



Wyzwania dla stabilności rządu François Bayrou

Tomasz Zając

Pomimo braku bezwzględnej większości głosów we francuskim Zgromadzeniu Narodowym (ZN) rząd François Bayrou (premier należy do centrowej partii MoDem) przekroczył niedawno symboliczne 100 dni funkcjonowania. Brak jednoznacznego poparcia w parlamencie utrudnia prowadzenie spójnej polityki wewnętrznej i zagranicznej nowemu gabinetowi, ale także prezydentowi Emmanuelowi Macronowi. Systemowe czynniki, takie jak ukształtowanie francuskiej sceny partyjnej, sprawiają, że sytuacja, w której rząd nie ma niezbędnego zaplecza w ZN, może utrzymywać się do końca kadencji prezydenta, czyli do 2027 r.

Uwarunkowania prawno-polityczne. Brak bezwzględnej większości parlamentarnej, która popierałaby aktualnie urzędującego premiera, ma uwarunkowania systemowe. W wyniku reformy konstytucyjnej z 2000 r. kadencję prezydenta skrócono z siedmiu do pięciu lat. Jej synchronizacja z pięcioletnim okresem funkcjonowania ZN miała skutkować powstawaniem większości parlamentarnych wywodzących się z obozu politycznego prezydenta. Celem tej zmiany było uniknięcie okresów tzw. koabitacji, gdy głowa państwa i premier reprezentują różne nurty polityczne. Taka sytuacja miała miejsce trzykrotnie w historii V Republiki (po 1958 r.), a negatywne doświadczenia z nią związane były jedną z przyczyn wprowadzenia reformy. Od wyborów w 2002 r. zarówno prezydent, jak i większość parlamentarna rzeczywiście wywodzili się z tego samego obozu politycznego, jednak sekwencja ta została przerwana w 2022 r., kiedy powstał [rząd mniejszościowy Élisabeth Borne](#). Powodem była przede wszystkim ewolucja francuskiego systemu partyjnego, który od 2017 r. zaczął być organizowany według trójpodziału lewica – centroprawica – skrajna prawica (prawica nacjonalistyczna). Szczyt tego trendu nastąpił po [przyspieszonych wyborach w 2024 r.](#), kiedy każdy z tych nurtów uzyskał zbliżoną pod względem wielkości reprezentację parlamentarną. Postulaty trzech bloków politycznych odnośnie do kluczowych kwestii obecnych w debacie publicznej (reforma emerytalna, migracje, finanse

publiczne) wzajemnie się wykluczają, co uniemożliwia tworzenie szerokich koalicji.

Półprezydencki system konstytucyjny funkcjonujący we Francji sprawia, że brak stabilnej większości w parlamencie utrudnia także realizację priorytetów głowy państwa. Chociaż w wyniku praktyki politycznej powstało pojęcie tzw. obszaru zastrzeżonego, czyli kompetencji, które co do zasady należą do prezydenta (w szczególności dotyczą polityki zagranicznej i obronnej), to rzeczywiste wdrożenie jego zamierzeń w tym zakresie wymaga często zgody parlamentu.

Sytuacja obozu rządzącego. Partie popierające rząd Bayrou reprezentują centroprawicę. Są to: prezydenckie Odrodzenie, MoDem, Horyzonty i Republikanie (LR). Nie zawarły one oficjalnej umowy koalicyjnej, a łączą je zbliżone poglądy w kluczowych kwestiach, takich jak wsparcie Ukrainy przeciw rosyjskiej agresji czy ekonomiczny liberalizm. Pomimo tej zbieżności dochodzi między nimi do licznych publicznych sporów o kierunki polityki rządu, np. stosunek do projektu prawa dotyczącego eutanazji, zakazu noszenia chust przez muzułmanki na terenach sportowych czy wprowadzenia stref niskich emisji w dużych miastach.

Na spójność rządu negatywnie wpływa również perspektywa wyborów prezydenckich w 2027 r. Wśród Republikanów ambicje prezydenckie wykazują przewodniczący Laurent Wauquiez oraz minister spraw wewnętrznych Bruno

Retailleau, którzy kandydują w wyborach na przewodniczącego LR. Prowadzi to do wzajemnej krytyki obu polityków, np. Wauquiez z dezaprobatą odniósł się do braku propozycji legislacyjnych rządu w kontekście migracji, która podlega właśnie ministerstwu spraw wewnętrznych kierowanemu przez jego partyjnego rywala. Pogłębia to wrażenie braku spójności rządu i prowadzi do sytuacji, w której partie tworzące gabinet Bayrou równocześnie otwarcie krytykują jego działania.

Aktualny układ sił w parlamencie osłabia także pozycję Macrona. Przykładowo, jego niedawna zapowiedź zwiększenia wydatków na obronność będzie wymagała uzyskania zgody parlamentu, do którego należy zatwierdzanie budżetu. Nie ma jednak porozumienia co do źródeł finansowania takich zmian – partie popierające rząd nie zgadzają się na dodatkowe podatki, podczas gdy zarówno socjaliści, jak i RN sprzeciwiają się ograniczeniom w wydatkach socjalnych. Uzyskanie podobnego poparcia byłoby niezbędne w przypadku potencjalnego stacjonowania sił pokojowych na Ukrainie, co proponował prezydent. Zgodnie z konstytucją obecność francuskich wojsk za granicą dłuższa niż cztery miesiące wymaga zatwierdzenia przez parlament.

Stosunek opozycji do rządu. Dla przetrwania mniejszościowego gabinetu kluczowy jest brak poparcia opozycji dla wniosku o wotum nieufności wobec niego. Pomimo krytyki polityki rządu skrajnie prawicowe Zjednoczenie Narodowe (RN) jest główną partią podtrzymującą jego funkcjonowanie. Chce w ten sposób utrwalić swój wizerunek ugrupowania odpowiedzialnego i dbającego o stabilność państwa oraz wywierać wpływ na działania gabinetu. Nie oznacza to jednak, że RN nie zdecyduje się odwołać rządu, jeśli uzna to za politycznie bardziej korzystne. W celu utrzymania neutralnej postawy tej partii wobec rządu mniejszościowego, jego skład i niektóre propozycje programowe wychodziły naprzeciw postulatowi skrajnej prawicy. Retailleau otrzymał tekę ministra spraw wewnętrznych, ponieważ jego poglądy są bliskie RN – zapowiadał m.in. zaostrzenie polityki migracyjnej. Rząd zainicjował ponadto debatę między pracodawcami a związkami zawodowymi, dotyczącą kontrowersyjnej społecznie flagowej reformy Macrona, która podwyższyła wiek emerytalny z 62 do 64 lat (sprzeciwiało się jej także RN). Chociaż premier zasygnalizował otwartość na dyskusję, podkreślił, że odwrócenie głównych założeń reformy jest niemożliwe. Bayrou w exposé w styczniu br. poparł także zmianę ordynacji wyborczej z większościowej na proporcjonalną – postulat bliski RN, ale także większości zasiadających w ZN ugrupowań. Pomogłoby to mniejszym partiom zwiększyć obecność w parlamencie, jednak mogłoby doprowadzić do jeszcze większego jego rozdrobnienia.

Ważną zmianą w stosunku do sytuacji parlamentarnej [poprzedniego premiera Michela Barniera](#) był brak poparcia Partii Socjalistycznej (PS) dla wotum nieufności, powiązany z

przyjęciem budżetu przedstawionego przez Bayrou. PS wyłamała się w ten sposób z Nowego Frontu Ludowego (NFP) – koalicji ugrupowań lewicowych utworzonej przed wyborami w 2024 r. Pozostałe partie NFP (skrajnie lewicowa Francja Nieujarzmiona, Ekolodzy oraz Partia Komunistyczna) głosowały za odwołaniem premiera. Socjaliści argumentowali, że kierują się wolą zachowania stabilności funkcjonowania administracji – odwołanie rządu oznaczałoby nieprzyjęcie nowego budżetu. Uzyskali dzięki temu koncesje ze strony premiera, takie jak utrzymanie poziomu zatrudnienia w edukacji, porzucenie planów ograniczenia refundacji niektórych leków czy rezygnacja ze zmniejszenia wydatków przeznaczonych na wsparcie francuskich terytoriów zamorskich (w sumie Bayrou zrezygnował z ok. 9 mld euro planowanych cięć w budżecie). Mogli też prezentować się jako siła potrafiąca wpływać na propozycje programowe rządu, który nie musi być zależny tylko od skrajnej prawicy.

Wnioski i perspektywy. Niestabilność parlamentarnego poparcia dla gabinetu negatywnie wpływa na funkcjonowanie państwa – oddala szansę na potrzebną reformę finansów publicznych i utrudnia wprowadzenie niezbędnych zmian dotyczących np. zwiększenia wydatków zbrojeniowych.

Taki stan utrzyma się najpewniej co najmniej do lipca br., kiedy to zgodnie z konstytucją prezydent ponownie będzie mógł rozwiązać parlament. Rezultat kolejnych potencjalnych przedterminowych wyborów nie musi jednak przełamać patowej sytuacji ze względu na zbliżone poparcie dla każdego z trzech głównych bloków, którego poziom jest podobny jak w 2024 r. Nie jest też pewne, czy w nadchodzącym głosowaniu uda się utrzymać tzw. front republikański – przy poprzednich wyborach, gdy do drugiej tury wyborów zaklasyfikowały się więcej niż dwie osoby, kandydaci o potencjalnie mniejszym poparciu i niewywodzący się ze skrajnej prawicy (wyjątkiem byli Republikanie) wycofywali się z udziału, tak aby nie rozpraszać głosów oddanych przeciw RN. Dzięki temu znacząco zmniejszono reprezentację parlamentarną partii Marine Le Pen pomimo jej wysokiego poparcia społecznego. Wycofanie się kandydatów lewicowych na rzecz centroprawicowych nie przełożyło się jednak na lepszą pozycję negocyjną tego obozu w trakcie formowania gabinetu Bayrou.

Nową dynamikę procesowi tworzenia większości popierającej gabinet mogłaby nadać zmiana prezydenta, jednak Macron deklaruje pozostanie na stanowisku do 2027 r. W interesie Polski jest większa stabilność francuskiego rządu, którego percepcja zagrożeń jest podobna. Dzięki temu będzie on dysponował narzędziami do realizowania wspólnych strategicznych celów, takich jak zwiększenie wydatków zbrojeniowych w Europie oraz prowadzenie zdecydowanej polityki odstraszania wobec Rosji.