



BIULETYN

Nr 64 (1176), 20 maja 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Macedonia: od bałkańskiego prymusa do chorej demokracji

Tomasz Żornaczuk

W nowym parlamencie Macedonii¹, który rozpoczął obrady 10 maja, nie zasiedli posłowie z największej partii opozycyjnej, a do bojkotu zaprzysiężenia prezydenta 12 maja dołączyła główna partia albańska z koalicji rządowej. To wynik zarówno oskarżeń o niedemokratyczne metody rządzenia, jak i braku kompromisu w szeregach władz. Coraz bardziej widoczna jest zależność między pogarszającym się stanem demokracji w Macedonii a blokowaniem jej integracji europejskiej w związku ze sporem z Grecją o nazwę państwa. UE powinna nasilić działania w celu przywrócenia Macedonii na drogę demokratycznych przemian.

Niepełny parlament po wyborach. Największa partia opozycyjna – Socjaldemokratyczny Związek Macedonii (SDSM) – nie uznała wyników wyborów parlamentarnych w Macedonii z 27 kwietnia. Powodem są oskarżenia przeciwko rządzącej Wewnętrznej Macedońskiej Organizacji Rewolucyjnej – Demokratycznej Partii Macedońskiej Jedności Narodowej (VMRO–DPMNE) o fałszerstwa wyborcze i wykorzystywanie instytucji państwowych do celów partyjnych. VMRO–DPMNE, które rządzi od 2006 r., po raz trzeci z kolei rozpięło przedterminowe wybory do parlamentu. Partia ta ponownie je wygrała, zdobywając 43% głosów i 61 mandatów (w porównaniu z 56 w poprzedniej kadencji) w 123-osobowym parlamencie. Opozycyjna SDSM otrzymała 25,3% głosów i 34 mandaty (o 8 mniej niż poprzednio). Współtworząca ostatnie rządy i reprezentująca wspólnotę albańską Demokratyczna Unia na rzecz Integracji (DUI) uzyskała 13,7% głosów i 19 mandatów, natomiast Demokratyczna Partia Albańczyków – 5,9% głosów i 7 mandatów.

Oficjalnym powodem przyspieszenia wyborów parlamentarnych był spór w koalicji VMRO–DPMNE i DUI o wystawienie wspólnego kandydata na prezydenta. Wybory rozpisano w taki sposób, aby ich termin pokrywał się z drugą turą wyborów prezydenckich przeprowadzonych w konstytucyjnym terminie. Może to zatem wskazywać na chęć zwiększenia frekwencji w wyborach do parlamentu, co przy kontrowersjach wokół kampanii i organizacji wyborów przynosi korzyść partii rządzącej – tym bardziej że koalicja z poprzedniej kadencji zostanie utrzymana, tym razem z jeszcze większą ilością posłów. Natomiast urząd prezydenta przez drugą kadencję zachowa kandydat VMRO–DPMNE, Dziorgo Iwanow (55,3% głosów). Albańska DUI zbojkotowała wybory prezydenckie, nie uznaje ich wyników i – jak SDSM – nie brała udziału w zaprzysiężeniu prezydenta.

Problemy demokracji w Macedonii. Na taki obraz niestabilnej powyborczej sytuacji politycznej w Macedonii nakłada się szeroka krytyka niedemokratycznych metod rządzenia ze strony opozycji i organizacji pozarządowych. Zarzuty dotyczą całkowitej kontroli rządu nad najbardziej wpływowymi mediami, które wspierają partie rządzące i są nieprzychylnie opozycji, co było widoczne także podczas kampanii wyborczej. Świadczyć o tym może m.in. fakt, że poza dwoma niewielkimi kanałami telewizyjnymi, najważniejsze media nie donosiły o skandalach korupcyjnych z udziałem polityków partii rządzących, w tym o nagraniu rozmowy premiera Nikoły Gruewskiego, podczas której uzgadnia kwoty łapówki przy sprzedaży jednego z banków. Natomiast główne media obszernie relacjonowały konferencje prasowe z udziałem premiera, który zarzucał opozycji, że ujawniła te nagrania sprzed wielu lat dopiero na tydzień przed wyborami parlamentarnymi. Obie telewizje, które opublikowały materiały

¹ Na potrzeby tekstu używana jest nazwa „Macedonia”. Konstytucyjna nazwa kraju, stosowana przez większość państw UE i NATO w relacjach dwustronnych, to „Republika Macedonii”. ONZ i UE używają nazwy „Była Jugosłowiańska Republika Macedonii”.

kompromitujące premiera, zostały skrytykowane przez państwową agencję ds. mediów. To może mieć dalszy negatywny wpływ na – i tak jedynie pozorną – wolność mediów w Macedonii. W rankingu wolności prasy z 2014 r. kraj odnotował kolejny spadek na 123. miejsce spośród 180 sklasyfikowanych państw – jest to najniższy wynik w Europie poza Białorusią, Rosją i Ukrainą.

Inne zarzuty dotyczą powszechnej korupcji i nepotyzmu. Według organizacji pozarządowych urzędnicy państwowi zostali zobowiązani do oddania wraz z rodzinami głosów na partię rządzącą i potwierdzenia tego fotografią karty do głosowania. Ujawniono także przypadki meldowania w Skopju (pod tym samym adresem) grup Macedończyków spoza kraju w celu uzyskania dodatkowych głosów. Kontrowersyjne jest również zwiększenie niektórych świadczeń społecznych (np. emerytur, dodatków dla rolników) tuż przed wyborami oraz udział mediów w propagowaniu działań rządu. Takie metody mogą przynieść pożądane skutki w kraju, który liczy ok. 2 mln mieszkańców, nominalna średnia PKB per capita wynosi ok. 5 tys. USD rocznie, a bezrobocie – ok. 30%. Jednak nie są to jedyne przejawy korupcji – np. niedawno ujawniono, że Saszo Mijałkow, od 2006 r. szef Urzędu ds. Bezpieczeństwa i Kontrwywiadu (prywatnie cioteczny brat premiera), nie poniósł konsekwencji za zatajenie części majątku (nieruchomości, udziały w firmach). Powoduje to, że w kraju będącym jeszcze kilka lat temu bałkańskim pionierem w zwalczaniu łapówkarstwa coraz częściej zaczyna się mówić o korupcji systemowej.

Z zarzutami spotykają się także wymiar sprawiedliwości i inne instytucje państwowe (prokuratura, odpowiednie agencje rządowe), które nie reagują na powszechnie znane przypadki łamania prawa, bądź wręcz utrwalają niedemokratyczne praktyki (Państwowa Komisja Wyborcza). Znaczna część wskazanych wyżej oraz innych nieprawidłowości została skrytykowana w powyborczym raporcie misji obserwacyjnej OBWE.

Integracja z UE. Priorytetami nowego gabinetu – tak samo jak poprzednich – będą członkostwo w UE i NATO, rozwiązanie sporu o nazwę kraju z Grecją, walka z korupcją i przestępczością zorganizowaną, rozwój gospodarki i obniżenie bezrobocia. Jednak wobec niskich standardów demokratycznych deklaracje te mogą ponownie zostać przysłonięte przez dążenie do trwałego utrzymania się partii rządzących przy władzy.

Macedonia była pierwszym krajem na Bałkanach Zachodnich, który podpisał Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu w 2001 r. Przez kolejne lata konsekwentnie przeprowadzał reformy, które umożliwiały uzyskanie statusu kandydata do członkostwa w UE już w 2005 r., skuteczniejszą z roku na rok walkę z korupcją (wówczas ewenement na Bałkanach), zapewnienie wolności prasy (wtedy 34. pozycja na świecie), a ambitne działania w sprawach wewnętrznych pozwoliły na zniesienie wiz do UE już w pierwszej rundzie liberalizacji wizowej dla regionu. To sprawiło, że w poprzedniej dekadzie Macedonia była – obok Chorwacji – państwem najbardziej zaawansowanym w integracji z UE.

Demokratyzację kraju wstrzymał spór o nazwę państwa między Skopjem a Atenami, który spowodował, że Grecja zablokowała postępy integracji Macedonii z UE do momentu rozstrzygnięcia tego konfliktu (to samo dotyczy członkostwa w NATO). Ateny zajmują takie stanowisko pomimo ponawianego od 2009 r. zalecenia Komisji Europejskiej o otwarciu negocjacji akcesyjnych Macedonii z UE. Dotychczas ani działania przedstawiciela ONZ, ani zainaugurowany w 2012 r. dialog akcesyjny na wysokim szczeblu między UE a Macedonią, ani kryzys w Grecji i potrzeba wsparcia ze strony UE, ani nawet przychylna dla Macedonii opinia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości nie przyniosły rozstrzygnięcia sporu. Rząd w Atenach oczekuje inicjatywy ze strony rządu w Skopju, który z kolei na swojej nieustępliwej postawie buduje poparcie społeczne. Taka sytuacja przekreśla perspektywy dalszej integracji z UE i prowadzi do alternatywnych, często niedemokratycznych sposobów na zdobycie popularności politycznej w Macedonii.

Wnioski i rekomendacje. Na obniżenie standardów demokratycznych w Macedonii wskazuje zarówno opinia w tym kraju, jak i organizacje międzynarodowe oraz podmioty pozarządowe, krajowe i zagraniczne. Atmosfera wokół ostatnich wyborów parlamentarnych i prezydenckich oraz obecna sytuacja polityczna nie zapowiadają zmian na lepsze. Biorąc pod uwagę ogólne tendencje oraz nawarstwianie się problemów, nie można wykluczyć dalszych działań niezgodnych z europejskimi wartościami.

Rozwiązanie trwającego dwie dekady sporu macedońsko-greckiego jest teraz jeszcze mniej prawdopodobne, gdyż rząd w Atenach – pomimo deklarowanego przywiązania do polityki rozszerzenia i obecnego przewodnictwa w Radzie UE – nie podejmuje inicjatyw w tym zakresie. Natomiast rząd Macedonii, który ze względu na politykę wewnętrzną ma słabą pozycję międzynarodową, jest świadomy, że przedstawienie realnego projektu zmiany nazwy kraju podważy tożsamość narodową Macedończyków, a tym samym społeczne poparcie dla władzy.

Kierunek rozwoju Macedonii w ostatnich kilku latach dowodzi korelacji między brakiem postępów w integracji z UE a obniżaniem się standardów demokratycznych. Zatem impulsem do powrotu na drogę reform byłoby przywrócenie perspektywy członkostwa w UE. Pomocny mógłby się okazać dialog skupiony na rozwiązaniu sporu między Macedonią a Grecją pod patronatem UE, np. taki jak w przypadku Belgradu i Prisztiny, za pośrednictwem wysokiego przedstawiciela UE ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, z udziałem KE. Pomimo niedoskonałości, dialog ten okazał się najskuteczniejszym instrumentem polityki zagranicznej UE w zakresie rozstrzygnięcia sporów i doprowadził do znacznych postępów integracyjnych na Bałkanach. Dlatego jednym z głównych zadań nowego wysokiego przedstawiciela oraz komisarza ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa powinno być zapoczątkowanie dialogu na linii Ateny–Skopje na rzecz powrotu Macedonii na ścieżkę przemian demokratycznych. W przeciwnym razie może dojść do gospodarczej i politycznej destabilizacji kraju – co może nieść ze sobą także konsekwencje w postaci niepokoju na tle etnicznym – a unormowanie takiej sytuacji byłoby trudniejsze i bardziej kosztowne.