

Spasimir Domaradzki

Macedonia Północna: polityczne koszty zmian konstytucyjnych

Wprowadzenie zmiany do preambuły Konstytucji Macedonii Północnej, rozszerzającej listę wymienionych mniejszości o Bułgarów, Chorwatów, Czarnogórców, Słoweńców i Egipcjan, jest istotą tzw. „francuskiej propozycji”, która umożliwiła zniesienie bułgarskiego weta i rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych w lipcu 2022 r. Chociaż formalnie władze Macedonii Północnej oczekują na wyniki *screeningu*, poprzedzającego rozpoczęcie właściwych negocjacji, to główną przeszkodą na ich drodze jest inspirowany przez WMRO-DPMNE kryzys polityczny. Pod hasłami obrony przed „bułgaryzacją” lider Wewnętrznej Macedońskiej Organizacji Rewolucyjnej – Demokratycznej Partii Macedońskiej Jedności Narodowej, Hristian Mickoski, dąży do przejęcia władzy.

Zewnętrzne oczekiwanie zmian. Wraz z przyjęciem tzw. „francuskiej propozycji” macedońskie władze zobowiązały się do wpisania Bułgarów do preambuły swojej Konstytucji (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 657](#)). Po wprowadzeniu tych zmian niezwłocznie zostanie zwołana kolejna konferencja międzyrządowa, podczas której rozpoczną się właściwe negocjacje akcesyjne.

Od kilku miesięcy, tj. od momentu wizyty Ursuli von der Leyen w Skopje pod koniec października 2022 r., ma miejsce inicjatywa dyplomatyczna prowadzona przez Stany Zjednoczone, UE i jej państwa członkowskie na rzecz przekonania władz Macedonii Północnej do zrealizowania zobowiązania w sprawie wprowadzenia zmian konstytucyjnych. W ślad za wizytą niemieckiej minister spraw zagranicznych Annaleny Baerbock w marcu 2023 r. (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 821](#)) nie ustają wyrazy publicznego poparcia dla tych działań ze strony zachodnich dyplomatów. Co więcej, 16 czerwca niemiecki parlament przyjął rezolucję popierającą Macedonię Północną na jej drodze do UE i uznającą istnienie macedońskiej tożsamości, języka i kultury. Z kolei przedstawiciel UE w Skopje David Gear zaznaczył, że istnieje „szybka ścieżka” do członkostwa, która jednak może zostać zaprzeczona, jeśli nie zostaną zrealizowane zobowiązania dotyczące zmian w macedońskiej Konstytucji.

Determinacja Kovačevskiego. Od lipca 2022 r. premier Dimitar Kovačevski stoi przed trudnym zadaniem uzyskania poparcia 2/3 głosów w 120-osobowym parlamencie, niezbędnego do wprowadzenia zmian w Konstytucji Macedonii. Ze względu na obecny układ polityczny w parlamencie, premier musi sięgnąć po poparcie opozycyjnej partii WMRO-DPMNE (*Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство*, WMRO-DPMNE), która otwarcie opowiada się przeciwko zmianom, przedstawiając je jako „bułgarski” dyktat.

Podczas spotkania 7 czerwca 2023 r. z Hristianem Mickoskim premier Macedonii Północnej Dimitar Kovačevski zaproponował daleko idące ustępstwa w celu uzyskania niezbędnej konstytucyjnej większości. Wskazał między innymi, aby po rozpoczęciu procesu prac nad zmianami w Konstytucji powstał nowy rząd, w którym jego Socjaldemokratyczna Unia dla Macedonii (*Социјалдемократски сојуз на Македонија*, SDSM) przekaże połowę (5 z 10) ministerstw WMRO-DPMNE. Kolejnym etapem procesu byłoby zakończenie wprowadzania zmian do Konstytucji, otwarcie i zamknięcie kilku rozdziałów negocjacyjnych, po czym zostałyby przeprowadzone wybory parlamentarne, na których szczególnie zależy H. Mickoskiemu. Kovačevski wyraził również gotowość ustąpienia z funkcji premiera na rzecz Hristiana Mickoskiego, a także dokonania zmian w rządzącej koalicji, z której miałyby wystąpić albańska partia Demokratyczna Unia na rzecz Integracji (*Демократска унија за интеграција*, DUI) obecnego ministra spraw zagranicznych B. Osmaniego. Drugą opcją, którą rząd Kovačevskiego rozważa, jest rychłe wprowadzenie zmian do Konstytucji, po którym nastąpiłoby rozpisanie przedterminowych wyborów.

(Nie)przejednane stanowisko opozycji. Dla lidera WMRO-DPMNE, Hristiana Mickoskiego, zobowiązanie władz do wprowadzenia zmian w preambule macedońskiej Konstytucji stało się głównym źródłem budowy politycznego kapitału wokół obrony macedońskiego narodu przed „bułgaryzacją”. Twierdząc, że reprezentuje stanowisko 80% macedońskiego społeczeństwa, Mickoski organizuje masowe protesty oraz zajmuje krytyczną postawę wobec rządu Dimitara Kovačevskiego.

Tymczasem Hristian Mickoski zgłosił również dwie propozycje. Pierwsza z nich obejmuje utworzenie rządu przejściowego bez DUI i przyjęcie poprawek do Konstytucji, które miałyby wejść w życie dopiero po zakończeniu negocjacji akcesyjnych z UE. Druga przewiduje szybkie wybory na jesieni tego roku, po których nowe władze Macedonii Północnej będą domagać się od unijnych instytucji gwarancji uznania istnienia długowiecznej macedońskiej tożsamości, a także pomocy finansowej oraz wezwania Bułgarii do wykonania co najmniej trzech wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących praw Macedończyków. Tym bardziej że Mickoski stoi na stanowisku, zgodnie z którym wprowadzenie zmian do Konstytucji nie jest obowiązkowe, ponieważ w ramach negocjacyjnych ta kwestia nie jest wymieniona. Twierdzi także, że istnieje możliwość ustalenia nowych ram negocjacyjnych, które będą bardziej korzystne dla Skopje.

Chociaż stanowiska SDSM i WMRO-DPMNE wydają się zasadniczo różnić, to można dostrzec pewne pole do współpracy między tymi partiami w ramach grup roboczych, do których utworzenia nawołuje premier Kovačevski. Ich zadaniem miałyby być opracowanie szczegółów wyjścia z politycznego impasu. Tymczasem uznanie przez Mickoskiego, że samo wpisanie Bułgarów do preambuły Konstytucji nie stanowi problemu, jest krokiem naprzód, który może pozwolić Macedonii Północnej spełnić swoje zobowiązanie.

Trudne relacje z Bułgarią. Istotną przeszkodą na drodze do realizacji tego scenariusza są trudne relacje z Bułgarią. Utworzenie rządu Denkow-Gabriel (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 865) dotychczas nie przełożyło się na zmianę retoryki bułgarskich władz w sprawie stosunków ze Skopje. Co więcej, relacje z Macedonią Północną nie znalazły się wśród głównych priorytetów nowego rządu. Tym samym nadal zasadniczą rolę w kształtowaniu stosunków bułgarsko-macedońskich odgrywają prezydent Rumen Radew i jego otoczenie. Kolejny incydent z pobiciem w czerwcu osoby ze względu na jej bułgarską tożsamość, jaki miał miejsce w mieście Struga, dostarczył argumentów wiceprezydent Ilianie Jotowej do podważania woli implementacji porozumienia macedońskich władz.

Nieprzypadkowo jednym z głównych argumentów Mickoskiego przeciwko wprowadzeniu zmian do Konstytucji jest brak gwarancji, że strona bułgarska uzna ten akt za wystarczający i odejdzie od polityki stosowania groźby weta. Tym bardziej że na agendzie stosunków dwustronnych pozostaje jeszcze szereg nierozstrzygniętych, często bardzo konkretnych kwestii, jak chociażby przygotowanie lekcji dla szkół podstawowych na temat cara Samuela czy zmian w podręczniku do geografii dla klas siódmych, gdzie zawarte są informacje, które według strony bułgarskiej mogą być interpretowane jako roszczenia terytorialne. W Protokole z drugiego posiedzenia wspólnej międzyrządowej komisji bułgarsko-macedońskiej z 17 lipca 2022 r. termin na dokonanie tych zmian został wyznaczony na początek roku szkolnego 2023/2024. Uwzględniając szereg dodatkowych kwestii, takich jak chociażby konieczność rehabilitacji ofiar jugosłowiańskiego Urzędu Bezpieczeństwa Państwowego (*Uprava državne bezbednosti*, UDB) i otwarcie jego archiwów czy sprawa aktywności Wspólnej Multidyscyplinarnej Komisji ds. Historycznych i Edukacyjnych, czy też kwestia zwalczania mowy nienawiści wobec Bułgarii w macedońskiej debacie publicznej, jasne jest, że pozostaje wiele spraw, które mogą stanowić przeszkodę nie tylko w stosunkach dwustronnych, ale i na drodze Macedonii Północnej do UE.

Wnioski. W ciągu kilku ostatnich miesięcy przeforsowanie zmian w macedońskiej Konstytucji stało się priorytetem dla premiera Kovačevskiego. Niezależnie od ostrej retoryki opozycyjnej WMRO-DPMNE oraz trudnych relacji z Bułgarią, dostrzec można względne złagodzenie pozycji Hristiana Mickoskiego, na które z pewnością wpłynęły naciski ze strony zachodnich partnerów.

Premier Kovačevski gotów jest zapłacić wysoką cenę polityczną za zrealizowanie zobowiązania dotyczącego wpisania Bułgarów, wraz z innymi grupami, w poczet mniejszości wymienionych w Konstytucji Macedonii

Północnej. Dostrzega przy tym szansę na to, że zmiany konstytucyjne oraz naciski ze strony zachodnich partnerów pozwolą na uruchomienie procesu dynamicznych negocjacji, co wzmocni jego pozycję polityczną.

W walce o przeforsowanie zmian konstytucyjnych premierowi Kovačevskiemu brakuje przekonania, że zamknięcie tego tematu zakończy spór historyczny i tożsamościowy z Bułgarią. Jednocześnie macedońskie władze wiedzą, że w obecnej sytuacji politycznej otwarcie kolejnych trudnych tematów w stosunkach z Bułgarią wzmocni przede wszystkim retorykę opozycji politycznej.

O tym, że międzynarodowa presja stopniowo wpływa na zmianę postawy WMRO-DPMNE, świadczy postawa Hristiana Mickoskiego, który dopuścił możliwość wprowadzenia zmian w Konstytucji, ale pod warunkiem, że nastąpi to po zakończeniu procesu akcesyjnego. Wątpliwe jest jednak, aby takie rozwiązanie zostało zaakceptowane przez władze Bułgarii.