



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

BIULETYN

Nr 30 (1603), 19 lutego 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Wybory we Włoszech: scenariusze koalicyjne i implikacje dla polityki europejskiej

Jolanta Szymańska

4 marca br. odbędą się wybory parlamentarne we Włoszech. Według sondaży żadna z partii politycznych nie ma szans na samodzielną większość. Co więcej, możliwe koalicje również nie gwarantują osiągnięcia większości potrzebnej do sformowania rządu. Niepewność na włoskiej scenie politycznej po wyborach będzie wyzwaniem dla Unii Europejskiej. Może opóźnić proces reform w UE, zainaugurowany po referendum w sprawie brexitu, tym bardziej że istotną rolę w tegorocznych wyborach mają szansę odegrać ugrupowania eurosceptyczne.

Wynik wyborów we Włoszech będzie miał istotny wpływ na proces reformowania Unii Europejskiej. Włochy to trzecia gospodarka strefy euro, a dyskusje nad przyszłością UE ogniskują się właśnie wokół pogłębiania unii gospodarczej i walutowej. Kraj ten odgrywa też kluczową rolę w kształtowaniu polityki migracyjnej, podlegającej istotnym przeobrażeniom w następstwie kryzysu uchodźczego.

Uwarunkowania. Włochy dotkliwie odczuły skutki kryzysu gospodarczo-finansowego oraz kryzysu migracyjnego. W ostatnim roku włoska gospodarka zaczęła wprawdzie przyspieszać (PKB wzrósł o 1,6%), nadal pozostaje jednak w tyle za innymi państwami UE (wzrost PKB w UE w 2017 r. wyniósł 2,6%). Problemami kraju są wysoki dług publiczny (przekracza 130% PKB) oraz bezrobocie – w ujęciu ogólnym wynosi ono 11%, natomiast wśród ludzi młodych (poniżej 25 roku życia) przekracza 30%. Sytuacja migracyjna wciąż pozostaje bardzo trudna, mimo redukcji liczby nowo przybyłych migrantów ze 180 tys. w 2016 r. do 120 tys. w 2017 r.

Wskutek kryzysów zwiększyły się społeczne obawy dotyczące bezpieczeństwa i sytuacji ekonomicznej. Według danych Eurobarometru Włosi za główne problemy uznają wysokie bezrobocie (42% obywateli) i migrację (33%). Wielu z nich za trudną sytuację Włoch obwinia Unię Europejską, co przekłada się na poziom zaufania do niej. W ostatnim badaniu Eurobarometru z jesieni 2017 r. zaufanie do UE zadeklarowało jedynie 34% Włochów, a brak zaufania – 52%. Mimo przyspieszenia wzrostu w strefie euro Włosi wciąż bardzo krytycznie (najbardziej ze wszystkich społeczeństw państw członkowskich UE) oceniają sytuację ekonomiczną w strefie – 58% ocen negatywnych przy 33% pozytywnych. Jednocześnie odradza się jednak poparcie społeczeństwa dla członkostwa kraju w strefie – 59% Włochów jest za, a tylko 30% przeciw (przy odpowiednio 53% i 37% w badaniu z jesieni 2016 r.). Bardzo negatywna jest natomiast społeczna percepcja unijnej strategii wobec kryzysu migracyjnego, w tym pomocy, jaką Włochy otrzymały od innych państw członkowskich. 70% obywateli oczekuje większego zaangażowania UE w politykę migracyjną.

Wybory zostaną przeprowadzone przy zastosowaniu nowej ordynacji wyborczej *Rosatellum bis* przyjętej w październiku 2017 r. *Rosatellum* jest systemem mieszanym, w którym 37% członków parlamentu wybieranych jest w jednomandatowych okręgach wyborczych (w systemie większości względnej, tzw. *first past the post*), a pozostali w systemie proporcjonalnym. Ordynacja faworyzuje partie, które tworzą koalicje. Szacuje się, że aby uzyskać większość umożliwiającą powołanie gabinetu, trzeba zdobyć ok. 40% głosów. Ze względu na specyficzny charakter ordynacji przeciwko jej wprowadzeniu głośno

protestował Ruch Pięciu Gwiazd (M5S). Ugrupowanie to wyklucza bowiem zawieranie sojuszy z innymi partiami, co przy nowym systemie znacząco ogranicza jego szanse na przejęcie i sprawowanie władzy. Ordynacja została jednak przyjęta głosami rządzącej Partii Demokratycznej (PD) przy wsparciu prawicy – Forza Italia (FI) i Ligi Północnej (NL).

Główne tematy kampanii wyborczej. Gospodarka i migracja to kluczowe tematy w kampanii wyborczej. Mimo rosnącego nacisku Komisji Europejskiej na oszczędności partie prześcigają się w obietnicach wprowadzenia ulg podatkowych i różnych form wsparcia socjalnego dla obywateli (np. antysystemowy Ruch Pięciu Gwiazd proponuje „dochód podstawowy” w wysokości 780 euro, a centroprawica – „dochód godnościowy” na poziomie 1000 euro). W ostatnim miesiącu kampanii, w następstwie rasistowskiego ataku uzbrojonego młodego Włocha na grupę migrantów afrykańskiego pochodzenia w mieście Macerata, na pierwszy plan w debacie przedwyborczej wysunęła się problematyka migracji. W komentarzu do strzelaniny były premier Silvio Berlusconi, a obecnie lider centroprawicy, nazwał migrantów „bombą socjalną, gotową do wybuchu”. Uruchomiło to lawinę wzajemnych oskarżeń między obecnie rządzącą ekipą socjaldemokratów a blokiem centroprawicy za błędy w polityce wobec południowych sąsiadów i zaniedbania w dziedzinie migracji.

Niepewny zwycięzca. Według sondaży największą popularnością wśród Włochów (27–29% w zależności od badania) cieszy się Ruch Pięciu Gwiazd, ale jego niechęć do zawierania koalicji otwiera innym partiom drogę do przejęcia władzy. Możliwym scenariuszem jest kontynuacja, czyli rządu centrolewicowego bloku, na którego czele stoi Partia Demokratyczna byłego premiera Matteo Renzi, wspierana przez frakcję Wolni i Równi, utworzoną przez byłych członków PD. Koalicja taka ma jednak – wg sondaży – ok. 30% poparcia, czyli również za mało, by powołać gabinet. Inną opcją jest szeroka koalicja centroprawicy i prawicy złożona z Forza Italia byłego premiera Silvio Berlusconiego (sam Berlusconi nie startuje ze względu na sądowy zakaz zajmowania stanowisk publicznych), antyimigranckiej Ligi Północnej, narodowo-konserwatywnej partii Bracia Włosi i mniejszych partnerów. Ten właśnie blok ma największe szanse na przejęcie władzy, zbliżając się do 40-procentowego progu głosów potrzebnych do sformowania rządu. Po wyborach nie można wykluczyć jednak innych konfiguracji koalicyjnych. Jeśli prawica nie osiągnie odpowiedniej większości, obecny rząd pozostanie u władzy, a w kraju rozpoczną się trudne negocjacje, których efektem mogą być przetasowania koalicyjne. Możliwym wariantem jest blok centrowy, w skład którego wejdą PD, FI i mniejsze partie centrowe, albo populistyczny z M5S, Ligą Północną i Braćmi Włochami. Ostatnia opcja oznaczałaby jednak odejście M5S od założenia o niezawieraniu koalicji.

Włoska polityka europejska po wyborach. Od tego, który ze scenariuszy urzeczywistni się po wyborach, będzie zależał kształt polityki europejskiej Włoch. Zwycięstwo centrolewicy lub utworzenie bloku centrowego będzie oznaczać kontynuację dotychczasowego kursu. Włochy wesprą koncepcję Europy wielu prędkości i proces reformowania strefy euro. Wyzwaniami pozostaną jednak ogromne zadłużenie kraju i słaba kondycja włoskiej gospodarki. W kwestiach migracyjnych rząd lewicowy lub centrowy będzie domagał się większej solidarności ze strony innych państw w rozwiązywaniu kryzysu migracyjnego, naciskając na reformę systemu dublińskiego dotyczącego dystrybucji wniosków azylowych w UE (partnerem w tym procesie będą zwłaszcza Niemcy). Wygrana koalicji centroprawicowej również nie powinna oznaczać radykalnego zwrotu w polityce europejskiej Włoch. Mocno sceptyczna dotychczas Liga Północna złagodziła bowiem ostatnio podejście do członkostwa kraju w strefie euro. W związku z trudną sytuacją gospodarczą prawica będzie najpewniej zmuszona wycofać się z wielu obietnic wyborczych. Jeśli jednak zdecyduje się je wdrażać, wywoła to zdecydowany sprzeciw instytucji unijnych. W kwestiach migracyjnych prawica zaostrzy retorykę i zwiększy nacisk na deportację migrantów. Niezmienne pozostanie jednak oczekiwanie solidarności ze strony innych członków UE w konfrontacji z kryzysem migracyjnym. Rządy prawicy będą też oznaczać ocieplenie relacji z Rosją i zwiększenie nacisku na zniesienie przez Unię sankcji nałożonych na Kreml. Z punktu widzenia UE najbardziej nieprzewidywalny byłby alians ugrupowań populistycznych. Mimo że Ruch Pięciu Gwiazd, podążając za opinią publiczną, również złagodził antyeuropejski kurs i wycofał się z pomysłu referendum w sprawie członkostwa w strefie, podejście obu partii do tej kwestii pozostaje niejednoznaczne i w takim wariantcie koalicyjnym mogłoby się szybko zmienić. Brak zaufania między populistycznym włoskim rządem a partnerami w największych państwach UE utrudni proces reformowania organizacji.

Bez względu na to, który z wariantów zostanie zrealizowany, Włochy będą dla Polski wymagającym partnerem, głównie z uwagi na kwestie polityki migracyjnej, w tym m.in. nacisk na relokację azylantów. Wyzwaniem może być też dalsze ocieplenie relacji Włoch z Rosją, zwłaszcza po przejęciu władzy przez prawicę lub populistów.