



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

BIULETYN

Nr 149 (1722), 8 listopada 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Anna Maria Dynier • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal
Justyna Szczudlik • Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Perspektywa wyborów parlamentarnych w Hiszpanii w kontekście kryzysu w Katalonii

Maciej Pawłowski

Sprzeciw postów katalońskich wobec rządowego projektu ustawy budżetowej na 2019 r. może skłonić premiera Hiszpanii do zwołania przedterminowych wyborów do parlamentu hiszpańskiego i katalońskiego. Sprzyja temu widoczne w sondażach rosnące poparcie dla rządzącej Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE), a w Katalonii – dla przeciwników secesji. Potencjalne wzmocnienie rządu i neutralizacja separatystów wpłynęłyby korzystnie na pozycję Hiszpanii w UE, zwłaszcza w kontekście negocjacji wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027.

Mniejszościowy rząd premiera Pedro Sáncheza ma problem ze zbudowaniem większości bezwzględnej, która mogłaby odrzucić weto senatu wobec ustawy budżetowej, zapowiadane przez mającą większość w tej izbie Partię Ludową (PP). Poza poparciem zbliżonego ideologicznie Unidos Podemos (UP), rząd potrzebuje głosów Katalońskiej Lewicy Republikańskiej (ERC), Baskijskiej Partii Narodowej (PNV) i posłów niezrzeszonych. Do ostatniej grupy należy m.in. kilku polityków Demokratycznej Partii Katalonii (PDCat), blisko współpracującej z współrządzającą regionem partią Razem dla Katalonii (JuntsxCat). Ze względu na przeciągający się kryzys polityczny w Katalonii ERC, PDCat i rząd nie mogą dojść do porozumienia.

Perspektywa Katalonii. Wciąż trwa kryzys polityczny wywołany przez jednostronną deklarację niepodległości władz Wspólnoty Autonomicznej Katalonii (Generalitat) w październiku 2017 r. Poprzedni rząd Mariano Rajoya, wykorzystując art. 155 Konstytucji, [zawiesił wówczas autonomię](#) regionu i zarządził przedterminowe wybory w Katalonii 21 grudnia 2017 r. Jednocześnie aresztowano członków Generalitat za udział w rebelii przeciwko państwu. W wyniku wyborów w regionalnym parlamencie, liczącym 135 deputowanych, większość uzyskali zwolennicy niepodległości reprezentujący partie: Kandydaci Jedności Ludowej (CUP), JuntsxCat i ERC. Na czele Generalitat stanął Quim Torra z JuntsxCat, który kontynuuje dążenia niepodległościowe i wywiera presję na rząd Sáncheza (inspirując protesty zwolenników secesji i namawiając ERC i PDCat do odrzucenia ustawy budżetowej).

Z kolei przebywający w Belgii były przewodniczący Generalitat Carles Puigdemont podejmuje działania zmierzające do podważenia wiarygodności państwa hiszpańskiego. Wytoczył on w belgijskim sądzie proces o stronnictwo i prześladowanie prowadzącemu jego sprawę w Hiszpanii sędziemu Pablo Llarenie. Powołał też tzw. Radę Republiki odpowiadającą za koordynację działań między nim a Generalitat. Rząd Sáncheza nie zgadza się na to, by sądy innych państw oceniały decyzje hiszpańskiego wymiaru sprawiedliwości. W sprawie Rady Republiki nie zajęł jeszcze stanowiska.

Mimo działań separatystów opinia publiczna w Katalonii nie jest jednoznaczna w kwestii jej statusu. We wrześniu i w październiku br. w regionie doszło do wielotysięcznych protestów zarówno zwolenników, jak i przeciwników secesji. Od 2015 r. w sondażach związanego z Generalitat Centrum Badań Opinii (CEO)

nieznaczną przewagę mają zwolennicy niepodległości. Jednak badania realizowane przez inne ośrodki pokazują, że w przypadku przedterminowych wyborów przewagę uzyskalyby partie jej przeciwne, czyli Socjalistyczna Partia Katalonii (PSC – regionalne PSOE), En Comu Podem (ECP – katalońskie UP), Ciudadanos i PP.

Kwestia katalońska w kontekście sytuacji politycznej w Hiszpanii. Sánchez deklaruje chęć dialogu z Generalitat, proponując rozszerzenie autonomii regionu. Jednocześnie podkreśla, że jest gotowy do jej zawieszenia i do zorganizowania przedterminowych wyborów do parlamentu narodowego i katalońskiego w razie kontynuacji dążeń niepodległościowych. Czynnikiem determinującym stanowisko obydwu stron jest znaczenie ekonomiczne regionu. Katalonia generuje ok. 19% hiszpańskiego PKB i dopłaca ok. 10 mld euro rocznie do budżetu Hiszpanii.

Kataloński konflikt blokuje uchwalenie budżetu państwa na rok 2019. Rząd nieskutecznie zabiegał o poparcie ERC w tej kwestii, zawierając porozumienie z Generalitat zobowiązujące państwo do spłaty w ciągu trzech lat 1,46 mld euro z 7,6 mld euro zadłużenia Katalonii. W przypadku nieuchwalenia ustawy budżetowej do końca roku przedłużone zostanie obowiązywanie budżetu za rok 2018. Uniemożliwi to realizację sztanदारowych projektów rządu związanych m.in. ze wzrostem wydatków na świadczenia socjalne i ze zmianami w systemie podatkowym.

Zorganizowanie przedterminowych wyborów może okazać się korzystne dla Sáncheza. Od objęcia władzy w czerwcu br. PSOE pozostaje on liderem sondaży z poparciem ok. 30%, co po wyborach dałoby partii szansę utworzenia koalicji większościowej z UP. Ogłaszając nowe wybory, Sánchez uprzedziłby ruch opozycji, która żąda rozpisania przedterminowych wyborów parlamentarnych i wdrożenia art. 155 Konstytucji. Partiom PP i Ciudadanos brakuje jedynie 10 głosów do przeforsowania konstruktywnego wotum nieufności w celu zarządzenia wyborów. Obydwa ugrupowania liczą, że podjęcie we właściwym momencie takiego działania osłabi wizerunek rządu i odwróci korzystne dla PSOE trendy sondażowe.

Wpływ sytuacji w Katalonii na politykę europejską Hiszpanii. Niestabilność rządu i konflikt w Katalonii osłabiają pozycję kraju w UE. Jeśli przedterminowe wybory do parlamentu hiszpańskiego i katalońskiego odbędą się najpóźniej w terminie wyborów do PE, czyli 26 maja 2019 r., istnieje szansa na wzmocnienie pozycji Hiszpanii w istotnym momencie zmian w Unii. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego i narodowego będą mieć znaczenie dla układu sił pomiędzy frakcjami PE, obsady stanowisk w UE i pozycji kraju podczas negocjowania wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027.

Przeprowadzenie wyborów do parlamentu hiszpańskiego i katalońskiego wiosną 2019 r. najprawdopodobniej doprowadziłoby do odsunięcia separatystów od władzy w Katalonii oraz do powstania stabilnego rządu PSOE i UP. Miałyby on większy niż obecnie wpływ na obsadę najważniejszych stanowisk w UE. Dotychczas Sánchez zadeklarował poparcie dla kandydatury Fransa Timmermansa na stanowisko przewodniczącego KE. PSOE prawdopodobnie uzyskałoby również korzystny rezultat w wyborach do PE. W obliczu przewidywanych słabych wyników partii socjaldemokratycznych w Niemczech, we Francji i Włoszech Hiszpania miałaby najliczniejszą delegację wewnątrz Partii Europejskich Socjalistów (PES). Zakładając, że decyzje będą podejmować przywódcy Europejskiej Partii Ludowej (EPP), Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (ALDE) i PES, wpływ Hiszpanii na obsadę stanowisk powinien wzrosnąć, pomimo osłabienia frakcji socjalistycznej.

Sánchez jako premier stabilnego rządu i nieformalny lider europejskich socjalistów miałby silną pozycję w negocjacjach w sprawie wieloletnich ram finansowych 2021–2027, które najprawdopodobniej wejdą w decydującą fazę po wyborach do PE. Hiszpania zabiega o możliwie jak największe finansowanie wspólnej polityki rolnej, polityki spójności oraz polityki migracyjnej i ochrony granic. W jej interesie jest utrzymanie [zaproponowanej przez KE nowej formuły podziału środków](#) zwiększającej znaczenie kryteriów takich jak wysokość bezrobocia wśród młodzieży i liczba przyjętych imigrantów. Jednocześnie, jeśli Puigdemont udowodni przed belgijskim sądem łamanie przez Hiszpanię zasad państwa prawa, rząd Sáncheza może być skłonny do sprzeciwu wobec [powiązania przyznawania funduszy UE](#) z oceną praworządności w kraju.

Wnioski. Hiszpański rząd nie ustąpi separatystom w kwestii niepodległości Katalonii. Ponadto ryzyko konstruktywnego wotum nieufności i nieuchwalenia budżetu oraz wyniki sondaży uprawdopodobniają to, że Sánchez zdecyduje się na przedterminowe wybory do parlamentu hiszpańskiego i katalońskiego. Optymalnym ich terminem byłaby wiosna 2019 r.

Dobry wynik PSOE w wyborach do PE wpłynie na pozycję PES, pozwalając tej frakcji na zachowanie wpływu na najważniejsze decyzje podejmowane na forum unijnym. Wspierany przez Sáncheza Timmermans może objąć jedno z ważnych stanowisk w UE, np. wysokiego przedstawiciela ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Mający silną pozycję w kraju i w UE rząd Hiszpanii będzie sprzymierzeńcem Polski w negocjowaniu jak najwyższych środków na wspólną politykę rolną i politykę spójności w ramach wieloletnich ram finansowych 2021–2027. Obydwa państwa mogą mieć zbieżny, negatywny stosunek wobec mechanizmu wiążącego przyznawanie funduszy unijnych z praworządnością. Hiszpania nie będzie z kolei sojusznikiem Polski w kwestii kryteriów podziału środków z budżetu UE. Natomiast zawarcie kompromisu w tej sprawie umożliwiłoby funkcjonowanie grupy przyjaciół polityki spójności z Hiszpanią w składzie.