



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 13 (258) • 17 lutego 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska, Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częściak, Rafał Tarnogórski

Debata nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy i perspektywy jego ratyfikacji w Hiszpanii

Janusz Dołęga

W Hiszpanii wskaźnik poparcia integracji europejskiej, zarówno wśród elit politycznych, jak i społeczeństwa, jest wyjątkowo wysoki. Dlatego też wynik głosowania nad ratyfikacją TUK w parlamencie i we wcześniejszym konsultacyjnym referendum jest raczej pewny i można przewidywać, że Traktat zostanie ratyfikowany. Niemniej przebieg debaty publicznej na temat TUK w Hiszpanii świadczy o istnieniu rozbieżnych opinii. Przeciwnikami jego przyjęcia są środowiska skrajnie lewicowe oraz nacjonalistyczne partie regionalne.

Uwagi ogólne

W Królestwie Hiszpanii zgodę na związanie się Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy (TUK) wyrazi parlament (Kortezy Generalne). Referendum, planowane 20 lutego br., będzie miało jedynie charakter opiniodawczy. Pomimo że jest niewiążące, przypisuje się mu istotne znaczenie z politycznego punktu widzenia. W tradycji ustrojowej Hiszpanii instytucja referendum nie była często stosowana. Dotychczas Hiszpanie nie mieli okazji wyrazić swojego zdania na tematy związane z UE w tej formie. Rząd Zapatero, przeprowadzając pierwsze w UE referendum w sprawie ratyfikacji TUK, chce wzmocnić nowy kurs w polityce zagranicznej, ustanowiony po zwyciężkach dla PSOE (Hiszpańska Robotnicza Partia Socjalistyczna) wyborach w marcu 2004 r. Ma nadzieję, że ratyfikacja Traktatu w Hiszpanii będzie miała pozytywny wpływ na procesy ratyfikacyjne w innych krajach, np. we Francji. Spodziewa się również, że taki rezultat pomoże wzmocnić pozycję Hiszpanii w UE w tak ważnym momencie, jak negocjacje perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Jednakże główna partia opozycyjna – centroprawicowa Partido Popular (Partia Ludowa) – chociaż też opowiada się za ratyfikacją Traktatu uważa takie podejście za niepotrzebne ryzyko, obawiając się skutków przeciwnych do zamierzonych.

Debata

Debata na temat ratyfikacji TUK w Hiszpanii ujawniła różnice stanowisk, które nie pokrywają się z tradycyjnym podziałem hiszpańskiej sceny politycznej. Podział na lewicę i prawicę, widoczny jeszcze podczas głosowania nad powołaniem rządu Zapatero, zastąpiły podziały wśród partii lewicowych, między partiami ogólnokrajowymi a partiami regionalnymi¹ (zwłaszcza narodowymi) oraz między tradycyjnymi partiami narodowymi, łączącymi program narodowy z zasadą integralności państwa, a nowymi partiami narodowymi, dążącymi mniej lub bardziej otwarcie do niepodległości swoich regionów. Podziały przebiegają również wewnątrz poszczególnych partii.

Argumentacja zwolenników ratyfikacji jest ogólnikowa i opiera się głównie na stwierdzeniach, że Traktat jest potrzebnym aktem prawnym, korzystnym i dla UE, i dla Hiszpanii. Brak bardziej rozbudowanej argumentacji wynika z braku konieczności jej formułowania. Przewaga ilościowa zwolenników nad przeciwnikami jest duża. Charakterystyczny jest prawie całkowity brak w debacie głosów krytycznych wobec: postanowień dotyczących podziału głosów w Radzie UE; rozszerzenia zakresu podejmowania decyzji metodą większościową (główne punkty debaty w innych państwach, np. w Republice Czeskiej²); nieuwzględnienia w preambule odniesienia do wartości chrześcijańskich. Sprawy te były elementem stanowiska negocjacyjnego Hiszpanii w okresie rządu Aznara, który sam w toczącej się debacie w ogóle nie zabiera głosu. To milczenie interpretowane jest jako chłodny stosunek do traktatu konstytucyjnego. Jednakże Mariano Rajoy – obecny szef Partido Popular, jak i znakomita większość polityków tej partii, jest zwolennikiem ratyfikacji. Partia rządząca PSOE i główna partia opozycyjna stały się zatem w kwestii ratyfikacji sojusznikami. Może się to wydać zaskakujące, ale trzeba pamiętać, że rząd Aznara cały czas popierał zarówno ideę konstytucji europejskiej, jak i zasadniczo efekt prac Konwentu, a wszelkie niezgodne ze swymi propozycjami uregulowania Traktatu uznawał za nieuchronne ustępstwa w procesie negocjacji.

Nową sytuacją jest podział na tle Traktatu w łonie parlamentarnej lewicy: między centrolewicową PSOE a bardziej radykalną Izquierda Unida (Zjednoczona Lewica). Partia ta, podobnie jak radykalne organizacje antyglobalistyczne, argumentuje, że traktat konstytucyjny jest kolejnym krokiem w kierunku tworzenia Unii Europejskiej opartej na modelu neoliberalnym, charakteryzującym się „deficytem socjalnym”, i podporządkowania jej Stanom Zjednoczonym. W debacie brak jest silnego głosu przeciwnego, który zarzucałby Traktatowi zbyt nacisk na prawa socjalne, a zaniedbanie uregulowań sprzyjających rozwojowi gospodarczemu.

Partie narodowe, zarówno tradycyjne, jak i „nowi nacjonałiści” zgłaszają zastrzeżenia w stosunku do Traktatu dotyczące braku istotnego uwzględnienia roli narodów niemających własnego państwa, w szczególności ich udziału w procesie decyzyjnym oraz uznania ich języków za języki oficjalne Unii. Brak ten może powodować zwiększenie atrakcyjności dążeń separatystycznych, najbardziej widocznych w Kraju Basków, ale zaznaczających się również w Katalonii. Zwraca się uwagę, że po ostatnim rozszerzeniu UE jej członkami zostały państwa utworzone w wyniku secesji, które mają mniejszy potencjał niż niektóre wspólnoty autonomiczne, ale większe uprawnienia w polityce europejskiej. Różnica polega na tym, że partie tradycyjne, jak Partido Nacionalista Vasco (Baskijska Partia Nacjonalistyczna) czy katalońska koalicja Convergencia i Unió (Zgodność i Unia), zgadzają się na ratyfikację TUK, zgłaszając

¹ Partie te istnieją ze względu na specyficzny ustrój Hiszpanii – rozdrobnienie quasi-federalne (podział na wspólnoty autonomiczne o dużych kompetencjach w sprawach wewnętrznych) i wielość narodów mających ambicje autonomii politycznej.

² Zob. Mateusz Gniazdowski, *Perspektywy ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy w Republice Czeskiej*, „Biuletyn” (PISM), nr 10 (255), z 8 lutego 2005 r.

jednocześnie swe zastrzeżenia jako wyraz protestu. Natomiast partie „nowych nacjonalistów”, np. Esquerra Republicana de Catalunya (Republikańska Lewica Katalonii) czy Bloque Nacionalista Gallego (Galicyski Blok Nacjonalistyczny), a także młodszy i mniej związany ze sprawami polityki europejskiej działacze różnych partii nacjonalistycznych zdecydowanie są przeciwni przyjęciu Traktatu.

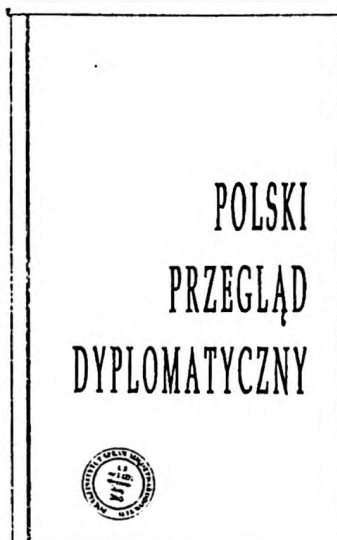
Znamienna jest także różnica stanowisk w skali całego kraju i w poszczególnych wspólnotach autonomicznych. Zwłaszcza w Katalonii poziom poparcia Traktatu zarówno wśród polityków, jak i społeczeństwa jest niższy niż średnia krajowa. W parlamencie Katalonii za ratyfikacją opowiadają się partie mające 76,4% głosów, przeciwne są partie z 23,6% głosów.

Perspektywy ratyfikacji

Kwestia ratyfikacji Traktatu wydaje się przesądzona. Za ratyfikacją opowiada się 94% posłów Kongresu (izba niższa Korteżów), a więc liczba znacznie przewyższająca większość kwalifikowaną 2/3 głosów, wymaganą do podjęcia tego typu decyzji. W tym przypadku obie największe partie: PSOE i Partido Popular, zgodnie popierają ratyfikację, a przeciwnie jej są partie usytuowane na lewo od PSOE: Izquierda Unida, regionalna Esquerra Republicana, oraz regionalne partie nacjonalistyczne: Bloque Nacionalista Gallego, Eusko Alkartasuna (Solidarność Baskijska), nawarryjska koalicja baskijskich partii narodowych Nafarroa Bai (Nawarra Tak) i Chunta Aragonesista (Zgromadzenie Aragońskie), wszystkie z niewielką reprezentacją w krajowym parlamencie. Jeśli chodzi o poparcie dla Traktatu deklarowane przez obywateli, to mamy tu do czynienia z sytuacją mniej wyraźną. Według Eurobarometru specjalnego 214 ze stycznia 2005 r. 56% Hiszpanów opowiada się za przyjęciem Traktatu, 7% jest mu przeciwnych, a 37% nie ma zdania. To jeden z większych wskaźników poparcia w UE, ale badania ośrodków hiszpańskich podają nieco niższą liczbę. Sondaż centrum OPINA z grudnia 2004 r. i stycznia 2005 r. wykazują odpowiednio: 41,6% i 45,3% popierających ratyfikację, 6% i 7,1% przeciwnych, 35,6% i 35,2% niezdecydowanych, 9,7% i 11,3% deklarujących powstrzymanie się od udziału w referendum, oraz 5,1% i 0,9% deklarujących oddanie nieważnego głosu. Wyraźna jest korelacja między tak dużą liczbą niezdecydowanych a stanem wiedzy na temat TUK. Według sondażu Centro de Investigaciones Sociológicas i Instituto Real Elcano z grudnia 2004 r. około 84% Hiszpanów deklarowało niewielką wiedzę na ten temat albo jej brak. Zaskakująco niska, jak na Hiszpanię, jest przewidywana frekwencja. Obywateli, którzy deklarują, że „z całą pewnością” wezmą udział w głosowaniu, było według Eurobarometru 36%³, czyli nawet mniej niż podczas ostatnich wyborów do Parlamentu Europejskiego (45%), kiedy to frekwencję uznano za rekordowo niską. Najprawdopodobniej liczba obywateli, którzy nie mają zdania w sprawie TUK, nie wpłynie na zmianę przewidywanych wyników referendum, gdyż różnica między zwolennikami a przeciwnikami jest zbyt duża. Zważywszy na prognozy, część niezdecydowanych prawdopodobnie nie weźmie udziału w głosowaniu. Niska frekwencja może okazać się czynnikiem, który odbierze inicjatywie referendum walor politycznej legitymizacji działań parlamentu, gdyż może się okazać, że decyzję za ratyfikacją podjęła mniejszość Hiszpanów.

³ Według tych badań spośród państw, w których odbędzie się referendum, najwyższy wskaźnik ma Dania – 68%, a najniższy Republika Czeska – 19%.

OGŁOSZENIA



*Polski
Przegląd
Dyplomatyczny*
t. 5, nr 1 (23), 2005

W numerze m.in.

ARTYKUŁY

Łukasz Kulesa, Rafał Tarnogórski

Przyszłość ONZ – reinterpretacja czy zmiana
Karty Narodów Zjednoczonych?

Janusz Symonides

Regulacje i dyskusje międzynarodowe dotyczące bioetyki
i nowych technologii

Dariusz Jarosz

Polska i Polacy w świetle brytyjskich dokumentów dyplomatycznych
z lat 1971–1973

RECENZJE

Aleksander Surdej

Mitchell A. Orenstein, *Out of the Red: Building Capitalism and Democracy
in Postcommunist Europe*

Edyta Posel-Częścik

Aleksandra Skrabacz, *Kobiety w obronie narodowej Polski u progu XXI wieku*

Hubert Stys

Michał Jerzy Zacharias, *Komunizm, federacja, nacjonalizmy.*

System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie, przekształcenia, rozkład

ARCHIWUM

Witolda Gombrowicza „Uwagi na temat reorganizacji i odbudowy współżycia
kulturalnego między Polską i Argentyną, oraz polskiej polityki kulturalnej na
terenie emigracji”

Oprac.: Małgorzata Mroczkowska

KRONIKA DYPLMATYCZNA

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. 556 80 09, fax 556 80 99, publikacje@pism.pl