



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

BIULETYN

Nr 76 (2008), 14 kwietnia 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

Belgia w poszukiwaniu stabilności politycznej

Melchior Szczepanik

W obliczu pandemii koronawirusa większość partii w Belgii udzieliła poparcia rządowi, który od grudnia 2018 r. funkcjonował jako mniejszościowy. Przekształcenie tego doraźnego sojuszu w trwałą koalicję będzie zależało od sprawnego opanowania pandemii przez rząd. Rozpad porozumienia i kolejny długotrwały kryzys polityczny wzmocniłyby podnoszone przez polityków flamandzkich postulaty reformy instytucjonalnej państwa i rozszerzenia kompetencji regionów kosztem rządu federalnego.

Specyfika belgijskiego systemu partyjnego. Belgia jest państwem federalnym, na które składają się trzy regiony: Flandria, Walonia i region stołeczny Brukseli. System partyjny jest rozdrobniony, ponieważ niemal wszystkie partie polityczne są aktywne tylko na części terytorium państwa. W latach 60. i 70. zeszłego wieku największe rodziny polityczne (chadecy, liberałowie i socjaldemokraci) stworzyły osobne ugrupowania w Walonii i we Flandrii. Partie reprezentujące francuskojęzyczną ludność Walonii i Brukseli nie ubiegają się o mandaty we Flandrii, a ugrupowania flamandzkie nie wystawiają kandydatów w Walonii. W parlamencie standardowo zasiadają więc deputowani reprezentujący ok. dziesięciu partii politycznych. Jedyną partią, która w 2019 r. zdobyła mandaty we wszystkich trzech regionach, jest skrajnie lewicowa Partia Pracy.

Piętnaście miesięcy politycznej niestabilności. Od grudnia 2018 r. w Belgii funkcjonował rząd mniejszościowy. Po sporze o politykę migracyjną koalicję popierającą gabinet Charles'a Michela opuściła flamandzka nacjonalistyczna centroprawica (Nowy Sojusz Flamandzki – NVA). Wybory parlamentarne z maja 2019 r. pogłębiły rozdrobnienie na scenie politycznej, przyniosły osłabienie największych ugrupowań oraz wzmocnienie partii radykalnych, niemających zdolności koalicyjnej. W 150-miejscowym parlamencie znalazło się 12 partii, z których tylko jedna (NVA) kontroluje więcej niż 20 mandatów. Straty poniosły partie rządzące w latach 2014–2018: liberałowie oraz flamandzcy chadecy i NVA. Gorszy wynik osiągnęły również obie opozycyjne partie socjaldemokratyczne. Sukces odniosły natomiast partie skrajne: Partia Pracy i Interes Flamandzki, reprezentujący bardziej radykalny niż NVA nurt nacjonalistyczny. Posiadają one odpowiednio 12 i 18 mandatów (2 i 3 w poprzedniej kadencji). Silniejsi są również flamandzcy i walońscy Zieloni (łącznie mają 21 deputowanych).

W tej konfiguracji stworzenie koalicji rządzącej było trudne. Socjaldemokraci, osłabieni, lecz pozostający najsilniejszą partią w Walonii, nie byli w stanie porozumieć się z największym ugrupowaniem flamandzkim (NVA). Takie porozumienie dawałoby szansę na stworzenie koalicji, która reprezentowałaby większość zarówno we Flandrii, jak i w Walonii. Jednak NVA odrzuca postulowany przez socjaldemokratów wzrost wydatków państwa. Ponadto obie partie obawiają się, że sojusz – i związane z nim kompromisy programowe – oznaczałyby utratę poparcia na rzecz bardziej radykalnych rywali: Interesu Flamandzkiego i Partii Pracy. Szeroka koalicja socjaldemokratów, liberałów i chadeców, która podczas wcześniejszych kryzysów politycznych umożliwiała wyjście z patowej sytuacji, nie dysponuje większością. Jej osiągnięcie mogliby umożliwić Zieloni, jednak flamandzcy liberałowie i chadecy wahają się przed wejściem do koalicji bez NVA, z którym wspólnie tworzą rząd regionalny Flandrii. Przedłużające się negocjacje wpłynęły na

spadek poparcia uczestniczących w nich partii i wzrost notowań ugrupowań skrajnych. Według sondażu z początku marca br. w przypadku przyspieszonych wyborów Partia Pracy i Interes Flamandzki mogłyby zdobyć prawie 1/3 mandatów w izbie niższej.

W okresie wielomiesięcznych negocjacji rząd mniejszościowy był zmuszony do budowania większości ad hoc dla poszczególnych projektów. W październiku 2019 r. premiera Michela, który został wybrany przewodniczącym Rady Europejskiej, zastąpiła dotychczasowa minister budżetu Sophie Wilmès. Rządzącym udało się przeforsować reformę rynku pracy, ale nie zbudowali większości wokół nowego prawa klimatycznego, które miałyby być podstawą narodowej strategii realizacji unijnych celów klimatycznych. Największym problemem jest rosnący deficyt budżetowy. Projekt budżetu na rok 2019 nie uzyskał poparcia większości i administracja państwowa działa na podstawie prowizoriów, przyjmowanych co trzy miesiące i opartych na budżecie na rok 2018. Tymczasem maleją wpływy w związku z przyjętymi wcześniej obniżkami podatków (PIT i CIT) i rosną wydatki na emerytury (o 1,5 mld euro rocznie). Deficyt budżetowy w 2019 r. wzrósł prawie trzykrotnie i wyniósł 8,7 mld euro (1,85% PKB). Konieczność wsparcia gospodarki w związku z pandemią COVID-19 oznacza, że deficyt w roku bieżącym na pewno się pogłębi (agencja rządowa zapowiedziała już emisję dodatkowych obligacji o wartości kilku miliardów euro).

Sprzeczne koncepcje reformy państwa. Kwestią dzielącą partie flamandzkie i walońskie są zagadnienia ustrojowe. Reformy, które przyjęto w ostatnim półwieczu, stopniowo zwiększały kompetencje regionów (w 1993 r. Belgia przestała być państwem unitarnym, a stała się federacją). Większość partii flamandzkich popiera dalsze zmiany w tym kierunku. Interes Flamandzki domaga się pełnej niezależności Flandrii. NVA postuluje ewolucję w kierunku konfederacji, co popiera też część chadeków i liberałów. Ich głównym celem jest ograniczenie zobowiązań Flandrii na rzecz wspólnego budżetu. Obecnie przepływy finansowe na rzecz słabiej rozwiniętej Walonii sięgają ok. 7 mld euro rocznie. W latach 2014–2018 dążenia te zeszyły na dalszy plan, ponieważ partie flamandzkie zdominowały koalicję rządzącą i zrealizowały część postulatów dotyczących ograniczenia wydatków państwowych. Ponadto mieszkańcy Flandrii są podzieleni w kwestii przyszłości państwa. Według sondażu zrealizowanego latem 2019 r. tylko 1/3 poparła zwiększenie kompetencji rządu regionalnego kosztem federalnego. Tyle samo respondentów poparło odwrotny postulat, a 22% opowiedziało się za powrotem państwa unitarnego. Jednak NVA wśród warunków udziału w koalicji rządowej wymieniał rozpoczęcie debaty o reformie ustroju państwa.

Konfederalizację odrzucają partie walońskie. Popierają one status quo lub proponują reformy mające wzmocnić federację. Jedną z nich jest propozycja stworzenia jednego okręgu wyborczego obejmującego cały kraj, co miałyby zachęcić partie do prowadzenia kampanii ogólnokrajowej i osłabić podział na dwa osobne systemy partyjne.

Nowy-stary rząd. W obliczu rozszerzającej się pandemii 19 marca socjaldemokraci, Zieloni i walońscy chadecy zdecydowali się poprzeć rząd. Przeciw głosowały NVA, Interes Flamandzki i Partia Pracy. Parlament przyznał również rządowi prawo wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Umożliwi to podejmowanie szybszych działań w sytuacji kryzysu epidemiologicznego. Porozumienie nie tworzy jednak pełnoprawnej koalicji rządowej. Działania rządu mają ograniczać się do zwalczania pandemii, a po upływie 6 miesięcy premier ma ponownie wystąpić o wotum zaufania.

Wnioski i perspektywy. Rosnące rozdrobnienie partyjne i różnice między największymi partiami we Flandrii i Walonii utrudniają stworzenie stabilnego rządu. Powstanie szerokiego frontu poparcia gabinetu Wilmès jest szansą na przełom. Jeśli rządowi uda się względnie szybko wygasić pandemię, stworzyć warunki sprzyjające odbiciu gospodarczemu i zyskać poparcie opinii publicznej, popierające go partie będą miały silną motywację do przedłużenia tymczasowej koalicji. Jednak im dłuższy i cięższy będzie kryzys społeczno-gospodarczy spowodowany pandemią, tym mniejsze prawdopodobieństwo, że ugrupowania udzielające rządowi warunkowego wsparcia będą chciały brać odpowiedzialność za bilans walki z chorobą i gospodarczą odbudowę, tym bardziej że szerokiemu porozumieniu, obejmującemu osiem partii (Zielonych, socjaldemokratów, liberałów i chadeków z Flandrii i Walonii), może być trudno uzgodnić wspólny program. Partie flamandzkie musiałyby przystać na rząd, który nie cieszy się poparciem największej z nich.

Upadek „koronawirusowego” sojuszu oznaczałby powrót rządu do statusu mniejszościowego i znacznie ograniczyłby jego możliwości realizowania szerszej zakresu przedsięwzięć. Kolejny kryzys polityczny, połączony z koniecznością wyasygnowania znacznych sum na wsparcie gospodarki, zachęci flamandzkich nacjonalistów do bardziej zdecydowanego forsowania reformy instytucjonalnej i dalszego rozszerzenia kompetencji regionów. Jednocześnie brak możliwości stworzenia stabilnego rządu federalnego osłabi argumenty partii walońskich walczących o przetrwanie federacji.