



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

# BIULETYN

Nr 123 (1871), 28 sierpnia 2019 © 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

## Rola Unidas Podemos w powstaniu i funkcjonowaniu rządu Hiszpanii

Maciej Pawłowski

*Mniejszościowy socjalistyczny rząd Pedro Sáncheza nie uzyskał 23 i 25 lipca br. wotum zaufania. Zdecydował o tym brak poparcia ze strony lewicowego ugrupowania Unidas Podemos (UP) i partii regionalnych. Wciąż istnieją szanse na porozumienie z UP, konieczne do utworzenia rządu. Jego brak zwiększy niestabilność polityczną kraju i doprowadzi do pogłębienia współpracy UP z partiami separatystycznymi. Jednak udział krytycznego wobec współpracy euroatlantyckiej UP w rządzie może utrudnić relacje Hiszpanii z partnerami w UE i NATO.*

Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza (PSOE), która wygrała wybory parlamentarne 28 kwietnia, nie posiada wystarczającej liczby mandatów do utworzenia rządu większościowego. Liderzy PSOE przez dwa miesiące deklarowali wolę powołania gabinetu mniejszościowego. Dopiero na kilka dni przed pierwszym głosowaniem w nowym parlamencie rozpoczęto rozmowy o koalicji z UP, ale nie osiągnięto kompromisu. Zgodnie z przepisami konstytucji, jeśli rząd nie uzyska wotum zaufania do 23 września, 10 listopada odbędą się kolejne wybory.

**Charakterystyka UP.** UP to powstała w 2016 r. koalicja partii lewicowych i regionalnych tworzących wspólny komitet wyborczy, posiadająca 42 deputowanych w 350-osobowym kongresie. Większość parlamentarzystów należy do partii Podemos, powstałej w 2014 r. w ramach protestu przeciwko cięciom budżetowym kolejnych rządów. W skład UP wchodzi też komunistyczna Zjednoczona Lewica (IU), partia zielonych Equo oraz regionaliści katalońscy z En Comú Podem i galicyjscy z En Marea. Zabiegając o głosy środowisk feministycznych, ugrupowanie 8 marca br. zmieniło nazwę z Unidos Podemos (Zjednoczeni Możemy) na Unidas Podemos (Zjednoczone Możemy).

Program UP to synteza postulatów lewicowych, regionalistycznych i antyamerykańskich. Zakłada wzrost wydatków państwa na edukację i służbę zdrowia oraz wcześniejsze emerytury dla osób z 35-letnim stażem pracy. Pokryciu tych kosztów ma służyć m.in. opodatkowanie transakcji finansowych, wielkich fortun, banków i gigantów cyfrowych. W kwestiach ustroju państwa proponuje federalizację i rozstrzygnięcie kwestii niepodległości Katalonii w drodze referendum uzgodnionego między władzami regionu a rządem Hiszpanii. W zakresie polityki zagranicznej opowiada się za stopniowym zastępowaniem NATO przez armię europejską w celu uniezależnienia UE od USA. Za wyraz tej zależności uznaje m.in. wprowadzenie przez UE sankcji przeciwko Rosji i poparcie Juana Guaidó w konflikcie wenezuelskim.

Samo Podemos jest podejrzewane o powiązania z niedemokratycznymi reżimami. Trybunał Obrachunkowy, badający w latach 2015–2016 kwestię nielegalnego finansowania partii, nie stwierdził żadnych nieprawidłowości. W toku śledztwa hiszpańska prasa ujawniła jednak m.in. dyspozycję ministra finansów Wenezueli przekazania 7 mln euro dla fundacji kierowanej przez lidera Podemos, Pablo Iglesiasa. Ponadto w 2015 r. „The Economist” umieścił tę partię na liście ugrupowań sponsorowanych przez Rosję.

Jednocześnie Iglesias od 2013 r. prowadzi program publicystyczny w należącej do rządu Iranu stacji telewizyjnej Hispan TV.

**Relacje między PSOE a UP.** Na początku istnienia Podemos jej stosunki z PSOE miały charakter konfrontacyjny. Podemos zarzucało socjalistom korupcję, a PSOE krytykowało Podemos za populizm. Z tych względów po wyborach parlamentarnych w 2015 r. nie udało się powołać koalicyjnego rządu PSOE z Podemos i liberalnym Ciudadanos (Cs). W konsekwencji w 2016 r. odbyły się przedterminowe wybory, w których pierwszy raz wystartowało UP. Wzajemna nieufność została przełamana w czerwcu 2018 r., gdy oba ugrupowania przeforsowały konstruktywne wotum nieufności wobec rządu centroprawicowej Partii Ludowej (PP). Od tamtej pory do kwietnia 2019 r. UP było lojalnym partnerem mniejszościowego rządu PSOE. Jesienią 2018 r. Iglesias przekonywał nawet liderów partii separatystycznych z Katalonii do poparcia budżetu państwa na 2019 r. Jednocześnie oba ugrupowania współrządzą pięcioma z siedemnastu regionów Hiszpanii.

Rywalizacja o lewicowych wyborców utrudnia partiom zawarcie porozumienia. Głosujący na UP w dużej mierze stanowią dawny elektorat socjalistów, który PSOE z powodzeniem odzyskuje, realizując swój program. Od powołania rządu Sancheza w czerwcu 2018 r. poparcie dla UP spadło z 18% do 13%, a dla PSOE wzrosło z 22% do 32%. Pomimo ryzyka dalszej utraty wyborców, UP wyraziło wolę poparcia rządu w zamian za stanowiska wicepremiera i pięciu ministrów. Z kolei Sánchez w lipcu zaoferował UP tekę wicepremiera i trzy ministerstwa: pracy, zdrowia i nauki. Iglesias 20 sierpnia zaakceptował tę ofertę, jednak socjaliści uznali ją za nieaktualną, powracając do koncepcji rządu mniejszościowego.

Wewnątrz UP występuje różnica zdań odnośnie do współpracy z PSOE. W głosowaniach 23 i 25 lipca klub parlamentarny zachował dyscyplinę. Jednak kilka dni później liderzy IU i Equo ogłosili, że będą przekonywać resztę UP do poparcia PSOE tylko w przypadku porozumienia programowego. Z kolei działacze Podemos i En Comú Podem opowiadają się za dalszymi negocjacjami w sprawie zawarcia koalicji z socjalistami.

**Kontekst negocjacji.** W Hiszpanii nie ma tradycji rządów koalicyjnych na poziomie ogólnokrajowym. Od czasów transformacji ustrojowej pod koniec lat 70. zawsze rządziła samodzielnie ta partia, która wygrała wybory, nawet pomimo braku większości bezwzględnej w parlamencie. Sprzyjało temu zdominowanie sceny politycznej w latach 1989–2015 przez PP i PSOE. Poparcie wyborcze uzyskiwane od 2015 r. przez Podemos/UP i Cs utrudnia jednak tworzenie rządów jednopartyjnych.

Partie centrum i prawicy odmawiają współpracy z PSOE. PP i konserwatywny Vox krytykują wszelkie posunięcia socjalistów, z kolei Cs deklaruje, że zagłosuje przeciwko rządowi Sancheza i zarzuca mu współpracę z separatystami. Wszystkie te partie mają nadzieję na poprawienie swoich wyników w kolejnych przedterminowych wyborach. W 2016 r. w powtórzonym głosowaniu frekwencja była o ok. 4% niższa niż w 2015 r., a elektorat centroprawicowy, o który zabiegają, jest mniej podatny na absencję niż lewicowy.

Większość partii regionalnych uzależnia poparcie dla rządu od obecności w nim UP. Są to, dysponujące łącznie 25 mandatami, Narodowa Partia Basków (PNV), Jedność Kraju Basków (EH Bildu), Katalońska Lewica Republikańska (ERC) i walencki Compromis. EH Bildu i ERC to partie separatystyczne mające nadzieję, że rząd z UP w składzie będzie bardziej otwarty na dialog w sprawie niepodległości Katalonii i Kraju Basków. Z kolei PNV i Compromis liczą na wsparcie UP w kwestii zwiększenia kompetencji ich regionów.

**Wnioski i perspektywy.** Sánchez chce wymusić poparcie UP dla swojego rządu i doprowadzić do marginalizacji tego ugrupowania. W tym celu będzie wykorzystywał wewnętrzne podziały UP. Liderzy IU i Equo zdają sobie sprawę, że ich partie są zbyt mało znaczące, by uzyskać stanowiska ministerialne. Liczą się też z ryzykiem braku reelekcji swoich deputowanych w przypadku przedterminowych wyborów i dalszego spadku poparcia dla UP. Jednak przegrane negocjacje mogą skłonić Podemos do budowy nowego ugrupowania wspólnie z partiami regionalnymi, w tym z separatystami. Powstanie takiego sojuszu zwiększałoby niestabilność polityczną Hiszpanii.

Możliwe są trzy scenariusze rozwoju sytuacji. Pierwszy zakłada poparcie przez UP rządu PSOE za cenę porozumienia programowego, co oznaczałoby wzrost ryzyka nawracających kryzysów politycznych. UP mogłoby zerwać koalicję, wykorzystując sytuację wymagającą od rządu odejścia od ustalonego programu. Druga możliwość to rząd koalicyjny z minimalnym udziałem UP, np. w postaci dwóch ministrów. Pozwoliłoby to PSOE na podporządkowanie sobie koalicjanta i stopniowe przejmowanie jego elektoratu. Trzeci wariant zakłada przeprowadzenie przedterminowych wyborów. Jest jednak mało prawdopodobne, by PSOE zdobyło wówczas poparcie wystarczające do samodzielnego rządzenia, a rosnąca presja na powstanie rządu wymusiłaby zawarcie porozumienia z UP na mniej korzystnych warunkach niż obecnie.

Najbardziej prawdopodobne jest powstanie rządu z niewielkim udziałem UP, czego konsekwencją będzie m.in. zwiększenie deficytu budżetowego grożące sporem z Komisją Europejską. Ugrupowanie może też przekonywać rząd do wspólnego z innymi państwami wystąpienia przeciwko sankcjom UE wobec Rosji lub do redukcji liczby hiszpańskich żołnierzy uczestniczących w misjach NATO. Realizacja tych postulatów jest jednak mało prawdopodobna, ponieważ polityka zagraniczna pozostanie domeną PSOE.