak długo Naddniestrze pozostaje w świetle prawa częścią państwa mołdawskiego.

Mołdawskie stanowisko wobec problemu naddniestrzańskiego jest bardziej złożone i na przestrzeni kolejnych lat podlegało pewnej ewolucji. W pierwszej dekadzie niepodległości, właściwie aż do roku 2003 Kiszyniów – oficjalnie optując za zjednoczeniem kraju – podejmował szereg działań w praktyce konserwujących *status quo*. Władze mołdawskie, starając się utrzymać dobre, sprzyjające dialogowi stosunki z Naddniestrzem, w praktyce wzmacniały nieuznaną państwowość naddniestrzańską. To wówczas Tyraspol otrzymał możliwość uczestniczenia jako strona w negocjacjach międzynarodowych, co stanowiło swoistą formę uznania. W efekcie podpisania w 1997 roku przez mołdawskiego prezydenta Petru Lucinschiego oraz naddniestrzańskiego lidera Igora Smirnowa tzw. Memorandum w sprawie zasad normalizacji stosunków między Republiką Mołdawii a Naddniestrzem status obydwu rządów został *de facto* zrównany, a rząd naddniestrzański został pełnoprawnie włączony w międzynarodowy, wielostronny format negocjacyjny. W praktyce oznaczało to jego upodmiotowienie. Co więcej, strona mołdawska zgodziła się nawet uznać wydawane przez władze separatystyczne dokumenty. Jednocześnie władze w Kiszyniowie starały się budować możliwie najlepsze stosunki z Moskwą, widząc w niej główny czynnik mogący wyrzucić presję na Tyraspol w celu uregulowania

<sup>79</sup> 17 września 2006 roku w Naddniestrzu przeprowadzono referendum, w którym 98% głosujących opowiedziało za przyłączeniem regionu do Rosji.

problemu naddniestrzańskiego. M.in. w tym celu w roku 1994 Mołdawia i Rosja podpisały porozumienie, warunkujące wycofanie rosyjskich wojsk z Naddniestrza politycznym uregulowaniem kwestii naddniestrzańskiej.

Około roku 2003 urzędujący wówczas prezydent Voronin zrezygnował z nieprzynoszących rezultatów rozmów z Tyraspolem i podjął bezpośrednie negocjacje z Moskwą. Proces ten zakończył się powstaniem wspomnianego wcześniej dokumentu nazwanego (od nazwiska negocjatora ze strony rosyjskiej) memorandum Kozaka. Choć zgodnie z nadziejami władz mołdawskich strona rosyjska zdołała przekonać Smirnowa do jego podpisania, to ostatecznie Voronin – pod presją partnerów zachodnich (oraz protestów opinii publicznej) zdających sobie sprawę z konsekwencji zjednoczenia na rosyjskich warunkach – odmówił podpisania tego dokumentu. W roku 2005 parlament mołdawski przegłosował „prawo o specjalnym statusie Naddniestrza”, które w praktyce wykluczało wariant federalizacyjny z wachlarza dostępnych rozwiązań. Polityka Kiszyniowa stała się też dużo bardziej asertywna. Formalnie władze mołdawskie zerwały z próbami stosowania *appeasementu* wobec Tyraspola i Moskwy i podjęły działania ograniczające swobodę polityczną i gospodarczą separatystycznego regionu. Voronin zdołał dołączyć do działającego już wcześniej formatu negocjacyjnego (w którego składzie prócz Tyraspola i Kiszyniowa znajdowały się również Rosja, Ukraina i OBWE) także partnerów zachodnich (UE oraz USA), co miało za zadanie równoważyć ogromny do tej pory wpływ Moskwy. W ten sposób powstał tzw. format negocjacyjny 5+2, działający z przerwami (spowodowanymi okazjonalnym pogorszeniem stosunków mołdawsko-naddniestrzańskich) do dziś. Ograniczono także przyznane wcześniej Naddniestrzu swobody handlowe (od 2006 roku firmy naddniestrzańskie chcące eksportować produkty za granicę muszą rejestrować się w Kiszyniowie). Na granicy Naddniestrza z Ukrainą ustanowiono także Europejską Misję Pomocy na Granicach (EUBAM).

Wydaje się, że od połowy lat dwutysięcznych Kiszyniów – mimo formalnych deklaracji – stracił realne nadzieje na zjednoczenie kraju, a rządzące Mołdawią elity polityczne uświadomiły sobie, że cel ten nie tylko jest w praktyce niemożliwy do osiągnięcia, ale także zagraża wielu ich interesom. W efekcie straciły one zainteresowanie oraz wolę polityczną do podjęcia działań na rzecz realnego zjednoczenia. Konstatacji takiej sprzyjało co najmniej kilka przesłanek. Po pierwsze obecnie z perspektywy rządzących władz mołdawskich ewentualne zjednoczenie Mołdawii i Naddniestrza generowałoby ogromne koszty zarówno ekonomiczne, jak i (zwłaszcza w perspektywie krótkoterminowej) polityczne. Trudno jednoznacznie oszacować wysiłek finansowy, jaki Kiszyniów musiały ponieść dla skutecznego włączenia lewobrzeżnej części

kraju w organizm gospodarczy i administracyjny Mołdawii. Biorąc jednak pod uwagę, że w obecnym kształcie gospodarka naddniestrzańska nie jest samowystarczalna (utrzymanie jej konkurencyjności – choć i tak niewielkiej – możliwe jest tylko dzięki różnym formom rosyjskich dotacji, w tym dostaw *de facto* darmowego gazu), jej przebudowa i realne urynkowanie pochłonęłyby setki milionów, jeśli nie miliardy USD, co dla prawobrzeżnej Mołdawii, nawet przy ewentualnym wsparciu międzynarodowym, byłoby kosztem horrendalnym. Dodatkowo przyłączenie Naddniestrza, w którym do dziś utrzymywany jest bardzo kosztowny, postsowiecki system przywilejów socjalnych, oznaczałoby radykalny wzrost wydatków budżetowych. Dodatkowym obciążeniem dla finansów byłoby włączenie do mołdawskiego systemu opieki socjalnej ponad 140 tys. naddniestrzańskich emerytów (których liczba w obecnej chwili znacznie przekracza liczbę zdolnych do pracy mieszkańców – ok. 140 tys. wobec ok. 100 tys. pracujących). Mołdawia musiałaby także wziąć na siebie obowiązek spłaty naddniestrzańskiego długu gazowego, wynoszącego obecnie ok. 4–5 mld USD<sup>80</sup>. Obecnie ze względu na brak kontroli nad terytorium naddniestrzańskim Kiszyniów może opierać się temu zobowiązaniu.

Koszt ekonomiczny bezpośrednio przełożyłby się na koszt polityczny. Konieczność przynajmniej częściowego poniesienia ciężaru finansowego zjednoczenia niewątpliwie odbiła się negatywnie na poziomie życia mieszkańców kraju, co w rezultacie spowodowałoby spadek poparcia dla rządu, któremu udałoby się do zjednoczenia doprowadzić. Z perspektywy elit politycznych Mołdawii dołączenie Naddniestrza oznaczałoby także wchłonięcie około 220 tys. naddniestrzańskich wyborców. Radykalnie przebudowywałoby to strukturę poparcia dla istniejących ugrupowań politycznych i znacznie zwiększało liczbę nastawionych prorosyjsko i niechętnych integracji europejskiej głosujących. Nie oznacza to jednak, że ludzie ci byłiby skłonni do oddawania głosów na mołdawskie partie prorosyjskie, do których nie mają zaufania. Nie należy więc wykluczać, że wraz z przyłączeniem Naddniestrza do prawobrzeżnej Mołdawii obecne w mołdawskim parlamencie ugrupowania musiałyby się mierzyć z nową konkurencją, wyłonioną dzięki głosom naddniestrzańskiego elektoratu.

Kolejną przyczyną braku zainteresowania mołdawskich elit rozwiązaniem problemu naddniestrzańskiego jest brak presji społecznej. Stosunek mołdawskiego społeczeństwa do kwestii Naddniestrza jest dziś obojętny. Region ten nigdy nie stanowił historycznej części Gospodarstwa Mołdawskiego czy później

<sup>80</sup> [http://www.3dcftas.eu/sites/default/files/Iasi-Ungheni\\_pipeline\\_to\\_Chisinau.pdf](http://www.3dcftas.eu/sites/default/files/Iasi-Ungheni_pipeline_to_Chisinau.pdf)



Besarabii, nie był też zamieszkiwany w istotnym stopniu przez ludność etnicznie rumuńską/mołdawską. Nie budzi więc sentymentów historycznych. W rezultacie mołdawskie społeczeństwo w zasadzie nie jest zainteresowane procesem negocjacyjnym trwającym między Tyraspołem a Kiszyniowem. Emocje wzbudzają jedynie pojawiające się niekiedy (choć zwykle pozbawione podstaw) sugestie o możliwym odmrożeniu konfliktu. Co więcej, zainteresowanie kwestią naddniestrzańską wykazuje tendencję spadkową. O ile w kwietniu 2014 roku 16% mieszkańców Mołdawii uznało podział kraju za jeden z trzech kluczowych problemów (przy czym tylko 2% postrzegало go jako problem pierwszorzędny)<sup>81</sup>, to w kwietniu 2016 roku uważało tak nieco ponad 6% (w tym 1,8% uważało jego rozwiązanie za priorytetowe)<sup>82</sup>.

Ważnym czynnikiem zniechęcającym elity mołdawskie do podejmowania starań mających rozwiązać problem naddniestrzański jest wykształcenie się w ciągu ostatnich 25 lat sieci powiązań korupcyjnych i biznesowych między elitami politycznymi i gospodarczymi w Kiszyniowie i Tyraspolu. Z ich perspektywy sam fakt istnienia Naddniestrza jako organizmu funkcjonującego poza ramami międzynarodowych norm prawnych i poza kontrolą zewnętrznych organizacji tworzy bardzo korzystne warunki dla wszelkich form nielegalnej działalności, takiej jak chociażby przemyt. Tego typu współpraca kwitła już w czasach rządów prezydenta Voronina (2001–2009), ale wiele wskazuje na to, że i dziś rozwija się dobrze i stanowi bardzo ważne źródło dochodów dla decydentów politycznych (więcej o schematach korupcyjnych między Mołdawią a Naddniestrzem poniżej).

Mołdawskie elity nie są zainteresowane uregulowaniem problemu naddniestrzańskiego. Nie mogą jednak także pozwolić sobie na uznanie naddniestrzańskiej niepodległości. Rodziłoby to bowiem szereg problemów natury technicznej (takich jak delimitacja do dziś niedookreślonej i spornej granicy) i politycznej, a dodatkowo podważałoby legitymizację mołdawskiego państwa, które w ten sposób zrzekałoby się praw do swoich konstytucyjnych terytoriów oraz zamieszkujących je 200 tysięcy mołdawskich obywateli. Osobnym problemem byłby opór aktorów zewnętrznych. Z punktu widzenia Rosji, jak już wskazano, uznanie niepodległości Naddniestrza oznaczałoby utratę instrumentu nacisku na Mołdawię, a dla Zachodu byłoby kolejnym czynnikiem destabilizującym region.

<sup>81</sup> <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=681>

<sup>82</sup> [http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP\\_04.2016\\_prima\\_parte\\_finale-r.pdf](http://www.ipp.md/public/files/Barometru/BOP_04.2016_prima_parte_finale-r.pdf)

## 2. Konsekwencje problemu naddniestrzańskiego dla mołdawskiej państwowości

Nierozwiązany problem naddniestrzański niesie dla mołdawskiej państwowości szereg zagrożeń, które – choć raczej nie doprowadzą do jej upadku – negatywnie wpływają i wpływać będą na daleki od zakończenia proces państwowotwórczy w tej republice. Istnienie Naddniestrza w jego obecnej formie oznacza, że Kiszyniów nie jest *de facto* w stanie kontrolować ponad 30% długości swych granic (ok. 450 km). Na tzw. linii administracyjnej pomiędzy terytoriami kontrolowanymi przez Kiszyniów i Tyraspol nie istnieją żadne mołdawskie posterunki straży granicznej czy służb celnych (choć zlokalizowane są tam posterunki naddniestrzańskie). Oznacza to, że mołdawskie władze nie są w stanie kontrolować migracji ludności na swoim terytorium (która może zarówno wjeżdżać na kontrolowany przez Kiszyniów obszar, jak i opuszczać go bez jakiegokolwiek weryfikacji), co generuje znaczne zagrożenie z punktu widzenia bezpieczeństwa kraju. Umożliwia to także infiltrację i prowadzenie działań na terenie prawobrzeżnej Mołdawii przez służby naddniestrzańskie lub rosyjskie. Sytuacja ta tworzy także wymarzone warunki do rozwoju działalności przemytniczej, która corocznie generuje ogromne straty dla mołdawskiego budżetu. Przemysł ten zagraża także bezpieczeństwu, i to nie tylko w skali Mołdawii, ale i międzynarodowej. Przykładem tego jest zatrzymanie przez władze mołdawskie w roku 2010 i 2011 transportów uranu-238 (który mógłby być wykorzystany do konstrukcji ładunków jądrowych lub tzw. brudnych bomb). Co gorsza, przedłużające się funkcjonowanie nieuregulowanego bytu administracyjnego w konstytucyjnych granicach Mołdawii sprzyja także skorpumpowaniu mołdawskiego aparatu państwowego i elity polityczno-biznesowej, których przedstawiciele chętnie korzystają z okazji, jakie daje istnienie Naddniestrza (zob. poniżej: „Korupcyjna współpraca elit mołdawskich i naddniestrzańskich”).

Wreszcie brak kontroli nad znaczną częścią granicy oraz około 10% konstytucyjnego terytorium kraju poważnie utrudnia budowę poczucia przywiązania i lojalności wobec państwa wśród jego mieszkańców, z perspektywy których rozdarta od 26 lat przez separatyzm naddniestrzański Mołdawia nie jest projektem ukończonym. Problem naddniestrzański i wynikająca z niego niepewność granic w regionie wpływa także na percepcję Mołdawii przez jej sąsiadów oraz sprzyja (często podsycanym politycznie przez różne siły) rewizjonistycznym dyskusjom, które prowadzą do wzrostu napięcia w regionie i budują wrażenie „prowizoryczności” państwowości mołdawskiej.

## Korupcyjna współpraca elit mołdawskich i naddniestrzańskich

Najnowszym przykładem takich działań jest sprawa zakupu energii od ulokowanej w Naddniestrzu elektrowni – Mołdawskiej GRES. Do roku 2014 pozbawiona istotnych źródeł energii elektrycznej Mołdawia importowała ją mniej więcej po połowie od dostawców ukraińskich oraz naddniestrzańskich, co sprzyjało konkurencji, obniżaniu cen oraz dawało jej bezpieczeństwo energetyczne. W związku z faktyczną secesją Donbasu dostawy z Ukrainy w 2014 roku zostały właściwie zupełnie przerwane. W tym samym momencie na naddniestrzańskim rynku energetycznym zaczęła funkcjonować nowa spółka, Energokapitał, zajmująca się pośrednictwem w handlu produkowaną przez Mołdawską GRES energią elektryczną. Spółka ta sprzedawała (lub powierzała) gaz (*de facto* bezpłatnie otrzymywany od Rosji) naddniestrzańskiej elektrowni, a następnie kupowała od niej wytworzoną energię elektryczną w cenie 1,6 centa USD za 1 kw/h i odsprzedawała ją dalej do Mołdawii – będącej jedynym (prócz odbiorców naddniestrzańskich) konsumentem elektryczności z Mołdawskiej GRES. Energii tej nie kupował jednak bezpośrednio mołdawski dystrybutor, lecz kolejny pośrednik – formalnie stanowiąca własność państwa spółka Energocom. Zyski naddniestrzańskiego pośrednika na tej transakcji były olbrzymie, ponieważ Energocom płacił Energokapitałowi ponad czterokrotnie więcej (6,8 centa USD za 1 kw/h), niż ten płacił Mołdawskiej GRES. Szacuje się, że tylko w roku 2015 czysty zysk naddniestrzańskiego pośrednika wyniósł ponad 20 mln USD.

Wiele wskazuje na to, że beneficjentami tak funkcjonującego systemu byli przedstawiciele elit polityczno-biznesowych z Mołdawii oraz Naddniestrza. Świadczą o tym co najmniej dwa fakty. Po pierwsze, Energokapitał stanowi własność kilku inwestorów i firm zarejestrowanych w rajach podatkowych, z których część powiązana jest z opisanym wcześniej schematem wyprowadzenia z mołdawskiego systemu bankowego ok. 1 mld USD w 2014 roku. Jednym z właścicieli tej spółki jest też zarejestrowana w Naddniestrzu spółka Bas Market, której ważnym udziałowcem jest Yuri Dzet-sul, bliski przyjaciel i współpracownik obecnego „prezydenta” Naddniestrza Jewgienija Szewczuka. Jednocześnie istnienie po mołdawskiej stronie spółki pośrednika w handlu energią wydaje się zupełnie nieuzasadnione ekonomicznie i – jak się wydaje – służyć ma właśnie funkcjonowaniu powyższego modelu korupcyjnego.

Drugim, bardziej jednoznacznym argumentem przemawiającym za tą tezą jest fakt, że w roku 2016, mimo że Ukraina była w stanie wznowić

dostawy energii elektrycznej do Mołdawii, władze w Kiszyniowie zdecydowały się przedłużyć współpracę z Energokapitałem. Spółka zaoferowała co prawda niższą niż wcześniej cenę energii elektrycznej (4,9 centa USD za 1 kw/h), ale zgoda Kiszyniowa na zachowanie monopolu Naddniestrza nie znajduje uzasadnienia ani ekonomicznego, ani politycznego. Ukraińcy oferowali energię w cenie zbliżonej do propozycji naddniestrzańskiej. Tymczasem należy pamiętać, że korzystając z dostaw elektryczności z Naddniestrza, Kiszyniów płaci w zasadzie dwa razy. Z jednej strony musi bowiem pokrywać ceny zakupionej energii, a z drugiej przyczynia się do wzrostu wspomnianego wcześniej długu gazowego, który – z punktu widzenia Moskwy – obciąża Mołdawię. Jednocześnie jasne jest, że ograniczanie się do dostaw z Mołdawskiej GRES będącej własnością rosyjskiego skarbu państwa stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego Mołdawii. W tym kontekście trudno wytłumaczyć taką decyzję władz mołdawskich inaczej niż poprzez schematy korupcyjne, przynoszące zyski uwikłanym w mołdawski skandal bankowy elitom politycznym w Kiszyniowie.

Konsekwencją przeciągającego się problemu naddniestrzańskiego jest stała obecność rosyjskich wojsk na terytorium prawnie należącym do Mołdawii. Wedle różnych danych liczebność sił rosyjskich w Naddniestrzu waha się od 1500 do 2500 żołnierzy, przy czym wojska te funkcjonują tam w ramach dwóch grup o odmiennym statusie prawnym. Pierwszą grupą są siły rosyjskie wchodzące w skład międzynarodowych, mołdawsko-rosyjsko-naddniestrzańskich sił pokojowych, których obecność została przez Mołdawię usankcjonowana w rosyjsko-mołdawskim traktacie pokojowym kończącym wojnę naddniestrzańską (podpisanym 21 lipca 1992 roku). Drugą jest Grupa Operacyjna Wojsk Rosyjskich (GOWR), spadkobierczyni stacjonującej w Naddniestrzu 14. Armii Radzieckiej (później rosyjskiej), która brała czynny udział w wojnie naddniestrzańskiej.

Obecność GOWR z punktu widzenia Kiszyniowa jest nielegalna. Władze mołdawskie regularnie nawołują do wycofania tej grupy wojsk z terytorium Naddniestrza, ale strona rosyjska nie zgadza się na to, argumentując, że siły te zajmują się tam ochroną jednych z największych składów broni i amunicji – pozostałych po wspomnianej 14. Armii magazynów w miejscowości Colbasna, na północy Naddniestrza. Zgodnie z rosyjską narracją GOWR będzie mógł opuścić Naddniestrze wraz z wywiezieniem lub likwidacją składu, jednocześnie jednak Moskwa nie podejmuje żadnych działań, które miałyby do tego doprowadzić.

Obecność wojsk rosyjskich w Mołdawii godzi nie tylko w suwerenność państwa mołdawskiego, które nie wyraziło zgody na stacjonowanie GOWR na swoim terytorium, ale także podważa jej konstytucyjną neutralność. Wszystko to sprzyja dodatkowo budowaniu wrażenia niekompletności i tymczasowości mołdawskiej państwowości. Obecność ta jest także dodatkowo wykorzystywana jako argument przeciwko współpracy mołdawskich i zachodnich sił zbrojnych (szczególnie rumuńskich czy amerykańskich), w tym wspólnych ćwiczeń prowadzonych na terenie Mołdawii, które przez stronę rosyjską przedstawiane są niezmiennie jako prowokacja.

### 3. Problem Naddniestrza: bez perspektyw

Wydaje się przesądzone, że w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej problem naddniestrzański pozostanie nierozwiązany. Sprzeczne interesy stron, brak presji zewnętrznej i względny brak zainteresowania tym separatystycznym parapaństwem ze strony wszystkich zaangażowanych aktorów będą sprzyjały zachowaniu *status quo*. Negocjacje dotyczące kwestii naddniestrzańskiej z różną intensywnością i z przerwami będą trwały nadal, ale pozostaną w dużej mierze narzędziem polityki zagranicznej Rosji, Zachodu i Mołdawii<sup>83</sup>. Najprawdopodobniej nie przyniosą więc żadnych wymiernych rezultatów. Działający od 2005 roku format 5+2 wobec stanowczego sprzeciwu Moskwy i Tyraspola co do podjęcia za jego pośrednictwem rozmów o politycznym statusie Naddniestrza pozostanie jedynie platformą pozwalającą rozwiązywać bieżące, doraźne problemy dwustronne.

Poza kwestiami natury politycznej ewentualnemu zjednoczeniu nie sprzyjają także kwestie społeczno-gospodarcze. Pograżona w kryzysie samoidentyfikacji i idei narodowej Mołdawia nie jest i prawdopodobnie nie będzie w stanie w najbliższej przyszłości zaproponować mieszkańcom Naddniestrza zachęcającego, inkluzywnego modelu tożsamościowego i koncepcji rozwoju, która mogłaby stanowić jakąkolwiek konkurencję dla dominującej w Naddniestrzu tożsamości rosyjsko-radzieckiej, ani przekonać ich do przyłączenia się do

<sup>83</sup> Przykładem wykorzystywania negocjacji dotyczących Naddniestrza do realizacji celów związanych z polityką zagraniczną są m.in. działania przewodniczących OBWE w 2016 roku Niemiec. Podczas swej prezydentury w tej organizacji Berlin starał się wyrzucić presję na Mołdawię w celu wymuszenia na niej jednostronnych ustępstw wobec władz w Tyraspolu. Pozwoliłoby to Niemcom zaprezentować się jako skuteczny gracz na arenie międzynarodowej i stanowiłoby argument przetargowy w negocjacjach z Rosją w sprawie Ukrainy. Zob.: <http://www.europalibera.org/a/27748098.html> oraz <http://newsmaker.md/rus/novosti/na-berlin-kak-moldavskie-npo-splotilis-protiv-germanii-26907>

Republiki Mołdawii. Trwająca w stałym kryzysie gospodarczym Mołdawia nie jest i raczej nie będzie zachęcała mieszkańców lewobrzeża rosnącym poziomem życia, i to nawet w obliczu załamania gospodarczego, które Naddniestrze przeżywa od początku konfliktu na Ukrainie. W rezultacie dalsze utrzymywanie się problemu naddniestrzańskiego będzie tylko nadal podważało legitymację państwa mołdawskiego i ugruntowywało wrażenie jego „tymczasowości”.

Nie jest jednak wykluczone, że wraz z możliwym załamaniem się obecnej struktury władzy skupionej wokół osoby Vlady Plahotniuca i przejściem rządów przez ugrupowania prorosyjskie (np. Partię Socjalistów Igora Dodona) dojdzie do prób ponownego przeprowadzenia modelu zjednoczeniowego w duchu wspomnianego wcześniej memorandum Kozaka (a więc skrajnie niekorzystnego dla Mołdawii) z powtórzeniem jego kluczowych elementów: możliwości blokowania przez Tyraspol decyzji Kiszyniowa w sprawach dotyczących polityki zagranicznej oraz usankcjonowania rosyjskiej obecności wojskowej na terytorium zjednoczonego państwa mołdawskiego. Choć rozwiązanie takie spotkać się może ze znacznym oporem społecznym, to jest ono obecnie zdecydowanie bardziej prawdopodobne niż jakikolwiek inny scenariusz rozwiązania kwestii naddniestrzańskiej.

## VII. JAKIE (I CZY?) BĘDZIE NASTĘPNE 25-LECIE MOŁDAWII?

Po 25 latach niepodległego bytu projekt społeczno-polityczny, jakim jest Republika Mołdawii, pozostaje wciąż nieskonsolidowany i w swoisty sposób „sezonowy”. Dzisiejsza Mołdawia nadal trwa bowiem w poszukiwaniu wizji samej siebie oraz drogi rozwoju. Wobec obserwowanego bardzo poważnego kryzysu kursu proeuropejskiego i ostrego podziału społeczeństwa na zwolenników integracji z Zachodem oraz sympatyków zbliżenia z Rosją krajowi temu grozi los państwa pogranicza, trwale pogrążonego w marazmie społecznym, politycznym i gospodarczym. W takim kształcie Mołdawia pogrążająca się w wewnętrznym rozkładzie może trwać przez kolejne lata, a nawet dziesięciolecia. W tym czasie sytuacja demograficzna będzie się nadal pogarszała. Scena polityczna (bez względu na konfigurację) pozostanie zdominowana przez pozbawione pomysłu na rozwój kraju elity zainteresowane ochroną własnych interesów polityczno-biznesowych.

Sytuację może zmienić ewentualne przejście władzy w kraju przez nową, wykształconą oddolnie opozycję proeuropejską. Istnieje jednak poważne ryzyko, że ugrupowania te w stosunkowo krótkim czasie zostaną przejęte przez zainteresowanych ich instrumentalizacją przedstawicieli kręgów polityczno-biznesowych. Nawet jeśli władzę w kraju pełnić będą nominalnie ugrupowania proeuropejskie, to rządzona w ten sposób Mołdawia z czasem będzie coraz bardziej ciężyc w kierunku rosyjskiej przestrzeni gospodarczej i kulturowej. Młodzi, ambitni ludzie o poglądach proeuropejskich w zdecydowanej większości korzystać będą z możliwości wyjazdu za granicę (wynikającej m.in. z liberalizacji wizowej czy prowadzonej przez Bukareszt akcji nadawania obywatelstwa rumuńskiego). Będzie temu sprzyjać efemeryczna, nieostra tożsamość mieszkańców Mołdawii, nieodczuwających przywiązania do swojego państwa wykraczającego poza swoisty sentyment do rodzinnej miejscowości i jej okolic. Oznacza to, że z czasem i tak ograniczony ze względów kulturowych i tożsamościowych potencjał protestu w społeczeństwie mołdawskim będzie coraz bardziej topniał. Wraz z nim będzie się oddalać perspektywa niepokojów społecznych mogących jakkolwiek wpłynąć na realną zmianę władzy. Gospodarka, mimo periodycznych kryzysów, prawdopodobnie nadal będzie się rozwijała, ale tempo tego rozwoju będzie zbyt wolne, by w dającej się przewidzieć perspektywie doprowadzić do wyraźnego wzrostu poziomu życia mieszkańców kraju. Mimo upływu kolejnych lat czynniki te będą tylko konserwowały wrażenie „tymczasowości” mołdawskiego państwa.

Dzisiejsza Republika Mołdawii wykazuje wiele cech przypisywanych państwom upadającym (ang. *failing state*). Pozbawiona skutecznej i odpowiedzialnej

klasy politycznej, efektywnego systemu politycznego i prawnego, spójnej i akceptowalnej idei państwowej czy narodowej, a także stabilności gospodarczej. Mołdawia nie jest w stanie nie tylko dokończyć rozpoczętego przed ćwierćwieczem procesu transformacyjnego, ale nawet skutecznie realizować wielu podstawowych zadań leżących tradycyjnie w kompetencji państwa. Do tego nie kontroluje całości swego terytorium, a także zмага się (mimo neutralnego statusu) ze stałą obecnością obcych wojsk w swych granicach.

Mimo tak pesymistycznych perspektyw rozwoju – a raczej stagnacji – utrzymanie formalnej niepodległości Mołdawii w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej wydaje się niezagrożone. Główni aktorzy międzynarodowi w regionie (w tym Rosja) są zainteresowani zachowaniem państwa mołdawskiego. Z perspektywy Moskwy zapadająca się w sobie i niereformująca się Mołdawia jest wariantem w pełni akceptowanym. Wbrew deklaracjom politycznym płynącym od części elit rumuńskich, także to państwo nie jest w rzeczywistości zainteresowane włączeniem Mołdawii w skład Rumunii. Choć Bukareszt wołałby, aby Mołdawia realnie przekształcała się w nowoczesne państwo europejskie i zacieśniała współpracę z Zachodem, to – jak się wydaje – dla zapewnienia sobie bezpieczeństwa, a także przez chęć odsunięcia od swoich granic wpływów rosyjskich jest w stanie przyjąć także wariant minimalny, w którym Mołdawia (w swoim obecnym kształcie politycznym) pozostanie państwem neutralnym, poza strefą bezpośrednich wpływów Kremla. Niemniej dzisiejsza niestabilna politycznie, gospodarczo i społecznie Mołdawia stanowi poważne wyzwanie zarówno dla UE, jak i dla Rumunii, ponieważ mimo ogromnej skali pomocy finansowej oraz bezprecedensowego wysiłku politycznego UE jest przykładem niepowodzenia polityki unijnej mającej na celu transformację i stabilizację sąsiadujących z nią państw byłego ZSRR.

**KAMIL CAŁUS**