



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 5 (1937), 15 stycznia 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Patrycja Sasnal ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik ● Justyna Szczudlik ● Daniel Szeligowski ● Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski ● Karol Wasilewski ● Szymon Zaręba ● Tomasz Żornaczuk

Nowy układ sił na rumuńskiej scenie politycznej

Jakub Pieńkowski, Tomasz Żornaczuk

Prezydent Rumunii Klaus Iohannis – wywodzący się z Partii Narodowo-Liberalnej (PNL) – 21 grudnia 2019 r. rozpoczął drugą kadencję. Umacnia to mniejszościowy gabinet Ludovica Orbana, gdyż pierwszy raz od 2012 r. Rumunią rządzą prezydent i premier z jednego środowiska politycznego. Będzie to sprzyjać dalszej poprawie stosunków z instytucjami UE, nadwyreżonych m.in. podejmowanymi przez poprzednią koalicję próbami osłabienia walki z korupcją. Rząd Orbana będzie unikać znaczących reform, ponieważ w obliczu wyborów parlamentarnych na przełomie 2020 i 2021 r. zasadniczym jego celem będzie utrzymanie popularności PNL.

Wybory potwierdziły dotychczasowe tendencje na rumuńskiej scenie politycznej. Urzędujący prezydent wygrał je w II turze (w listopadzie ub.r.), uzyskując 66% głosów. Na mocną pozycję narodowych liberałów wskazywały już wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w maju ub.r., które wygrała PNL z 27% głosów, unaoczniając zmianę układu sił politycznych. Rządząca wówczas Partia Socjaldemokratyczna (PSD) zdobyła bowiem 22,5% głosów wobec 45% w wyborach parlamentarnych dwa i pół roku wcześniej, zaś Sojusz Liberałów i Demokratów (ALDE) nie przekroczył 5-procentowego progu wyborczego.

Upadek koalicji PSD-ALDE. Koalicja rozpadła się we wrześniu 2019 r., ponieważ ALDE zaczął dystansować się od coraz bardziej niepopularnego większego koalicjanta, chcąc w ten sposób odzyskać zaufanie przed kolejnymi wyborami. W tym celu m.in. zażądał od premier Vioriki Dăncili rekonstrukcji rządu oraz zmian programowych. Wobec nieuwzględnienia tych postulatów, jak i odmowy desygnowania przewodniczącego ALDE na wspólnego kandydata rządu w wyborach prezydenckich, ugrupowanie to zerwało koalicję i w październiku ub.r. zagłosowało za wotum nieufności dla rządu Dăncili, popieranego już tylko przez PSD.

Koalicja straciła poparcie połowy społeczeństwa z powodu kontrowersyjnych zmian prawa. Próbowano podporządkować sobie prokuraturę i powołała Sekcję Specjalną Sądownictwa, by rozliczać sędziów i prokuratorów. Forsowała także amnestię dla skazanych wyrokiem więzienia do lat trzech i podniesienie do 200 tys. lei (ok. 42 tys. euro) progu karalności za straty powodowane nadużyciem władzy. Realnym celem było zapewnienie bezkarności Liviu Dragnei – liderowi PSD i marszałkowi Izby Deputowanych, zakulisowo kierującemu rządem, sądzonemu za nadużycie władzy, a wcześniej skazanemu na dwa lata więzienia w zawieszeniu za usiłowanie fałszerstwa referendum z 2012 r. Mimo determinacji Dragnei – na jego żądanie koalicja dwukrotnie zmieniała premierów, nieskutecznie forsujących zmiany – w maju ub.r. trafił on do więzienia na trzy i pół roku, a przewodniczącą PSD została Dăncilă.

Powołanie rządu mniejszościowego PNL. Opozycja, choć przegłosowała wotum nieufności wobec rządu Dăncili, nie utworzyła nowej koalicji. Mniejsze partie nie chciały wejść do rządu wraz największą w opozycji PNL, planując w roku przedwyborczym rywalizować z nią o ten sam elektorat. Dlatego mniejsze ugrupowania opozycyjne – Związek Zbawienia Rumunii (USR), Partia Ruchu Ludowego (PMP), Demokratyczny Związek Węgrów (UDMR), a także posłowie mniejszości narodowych – zgodziły się poprzeć mniejszościowy rząd Ludovica Orbana, lidera PNL, w zamian za koncesje programowe i stanowiska

w administracji. Wsparcia odmówiła PRO România, skupiająca skonfliktowanych z Dragneą dawnych działaczy socjaldemokracji. Jednak kilku jej deputowanych – a także PSD – złamało dyscyplinę partyjną, nakazującą bojkot głosowania. To zdecydowało o wotum zaufania dla nowego rządu.

Powołany w listopadzie gabinet Orbana ma charakter prowizoryczny. Liczy tylko 16 ministrów – wobec 26 w poprzednim. Jego program nieznacznie wykracza poza bieżące zarządzanie państwem i poprawę relacji z instytucjami UE, wobec których wcześniejsza koalicja PSD-ALDE prowadziła politykę konfrontacyjną. Taki minimalizm obliczony jest na utrzymanie wysokiego poparcia społecznego dla PNL w obliczu wyborów parlamentarnych na przełomie 2020 i 2021 r. W czasie powstania rządu w listopadzie ub.r. wynosiło ono 38–39%, a w grudniu – 45–47%. Nagły wzrost poparcia jest spowodowany przede wszystkim sukcesem wyborczym Iohannisa. Choć rząd chce unikać znaczących reform, które mogłyby wystawić zaufanie społeczne na ryzyko, na stosunek do niego będzie wpływać m.in. zapowiedź rozwiązania Sekcji Specjalnej Sądownictwa (czemu, według sondażu CURS, sprzeciwia się 41% badanych, a 33% jest za).

Reelekcja prezydenta. Iohannis zawdzięcza sukces wyborczy oporowi wobec zmian w prawie forsowanym przez koalicję PSD-ALDE. Dzięki temu wykreował się na gwaranta utrzymania europejskich standardów praworządności i walki z korupcją. W rumuńskim społeczeństwie – jednym z najbardziej ufających instytucjom UE – obawy wzbudzały ostrzeżenia Komisji i Parlamentu Europejskiego przed uruchomieniem procedury z art. 7. TUE. Iohannisowi sprzyjały także porażki koalicji na forum UE. Rząd Dăncili jako jedyny sprzeciwiał się powołaniu na stanowisko Prokuratora Europejskiego Rumunki Laury Codruțy Kövesi – b. szefowej Narodowej Dyrekcji Antykorupcyjnej, odsuniętej za sprawą Dragnei w 2018 r. Ponadto trzech kandydaci koalicji na komisarza ds. transportu w nowej Komisji Europejskiej zostali odrzuceni przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen, która zaakceptowała dopiero kandydaturę zgłoszoną przez gabinet PNL. Dăncila jako kandydatka PSD na prezydenta zdobyła 34% głosów, co było najgorszym wynikiem formacji w tych wyborach od 1989 r. Oznaczało to zakończenie jej półrocznego przywództwa w partii.

Wnioski i perspektywy. Utworzenie gabinetu mniejszościowego przez PNL jest wynikiem umiejętnego wykorzystania przez Iohannisa uprawnień i autorytetu urzędu. Przeciwdziałając odchodzeniu od standardów praworządności i walki z korupcją, umocnił nie tylko swoją pozycję polityczną, ale także swej macierzystej partii. W rezultacie PNL będzie startować w najbliższych wyborach parlamentarnych jako wspierane przez prezydenta ugrupowanie rządowe. Co więcej, reelekcja Iohannisa osłabiła USR, głównego rywala PNL, odwołującego się także do haseł antykorupcyjnych. Choć partia ta w maju ub.r. uzyskała 22,4% głosów w wyborach do PE, w grudniu cieszyła się poparciem o połowę mniejszym. Jednocześnie w roku przedwyborczym gabinet Orbana będzie z jednej strony unikać znaczących reform, z drugiej zaś eksponować dobre relacje z instytucjami i największymi państwami UE oraz z USA. Realny program przedstawi dopiero w kampanii wyborczej. Jeśli PNL utrzyma wysokie zaufanie społeczne, będzie kluczową formacją w powyborczej koalicji rządzącej, do współtworzenia której Orbanowi łatwiej będzie skłonić mniejsze partie centroprawicowe.

Skazanie Dragnei wyklucza z rywalizacji wyborczej polityka, który przez ostatnie lata faktycznie kierował rządami PSD-ALDE. Jednocześnie dowodzi odporności rumuńskiego wymiaru sprawiedliwości na doraźne machinacje polityków. Wzmacnia to m.in. rumuńskie społeczeństwo obywatelskie, które zaprotestowało przeciwko zmianom prawa podczas manifestacji najliczniejszych od upadku komunizmu. Zarówno wyrok skazujący Dragneę, jak i upadek koalicji będący konsekwencją działań godzących w praworządność, jest ostrzeżeniem dla polityków w Rumunii przed próbami wpływania na sądownictwo czy walkę z korupcją. W rezultacie rządząca do niedawna PSD wystartuje w wyborach jako opozycja – osłabiona po przegranych głosowaniu do PE, upadku jej gabinetu i przegranych wyborach prezydenckich – z poparciem na poziomie 18,5% w grudniu ub.r. Do odzyskania sympatii społecznych będzie musiała przedstawić nowe pomysły na rozwój państwa, a nie tylko odcinać się od praktyk Dragnei, który podporządkował partię swym prywatnym interesom.

Druga kadencja Iohannisa przyniesie kontynuację dotychczasowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, którą w Rumunii kieruje prezydent. Oznacza to dalsze zacieśnianie stosunków z największymi państwami UE i z USA, z którymi utrzymywał on bardzo dobre relacje i które wzywały koalicję PSD-ALDE do zaniechania zmian w prawie. Prezydent będzie nadal wspierać wzmocnienie wschodniej flanki NATO i współpracę regionalną, w tym nie tylko Dziewiątkę Bukareszteńską, lecz także Inicjatywę Trójmorza, co jest szczególnie zbieżne z interesami Polski. Powołanie rządu Orbana w miejsce gabinetu Dăncili sprzyjać będzie lepszemu wsparciu działań prezydenta, zwłaszcza na forum UE. Jednocześnie zmiana ta zażęgnuje ryzyko uruchomienia procedury z art. 7. TUE. Zwiększa to wiarygodność Rumunii w Unii i w relacjach z USA, choć dla polskiego rządu oznacza utratę sojusznika w sporach z instytucjami UE w kwestiach praworządności.