



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 49 (1025), 15 maja 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński  
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

## Daleko od stabilizacji: krajobraz powyborczy w Bułgarii

Dariusz Kałan

*Przedterminowe wybory parlamentarne nie tylko nie przyczynią się do odbudowania stabilizacji politycznej w Bułgarii, ale także – z powodu dużego rozproszenia głosów i spodziewanych trudności z utworzeniem koalicji rządowej – mogą jeszcze bardziej pogłębić chaos. Dla pogrążonego w kryzysie kraju utrzymywanie powyborczego pata jest szczególnie niekorzystne ze względu na pogarszającą się sytuację gospodarczą i narastającą presję społeczną. Bez względu na to, która partia powróci do władzy, nie należy się spodziewać znaczącej poprawy wizerunku Bułgarii w UE, a tym samym pozytywnego załatwienia najważniejszych dla niej spraw, m.in. szybkiego przyjęcia do strefy Schengen.*

Chociaż przedterminowe wybory parlamentarne z 12 maja br. wygrała centroprawicowa partia Obywatele na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii, GERB (30%), dla wszystkich czterech ugrupowań, które przekroczyły 4-procentowy próg wyborczy, osiągnięty rezultat może być zadowalający. Rządzący w latach 2009–2013 GERB zwyciężył po raz drugi z rzędu w okresie niesprzyjającej koniunktury społecznej i gospodarczej. Zbliżone poparcie dla Bułgarskiej Partii Socjalistycznej (27%), która zdobyła o ponad 600 tys. więcej głosów niż w 2009 r. należy tłumaczyć mobilizacją jej stałego elektoratu i zmianami pokoleniowymi w partii. Także dla Ruchu na rzecz Praw i Wolności (11%), reprezentującego mniejszość turecką, oraz nacjonalistycznej Ataki (7%) uzyskane wyniki są potwierdzeniem ich trwałego miejsca na scenie politycznej. Paradoksalnie, oba ugrupowania zawdzięczają je temu samemu zjawisku: konfliktom etnicznym, które z jednej strony aktywizują sympatyków skrajnej prawicy, a z drugiej skłaniają do zaangażowania bułgarskich Turków, stanowiących ok. 9% ludności. Jednakże duże rozproszenie głosów, spodziewane trudności z utworzeniem koalicji, ogólne zmęczenie polityką (frekwencja wyniosła tylko 51%) oraz ujawnione przez OBWE nieprawidłowości sprawiają, że wybory nie tylko nie przyczynią się do odbudowania stabilizacji politycznej w Bułgarii, ale także mogą jeszcze bardziej pogłębić chaos w kraju i pogorszyć jego wizerunek za granicą.

**Destabilizacja polityczna.** Kryzys polityczny w Bułgarii trwa od połowy stycznia br., kiedy przez największe miasta przetoczyła się fala masowych protestów. Iskrą, która doprowadziła do rozruchów, była podwyżka cen energii elektrycznej, jednak demonstracje szybko nabrały charakteru antysystemowego, stając się wyrazem sprzeciwu wobec elit politycznych i uruchamiając niezadowolone różnych grup zawodowych (np. strajk lekarzy i bunt studentów). Frustracja społeczna była tak duża, że w wielu przypadkach przybrała postać samospaleń i fizycznych ataków na polityków. Pod presją protestujących 21 lutego premier i lider GERB-u, Bojko Borisow, podał do dymisji swój rząd i zaproponował rozpisanie przedterminowych wyborów. Strategia Borisowa miała na celu nie tylko odcięcie się od demonstracji i wykorzystanie kampanii na przywrócenie topniejącego zaufania do partii, lecz również ograniczenie możliwości politycznego zagospodarowania fenomenu oburzonych. W Bułgarii dwukrotnie – w 2001 i 2009 r. – wybory wygrywało ugrupowanie założone niedługo wcześniej na fali rozczarowania rządzącymi. Tym razem liderzy protestu mieli za mało czasu na uformowanie wspólnej platformy politycznej. Zadania nie ułatwiły im też spory wewnętrzne oraz znowelizowane prawo wyborcze, które podniosło próg finansowy przy rejestracji nowych partii.

Borisowowi udało się zatrzymać spadek poparcia dla GERB-u, mimo iż w czasie kampanii jego najbliższego współpracownika, byłego wicepremiera i ministra spraw wewnętrznych Cwetana Cwetanowa, oskarżono o podsłuchiwanie politycznych oponentów i członków własnego rządu. Opublikowane w mediach nagrania ujawniły m.in. nieprawidłowości przy wydawaniu pieniędzy przez ministerstwo rolnictwa oraz nieuczciwości podczas publicznych

przetargów. Afera podsłuchowa zmobilizowała opozycję do ostrego ataku na GERB, a także wywołała zaniepokojenie organizacji pozarządowych i OBWE, która w obawie przed fałszerstwami przysłała do Bułgarii ponad 200-osobową misję obserwacyjną. Nieufność wobec bułgarskich elit jest uzasadniona poważnymi problemami z przejrzystością ich działań, które znajdują odzwierciedlenie w międzynarodowych statystykach: w indeksie Transparency International Bułgaria jest obok Grecji najbardziej skorumpowanym krajem UE (zajmuje 75. miejsce), a według Reporterów bez Granic ma największe w Unii kłopoty z wolnością mediów (w ciągu pięciu lat spadła z 38. na 87. pozycję).

**Gospodarka – główna przyczyna mobilizacji społecznej.** Chociaż kryzys gospodarczy był istotnym tematem kampanii, żadna z partii nie przedstawiła wiarygodnej strategii neutralizacji jego skutków. Wprawdzie Bułgaria, inaczej niż sąsiadujące z nią Grecja i Rumunia, radzi sobie bez międzynarodowej pomocy kredytowej, to jej gospodarka od dawna pogrążona jest w stagnacji. Realizowana przez rząd Borisowa restrykcyjna polityka fiskalna przyczyniła się do utrzymania równowagi budżetowej (deficyt w 2012 r. wyniósł 0,8% PKB) oraz niskiego długu publicznego (18,5% PKB w 2012 r., co jednak oznacza wzrost o ok. 2% w porównaniu z 2011 r.), ale niezłe wyniki makroekonomiczne osiągnięto kosztem ograniczenia wydatków publicznych oraz zamrożenia emerytur, świadczeń i płac w sferze budżetowej. Cięcia, brak perspektyw na wzrost oraz chaos polityczny nie sprzyjają pozyskiwaniu siły napędowej bułgarskiej gospodarki, czyli bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które zmniejszyły się o ok. 70% (z 6 mld euro w 2008 r. do 2 mld euro w 2012 r.), mimo iż rząd wprowadził wyszukane zachęty (m.in. obywatelstwo bułgarskie dla inwestorów). Skutkiem spowolnienia jest rosnące bezrobocie (12,4% w marcu 2013 r., w tym 28,3% wśród osób poniżej 25. roku życia) i społeczna frustracja, pogłębiana świadomością najniższego w UE poziomu zamożności. Recepty zaproponowane przez GERB (poluzowanie polityki fiskalnej i niskie podatki dochodowe) oraz socjalistów (odejście od podatku liniowego i zwiększenie pomocy socjalnej) nie zapewnią wyciągnięcia kraju z trudnej sytuacji gospodarczej, która jest dziś główną przyczyną mobilizacji społecznej.

**Scenariusze powyborcze.** Obecnie rozważane są cztery scenariusze: powołanie koalicji z udziałem GERB-u lub socjalistów, utworzenie rządu technicznego lub mniejszościowego, albo też rozpisanie nowych wyborów parlamentarnych. Żaden z nich nie gwarantuje przywrócenia politycznej równowagi, a nawet – w połączeniu ze spodziewaną drugą falą demonstracji – może przedłużyć okres niestabilności.

Mimo iż do parlamentu dostały się partie o różnym profilu, nie należy wykluczać żadnej koalicji; najmniej realne jest stworzenie „gabinetu jedności narodowej” GERB-u z socjalistami ze względu na silne animozje personalne. Jednak udział pozostałych ugrupowań w rządzie jest możliwy. W zależności od ostatecznej liczby mandatów prawdopodobne wydaje się zawiązanie sojuszu GERB-u z Ataką (obie partie nieoficjalnie współpracowały w poprzedniej kadencji) lub ruchem mniejszości tureckiej, albo też tego ostatniego z socjalistami, z którymi rządził w latach 2005–2009, z ewentualnym wsparciem Ataki. Jednakże bez względu na to, kto przejmie władzę, Bułgaria stanie przed trzema wyzwaniem. Po pierwsze, brak zdecydowanego zwycięzcy wyborów powoduje, że każdy gabinet i tak będzie skazany na dialog z opozycją. Po drugie – zaproszenie nacjonalistów do rządzenia zostanie źle odebrane za granicą i osłabi pozycję kraju w UE. Po trzecie, trudno przewidzieć, jak na ewentualny powrót GERB-u zareaguje bułgarska ulica; 200-osobowy wiec, zwołany w Sofii po ogłoszeniu wstępnych wyników, mógł być zapowiedzią większych manifestacji.

Dlatego też trudności ze sformowaniem rządu partyjnego mogą sprawić, że główni aktorzy zdecydują o przedłużeniu mandatu dla tymczasowego gabinetu Marina Rajkowa lub o utworzeniu innego rządu technicznego. Takie rozwiązanie przedstawili socjaliści, którzy opowiedzieli się za porozumieniem z siłami pozaparlamentarnymi (w tym z oburzonymi) i zaproponowali na stanowisko premiera bezpartyjnego ekonomistę Płamena Oreszarskiego. Najwięcej zależy jednak od GERB-u, który jako pierwszy otrzyma misję powołania rządu, dążąc zapewne do zbudowania większości parlamentarnej, a w razie niepowodzenia może być zainteresowany gabinetem mniejszościowym. Jeśli zaś nie uda się zrealizować żadnego z tych scenariuszy, rozważane będzie rozpisanie nowych wyborów na jesień br.

**Wnioski.** Wybory potwierdziły silną pozycję wszystkich głównych partii. Ale z punktu widzenia porządku politycznego tak duże rozproszenie głosów jest niekorzystne, tym bardziej że ani GERB ani socjaliści nie przeprowadzą programu naprawy kraju. Wola sprawcza nowego rządu będzie ograniczona kruchą większością w parlamencie, wymagającą sytuacją gospodarczą oraz narastającą presją społeczną, i w efekcie – wobec prawdopodobnej perspektywy natężenia dekonjunkury – gabinet będzie się skłaniał raczej ku utrzymywaniu *status quo*. Może to doprowadzić do dalszej zapaści gospodarki i pogrążenia struktur państwa w układach korupcyjnych.

Wynik wyborów ma konsekwencje także dla polityki zagranicznej. Pogłębianie chaosu politycznego i brak mocnego ośrodka decyzyjnego będą skutkować zwiększaniem nacisków zewnętrznych na ponowne rozpatrzenie decyzji o charakterze strategicznym, związanych z bezpieczeństwem energetycznym kraju (zakaz poszukiwania gazu łupkowego, rezygnacja z rosyjskiej elektrowni jądrowej w Belene, odrzucenie planów budowy ropociągu Burgas–Aleksandropolis). Z kolei możliwe wejście do rządu nacjonalistów negatywnie wpłynie na relacje Bułgarii z Macedonią i Turcją, w których istotnym tematem rozmów jest poszanowanie praw mniejszości narodowych.

Niestabilna sytuacja wewnętrzna nie sprzyja wzmocnieniu wpływów w UE. Autorytetu Bułgarii nie budują ujawnione przez OBWE praktyki kupowania głosów w czasie wyborów, a także organizowane w Parlamencie Europejskim debaty nad poszanowaniem praw w tym kraju oraz problemy kolejnych rządów z zarządzaniem środkami z unijnego budżetu. Bez względu na to, która partia powróci do władzy, nie należy się spodziewać poprawy wizerunku Bułgarii w UE, a tym samym pozytywnego załatwienia najistotniejszych dla niej spraw, m.in. szybkiego przyjęcia do strefy Schengen. Mimo to Komisja Europejska powinna zaangażować się w dialog z władzami w Sofii i przedstawić klarowny plan zbliżenia do Schengen, uzależniający rozmowy od postępów w walce z korupcją i innymi nadużyciami.