

Kraj rządów tymczasowych. Kryzys polityczny w Bułgarii i próby jego rozwiązania

Łukasz Kobeszko

W ciągu minionych trzech lat w Bułgarii aż pięciokrotnie odbyły się wybory do Zgromadzenia Narodowego. Po raz szósty obywatele tego kraju będą wybierać nowy parlament 9 czerwca w kolejnym przedterminowym głosowaniu. Przez znaczną część tego czasu, ze względu na niemożność wyłonienia rządu opartego na większości parlamentarnej, władzę sprawowały kolejne gabinety tymczasowe, powoływane przez prezydenta Rumena Radewa bez udziału parlamentu. Nieudanym eksperymentem okazał się także tzw. rząd rotacyjny, stworzony po wyborach w 2023 r. przez dwie najliczniejsze siły parlamentarne: centroprawicowy GERB i centrowo-liberalny Kontynuujemy Zmiany – Demokratyczna Bułgaria (PP-DB).

Na scenie politycznej widoczna jest tendencja do prób sanacji państwa ze strony rządów wyłonionych przez większość parlamentarną, przeplatana dążeniami do zachowania politycznego i oligarchicznego status quo, korzystnego dla części klasy politycznej i urzędniczo-biznesowej. Przewlekły kryzys polityczny oddziałuje negatywnie na międzynarodową pozycję kraju, a niezdolność do trwałego porozumienia pomiędzy partiami zasiadającymi w Zgromadzeniu Narodowym utrudnia osiągnięcie ambitnych celów politycznych, takich jak przyjęcie euro czy pełne wejście do strefy Schengen, ale też rozwiązanie problemów wewnętrznych: systemowej korupcji i najwyższego w UE poziomu ubóstwa.

Korzenie kryzysu i „parlamentarne bezkrólewie”

Choć Bułgaria jest republiką parlamentarną, to w obliczu permanentnej niezdolności do utworzenia rządu dysponującego stabilną większością funkcjonowała tymczasowo w ostatnich latach de facto jako system prezydencki. Rola głowy państwa w sytuacji przewlekłego kryzysu była niezwykle duża – prezydent stawał się w momencie upadku rządów opartych na kruchej większości parlamentarnej głównym rozgrywającym na scenie politycznej, rozpisującym role dla poszczególnych aktorów. W normalnym trybie rząd jest wyłaniany przez liczące 240 posłów Zgromadzenie Narodowe, wybierane na czteroletnią kadencję według ordynacji proporcjonalnej. W zwyczajnych warunkach konstytucyjnych głowa państwa pełni przede wszystkim funkcję reprezentacyjną.



W razie trudności ze sformowaniem rządu lub w przypadku rozwiązania parlamentu rola prezydenta staje się jednak kluczowa – z czego przez wiele lat Radew korzystał. Równoległe z decyzją o rozwiązaniu Zgromadzenia Narodowego jest on zobowiązany powołać gabinet tymczasowy, sprawujący władzę do czasu uformowania się nowej większości po wyborach. Wybór składu osobowego rządu tymczasowego, łącznie ze stanowiskiem premiera, do reformy konstytucyjnej z grudnia 2023 r. był wyłączną prerogatywą prezydenta i nie musiał być konsultowany z żadnym innym ośrodkiem władzy. W skład rządów tymczasowych wchodziły więc osoby z kręgów politycznie bliskich głowie państwa. Intencją dokonanej w grudniu ub.r. reformy konstytucyjnej jest ukrócenie dominacji prezydenta w sytuacji niestabilnych rządów. Poprzez gabinety tymczasowe głowa państwa sprawowała kontrolę nad egzekutywą, która realizowała wyznaczone przez niego cele polityczne. Ponadto praktyką stosowaną przez piastującego urząd od 2017 r. (obecnie już drugą kadencję) Radewa było wykorzystywanie okresu „parlamentarnego bezkrólewia” i rządów tymczasowych do przeprowadzenia zmian kadrowych w najważniejszych instytucjach i spółkach państwowych bez konieczności uzgadniania ich ze Zgromadzeniem Narodowym. W sierpniu 2022 r., kilka dni po dymisji rządu Kirila Petkova i rozwiązaniu parlamentu, prezydent wymienił na przykład najwyższe kierownictwo i zarząd narodowego koncernu gazowego Bulgargaz, obsadzając je swoimi bliskimi współpracownikami, a także odwołał wszystkich 28 wojewodów mianowanych przez poprzedni gabinet.

Okolicznością utrudniającą wyłonienie po wyborach parlamentarnych stabilnej większości jest brak w konstytucji bułgarskiej precyzyjnych przepisów określających maksymalny czas, w którym

” **Rządy wyłaniane przez większość parlamentarną mają tendencję do sanacji państwa, co przeplatają z dążeniami do zachowania politycznego i oligarchicznego status quo, korzystnego dla części klasy politycznej i urzędniczo-biznesowej.**

powinien zostać powołany nowy rząd. Powoduje to przeciągające się, trwające niekiedy miesiącami negocjacje między potencjalnymi koalicjantami, co daje prezydentowi możliwość pośredniego sprawowania pełni władzy wykonawczej poprzez rząd tymczasowy. Przykładem tego była sytuacja po upadku gabinetu Petkova i rozwiązaniu parlamentu w sierpniu 2022 r. Od tego czasu przez 10 miesięcy u władzy pozostawały dwa tymczasowe rządy Gyłyba Donewa (przedterminowe wybory do Zgromadzenia Narodowego z października 2022 r. nie doprowadziły do utworzenia rady ministrów opartej na większości parlamentarnej).

Zwiększeniu roli prezydenta podczas kryzysów rządowych sprzyjają również osobliwe przepisy ustawy zasadniczej dotyczące terminów na sformowanie nowych gabinetów. Konstytucja nie określa czasu, w jakim po wyborach ma być powołany nowy rząd, ale zarazem przewiduje niezwykle krótki okres 7 dni na sformowanie gabinetu przez kandydata na premiera¹.

Niezdefiniowanie w konstytucji terminu na wyznaczenie przez prezydenta kandydata na premiera umożliwia głowie państwa wydłużanie okresu sprawowania władzy przez rządy tymczasowe. Taka sytuacja miała miejsce po przyspieszonych wyborach z października 2022 r. Radew argumentował, że z powołaniem nowej większości parlamentarnej nie należy się spieszyć, a rząd tymczasowy skutecznie zarządza najważniejszymi sektorami. O ile prezydent stosunkowo szybko się wówczas zdecydował powierzyć misję tworzenia rządu politykom wyznaczonym przez dwa największe kluby parlamentarne, o tyle z powierzeniem jej trzeciemu kandydatowi (konstytucja przewiduje trzy próby utworzenia rządu przez ugrupowania parlamentarne) czekał aż do połowy stycznia 2023 r., tak aby jednocześnie przedłużyć sprawowanie władzy przez rządy tymczasowe i rozpiścić nowe wybory dopiero wczesną wiosną 2023 r.

¹ Zob. Konstytucja Republiki Bułgarii, art. 99, tłum. H. Karpińska, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012, libr.sejm.gov.pl.

Uchwalone za czasów rządu Nikołaja Denkowa (czerwiec 2023 – marzec 2024) zmiany w konstytucji, poparte przez GERB, PP-DB oraz reprezentujący mniejszość turecką Ruch na rzecz Praw i Swobód (DPS), uszczupliły część uprawnień urzędu prezydenckiego w tym względzie². Głowa państwa może obecnie powierzyć funkcję premiera tymczasowego osobie z wąskiej grupy kilku najważniejszych urzędników państwowych, m.in. prezesa i wiceprezesa Narodowego Banku Bułgarii, rzecznika praw obywatelskich i jego zastępcy oraz prezesa Krajowej Izby Obrachunkowej. Zmiany w ustawie zasadniczej wprowadziły również zasadę, że rozwiązany parlament pracuje do momentu ukonstytuowania się nowej kadencji Zgromadzenia Narodowego (dotychczas wraz z rozwiązaniem parlamentu posłowie automatycznie tracili mandaty i Zgromadzenie Narodowe nie mogło obradować).

Reforma realnie wytrąciła więc z rąk prezydenta instrumenty do podejmowania w czasie parlamentarnego bezkrólewia wielu kluczowych decyzji bez udziału władzy wykonawczej. Niemniej dokonanie zmian w ustawie zasadniczej, które w wielu krajach jest traktowane jako ambitny cel polityczny i świadectwo umiejętności zawierania przez klasę polityczną długofalowych kompromisów, w warunkach bułgarskich nie okazało się dostatecznie silnym spoiwem dla przetrwania większości parlamentarnej. Rząd Denkowa, zapowiadany po wyborach w 2023 r. jako jeden z dwóch gabinetów rotacyjnych tworzonych przez GERB i PP-DB, nie doczekał się kontynuacji. Pokazuje to, że ograniczenie pozycji prezydenta, obiektywnie bardzo ważne na płaszczyźnie ustrojowej, nie wystarczy do rozwiązania kryzysu. Równie istotną rolę w jego przezwyciężeniu powinna odegrać umiejętność dochodzenia do konsensusu przez klasę polityczną, a tego elementu wyraźnie w bułgarskim życiu politycznym brakuje.

Polityczne źródła niestabilności

Obok czynników instytucjonalnych przyczyną słabości bułgarskiej demokracji parlamentarnej jest specyficzny kształt sceny partyjnej, formującej się mozolnie od początku transformacji ustrojowej. Od lat 90. XX wieku opierał się on w dużej mierze na tworzeniu nowych partii politycznych jako grup realizujących interesy elit o charakterze oligarchicznym. W procesie tym stosunkowo mały udział miało dopiero rodzące się społeczeństwo obywatelskie, długo pozostające raczej biernym obserwatorem procesów politycznych niż ich czynnym podmiotem.

Przez pierwszą dekadę funkcjonowania demokracji parlamentarnej krajową scenę polityczną charakteryzowała względna równowaga pomiędzy dwoma najsilniejszymi

” **Niedefiniowanie w konstytucji terminu na wyznaczenie przez prezydenta kandydata na premiera umożliwiła głowie państwa wydłużanie okresu sprawowania władzy przez rządy tymczasowe.**

obozami politycznymi: lewicą postkomunistyczną, skupioną wokół Bułgarskiej Partii Socjalistycznej (BSP), oraz centroprawicą, reprezentowaną przez Unię Sił Demokratycznych (SDS). Później stan ten ulegał stopniowej pluralizacji wraz z pojawianiem się nowych ugrupowań w rodzaju Narodowego Ruchu na rzecz Stabilności i Postępu (NDSW), kierowanego przez ostatniego cara Bułgarii Symeona II. Efektem tych procesów było także wyłonienie się nowej formuły pokoleniowej bułgarskiej centroprawicy w postaci partii GERB, na której czele w 2006 r. stanął Bojko Borisow, były mer Sofii.

Partia Borisowa utrzymywała się u władzy przez ponad dekadę. W latach 2009–2021 GERB wygrał pięć wyborów z rządu. Trwające z niewielkimi przerwami przez 12 lat rządy tej formacji cechowały się konserwacją modelu elitarno-oligarchicznego, wszechobecną korupcją, nieefektywnym działaniem wymiaru sprawiedliwości i narastającą destabilizacją systemu politycznego. Epoka rządów Borisowa stanowiła bowiem czas nawracających kryzysów społecznych, związanych z problemami wywołanymi zapoczątkowanym jeszcze w 2008 r. globalnym kryzysem finansowym. Przyczynami nawracającego

² Szerzej zob. Ł. Kobeszko, *Zmiany w konstytucji Bułgarii: droga do przełamania kryzysu politycznego*, OSW, 5.01.2024, osw.waw.pl.

niezadowolenia obywateli były niski poziom zamożności Bułgarów na tle pozostałych mieszkańców UE oraz okresowe wzrosty cen i kosztów utrzymania (zwłaszcza dotyczących nośników energii)³.

Elementem taktyki Borisowa i GERB podczas długich rządów było doraźne przewycięzanie kryzysów politycznych i społecznych poprzez kilkukrotne podawanie gabinetu do dymisji, co wiązało się z koniecznością rozpisywania przedterminowych wyborów. Przejściowe oddawanie władzy gabinetom prezydenckim stanowiło dla Borisowa cenę, której nie wahał się zapłacić, aby później, już po wyborach, powracać po raz kolejny do władzy. Lider GERB nie zrezygnował z tej taktyki także po objęciu urzędu prezydenta przez Radewa (wywodzącego się z BSP i nieukrywającego negatywnego nastawienia do GERB i samego Borisowa). Takie *modus operandi* było stosowane zwłaszcza w czasie bardzo intensywnych protestów społecznych. Dopiero w 2021 r. „ucieczka do przodu” Borisowa nie powiodła się i w efekcie trzykrotnych wcześniejszych wyborów GERB utracił władzę na dwa lata.

Nadzieje na zmianę

Po fali protestów społecznych w 2020 r. i wyborach w kwietniu 2021 r. wiele wskazywało na to, że w Bułgarii dojdzie do dekompozycji sceny partyjnej ukształtowanej w pierwszej dekadzie XXI wieku. W tym czasie pojawiły się nowe formacje polityczne, takie jak kierowane przez muzyka i celebrytę Sławiego Trifonowa ugrupowanie Jest Taki Naród (ITN), nawiązujące do popularnych w całej Europie antysystemowych partii protestu, czy stawiający na ambitną agendę reformatorską i walkę z korupcją ruch Kontynuujemy Zmiany (PP), kierowany przez Kiriła Petkova i tworzony przez wykształconych na Zachodzie 40-latków, postrzegany jako pokoleniowa i kulturowa alternatywa dla GERB-u. W końcu, po trzech kolejnych wyborach niezapewniających rozstrzygnięcia, pod koniec 2021 r. udało się utworzyć koalicyjny rząd Petkova złożony – obok jego partii – z ITN, BSP i liberalnego ugrupowania Demokratyczna Bułgaria (DB).

Powstanie, po wielu miesiącach kryzysu, rządu Petkova w grudniu 2021 r., opartego na stabilnej większości w parlamencie, dysponującego dodatkowo wsparciem prezydenta Radewa oraz zapowiadającego szereg reform zostało

” **Elementem taktyki premiera Borisowa i GERB podczas długich rządów było doraźne przewycięzanie kryzysów politycznych i społecznych poprzez podawanie gabinetu do dymisji, co wiązało się z koniecznością rozpisywania przedterminowych wyborów.**

uznane nie tylko przez część krajowej opinii publicznej, lecz także przez partnerów z UE za szansę na przewycięzanie kryzysu i budziło nadzieje na reformy w państwie. Rząd zabrał się za zdecydowaną walkę z korupcją, przygotowania do wejścia do strefy euro oraz podjął próbę unormowania relacji z Macedonią Północną (w latach 2020–2022 na skutek decyzji ówczesnego rządu Borisowa Bułgaria blokowała rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych tego kraju do UE). Poważnym testem dla nowego rządu stała się rosyjska inwazja na Ukrainę, która przyczyniła się do pierwszych zgrzytów w koalicji – BSP była niechętna promowanej przez Petkova polityce zdecydowanego wspierania Kijowa, niechętny pomocy wojskowej dla Ukrainy był również (i jest do dzisiaj) prezydent Radew⁴. Do najpoważniejszego kryzysu rządowego doszło jednak w czerwcu 2022 r., gdy gabinet Petkova nieoczekiwanie opuściła ITN, co w końcu doprowadziło do jego upadku⁵. W konsekwencji przez blisko rok krajem rządziły powołane przez Radewa dwa gabinety tymczasowe.

³ Zob. M. Spirova, *Bulgaria: Political Developments and Data in 2019*, European Consortium of Political Research, „European Journal of Political Research”, 10.11.2020, ejpr.onlinelibrary.wiley.com.

⁴ Szerzej zob. Ł. Kobeszko, *Bulgaria wobec agresji na Ukrainę*, OSW, 15.04.2022, osw.waw.pl.

⁵ *Idem*, *Kryzys rządowy w Bułgarii*, OSW, 17.06.2022, osw.waw.pl.

Kolejna, ostatecznie nieudana próba stabilizacji systemu politycznego nastąpiła po przedterminowych wyborach w kwietniu 2023 r. Po dwóch miesiącach negocjacji dwie największe i konkurencyjne siły parlamentarne – GERB i PP-DB – zdecydowały o powołaniu dwóch rządów rotacyjnych (czerwiec 2023 – marzec 2024 oraz marzec – listopad 2024)⁶. Współpracę tych partii udało się jednak utrzymać tylko przez połowę tego okresu, przy czym warto podkreślić, że podczas pozostawiania u władzy gabinetu „pierwszej rotacji” zarówno tworzący go politycy GERB, jak i PP-DB podkreślali, że nie ma on charakteru klasycznej, „wielkiej koalicji”, znanej chociażby z Niemiec czy Austrii. Na określenie tego modelu rządów używano zaś trudnego do jednoznacznego przetłumaczenia określenia „zglobka” (bułg. „глобка”), oznaczającego czasowe połączenie ze sobą dwóch całkowicie różnych od siebie elementów. „Niekoalicyjna koalicja” GERB i PP-DB rzeczywiście była od strony personalnej próbą związania ognia z wodą, gdyż PP stanowiła pokoleniową antytezę GERB-u i powstała w reakcji na rozpowszechnione w czasach rządów Borisowa praktyki korupcyjne. Mimo to spoiwem obydwu stronictw stały się orientacja euroatlantycka, bardzo istotna w skomplikowanej sytuacji międzynarodowej, oraz chęć osłabienia pozycji prezydenta. Po dymisji rządu związanego z PP-DB Denkowa w marcu 2024 r. politycy obu partii nie zdołali uzgodnić składu drugiego gabinetu rotacyjnego, który miał być kierowany przez Mariję Gabriel z GERB. W tej sytuacji od kwietnia br. władzę w kraju znów sprawuje rząd tymczasowy, powołany przez prezydenta Radewa w nowych warunkach konstytucyjnych⁷.

Walka dwóch obozów i szanse porozumienia

Dynamika trwającego od 2021 r. w Bułgarii kryzysu politycznego pozwala na wyróżnienie dwóch względnie szerokich obozów. Jeden dąży do stabilizacji instytucji egzekutywy, a co za tym idzie – metodycznej sanacji niedomagających obszarów działania państwa, zwłaszcza w sferze poprawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ale także utrzymania roli przewidywalnego i poważnego sojusznika w instytucjach euroatlantyckich (co ma szczególne znaczenie podczas wojny rosyjsko-ukraińskiej). Drugi obóz polityczny czerpie realne korzyści z niestabilności, pozwalającej wciąż odwlekać reformy instytucji państwa, jak również zajmować niedookreślone stanowisko w obliczu najważniejszych wyzwań międzynarodowych, przede wszystkim w dziedzinie bezpieczeństwa w regionie Morza Czarnego i zagrożenia rosyjskiego, które spora część klasy politycznej dość długo lekceważyła.

Problemem wydaje się przy tym płynność granic pomiędzy tymi dwoma obozami. Do podmiotów jednoznacznie sprzeciwiających się zmianom mającym na celu ustabilizowanie władzy rządów parlamentarnych zaliczyć można prezydenta Radewa, nacjonalistyczną i prorosyjską partię Od-

rodzenie (obecnie czwartą siłę w parlamencie aktualnie skróconej kadencji), BPS oraz sceptyczny wobec tych rozwiązań rozległy aparat urzędniczo-biznesowy, powiązany zwłaszcza z wpływowym lobby energetycznym skupionym wokół prezydenta i środowisk oligarchicznych. GERB, przez wiele lat wplątany w schematy korupcyjne i do 2022 r. prowadzący dość niejednoznaczną politykę wobec Rosji, po lutym 2022 r. dokonał, jak się wydaje, trwałego zwrotu w kwestii modernizacji państwa i mocnego zakotwiczenia Bułgarii we wspólnocie euroatlantyckiej. Jednocześnie pozostał niechętny rozliczeniom ludzi z otoczenia Borisowa z korupcyjnych uwikłań z przeszłości.

” **Pomimo wciąż silnych animozji personalnych pomiędzy Borisowem i Petkowem oraz liderami GERB i PP-DB, w tym dotyczących kultury politycznej i modelu rządzenia, okoliczności zewnętrzne związane z inwazją na Ukrainę zbliżyły do siebie obie partie we wspólnym dążeniu do zakorzenienia Bułgarii w instytucjach polityczno-gospodarczych Zachodu.**

⁶ *Idem*, *Nowy rząd w Bułgarii: czasowa stabilizacja władzy wykonawczej*, OSW, 7.06.2023, osw.waw.pl.

⁷ *Idem*, *Bułgaria: nieudana rotacja rządowa i kolejne przedterminowe wybory*, OSW, 11.04.2024, osw.waw.pl.

PP, powstała jako siła kontestująca rządy GERB, cieszyła się początkowo taktycznym poparciem ze strony Radewa, który należał do inicjatorów zawiązania pod koniec 2021 r. koalicji tej partii z socjalistami, ITN i DB (funkcjonowała ona wówczas jako osobna partia; z PP połączyła się w 2023 r.). Niemal jednak od razu po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji na Ukrainę Radew, prezentujący niechętną postawę wobec pomocy militarnej dla Kijowa i uniezależnienia się energetycznego i surowcowego od Rosji, popadł w konflikt z PP i wspierał te frakcje w rządzie Petkowa, które nie chciały większego zaangażowania Bułgarii w pomoc Ukrainie i politykę sojuszniczą NATO (głównie socjalistów oraz ITN).

Pomimo wciąż silnych animozji personalnych pomiędzy Borisowem i Petkowem oraz liderami GERB i PP-DB, dotyczących również samej kultury politycznej i modelu rządzenia, okoliczności zewnętrzne związane z inwazją na Ukrainę zbliżyły do siebie obie partie we wspólnym dążeniu do zakorzenienia Bułgarii w instytucjach polityczno-gospodarczych Zachodu.

Rywalizacja pomiędzy GERB i PP-DB, stanowiąca obecnie główną oś sporów w bułgarskiej polityce, w znacznej mierze nie ma więc charakteru ideologicznego lub dotyczącego fundamentalnych kierunków polityki międzynarodowej. Obydwa stronnictwa mają

zbliżone, konserwatywno-liberalne korzenie polityczne, rozwijane w opozycji do polityki z pierwszych kilkunastu lat transformacji ustrojowej. Osobną rolę polityczną odgrywa partia reprezentująca mniejszość turecką, która przez ostatnie dziewięć miesięcy nie weszła do rządu Denkowa, ale popierała jego reformatorskie dążenia: zmianę konstytucji, uszczuplającą uprawnienia Radewa względem powoływania rządów tymczasowych, reformę wymiaru sprawiedliwości i służb specjalnych, reformy prowadzące do przyjęcia euro, wejścia do strefy Schengen i dołączenia do OECD, a także pomoc wojskową i humanitarną dla Ukrainy.

Dorobek rządu rotacyjnego Denkowa pokazuje zatem, że pomimo sporów i animozji dwie wciąż prowadzące w sondażach partie polityczne mają potencjał do współrządzenia i odgrywania konstruktywnej roli w strukturach euroatlantyckich. Przeszkodą są jednak spory personalne i rozbieżności dotyczące aspiracji reformatorskich. Pomędzy najważniejszymi politykami obydwu partii nadal utrzymuje się daleko idąca antypatia. GERB niechętnie patrzy na próby rozliczania afer korupcyjnych z czasów jego samodzielnych rządów i w okresie sprawowania władzy przez gabinet rotacyjny sabotował (za pomocą działań proceduralnych) prace komisji parlamentarnych zajmujących się problemami korupcji i przestępczości zorganizowanej.

Dokąd zmierza bułgarska demokracja?

W tej kryzysowej sytuacji coraz trudniej jest istniejącym partiom zdyskontować społeczne rozczarowanie niestabilnością sceny politycznej. Tworzą one raczej typowe grupy interesu obsługujące swoją wąską klientelę utrzymującą się z udziału w polityce i rozdzielania stanowisk w różnych instytucjach czy podmiotach gospodarczych. W tym wymiarze polityka oceniana jest przez ogół społeczeństwa jako instrument zapewniający realizację indywidualnych strategii przetrwania we wciąż jednym z najbiedniejszych krajów UE. Opublikowane w marcu badania opinii pokazują, że wprawdzie 51% Bułgarów wierzy, iż demokracja parlamentarna pomimo swoich wad jest najlepszym możliwym ustrojem, lecz tylko 13% jest przekonanych, że politycy działają zgodnie z wolą społeczeństwa⁸.

⁸ Zob. *Моментна картина на масовите нагласи към политиката*, Gallup International, 15.03.2024, gallup-international.bg.

O ile niestabilność rządów i częste, przedterminowe wybory nie są we współczesnych demokracjach zjawiskiem wyjątkowym, o tyle w Bułgarii, niewolnej od tego rodzaju kryzysów w minionych dekadach, mamy od 2021 r. do czynienia już z permanentną niezdolnością do wyłonienia stabilnej większości i de facto rządami prezydenckimi, mimo parlamentarnego ustroju państwa. GERB i PP-DB utrzymują mniej więcej stały odsetek zwolenników, zapewniający po 25% poparcia każdej z nich, z niewielkimi wahaniami dającymi w kolejnych głosowaniach przewagę jednej bądź drugiej partii. Elektoraty obydwu największych ugrupowań są dość jednoznacznie zakorzenione społecznie: GERB popierają głównie wyborcy starsi, słabiej wykształceni i mieszkający w mniejszych miejscowościach, zaś PP – osoby młodsze i mieszkańcy dużych miast⁹. Niewielkie są również przepływy elektoratu pomiędzy tymi partiami.

Pozostałe partie – DPS, BPS, Odrodzenie, Demokratyczna Bułgaria – dysponują w miarę stałymi grupami sympatyków, liczącymi od 7 do 14% ogółu uprawnionych do głosowania. W niemal każdym wyborach od kwietnia 2021 r. pojawiały się w parlamencie nowe siły, takie jak np. Jest Taki Naród (ITN) czy Powstań Bułgario (WB), najczęściej o profilu narodowo-konserwatywnym lub antysystemowym. Dość szybko traciły one jednak poparcie i często w kolejnych przyspieszonych wyborach nie przekraczały progu (jak ITN w październiku 2022 r.). W pogłębiającym się kryzysie znajduje się lewica, wciąż skupiona wokół BPS i popierana już obecnie przez coraz mniejszą część starszego pokolenia Bułgarów (rozłam, który nastąpił w partii przed wyborami w kwietniu 2023 r., nie doprowadził do wprowadzenia do parlamentu nowego ugrupowania o tym profilu). Pomimo tzw. kordonu sanitarnego, utworzonego przez pozostałe partie wokół prorosyjskiego ugrupowania Odrodzenie, od inwazji Rosji na Ukrainę zyskuje ono w sondażach i jest już trzecią pod względem popularności siłą polityczną w kraju¹⁰, także dzięki krytykowaniu pomocy wojskowej dla Kijowa¹¹.

Częste wybory prowadzą do wyraźnego zniechęcenia obywateli głosowaniami i postępującej utraty zaufania społecznego do całej klasy politycznej przy równoczesnym spadku prestiżu zawodu polityka. Od wyborów w kwietniu 2021 r. do głosowania w październiku 2022 r. frekwencja wyborcza obniżyła się o ponad 10 punktów procentowych i osiągnęła najniższą wartość po 1990 r. (39%). Niewiele wyższą (40%) zanotowano w wyborach przeprowadzonych 2 kwietnia 2023 r.

Paradoksalne w obecnej sytuacji jest to, iż zarówno rządy tymczasowe, jak i krótkotrwałe gabinety parlamentarne, pomimo szeregu utrudnień natury formalnej i niewątpliwie zmniejszonego autorytetu na arenie międzynarodowej, zdołały w niełatwych warunkach zewnętrznych poczynić istotne kroki na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego (m.in. dywersyfikacja gazowa), zwiększyć kontrolę państwa nad sektorem paliwowym poprzez przejęcie nadzoru nad należącą do koncernu Łukoil rafinerią Neftochim w Burgas, utrzymać pomoc wojskową dla Ukrainy oraz kontynuować proces modernizacji armii (w 2023 r. kraj po raz pierwszy osiągnął pułap 2% PKB przeznaczanych na obronność).

Dorobek rządu rotacyjnego GERB–PP-DB stanowi przede wszystkim reforma konstytucyjna, a także kontynuowanie sojuszniczej polityki w ramach NATO, zarówno poprzez pomoc wojskową dla Kijowa, jak i dalszy proces modernizacji zapóźnionych pod względem infrastruktury technicznej sił zbrojnych. Wszystkie te reformy wymagają jednak trwałej codziennej implementacji, czego nie da się zrobić bez stabilnej władzy wykonawczej. W szczególności dotyczy to zwalczania korupcji i przestępczości zorganizowanej, które musi znajdować oparcie w sprawczym i przewidywalnym państwie.

⁹ Zob. wyniki sondażu z marca 2017 r., 28.03.2017, news.bg.

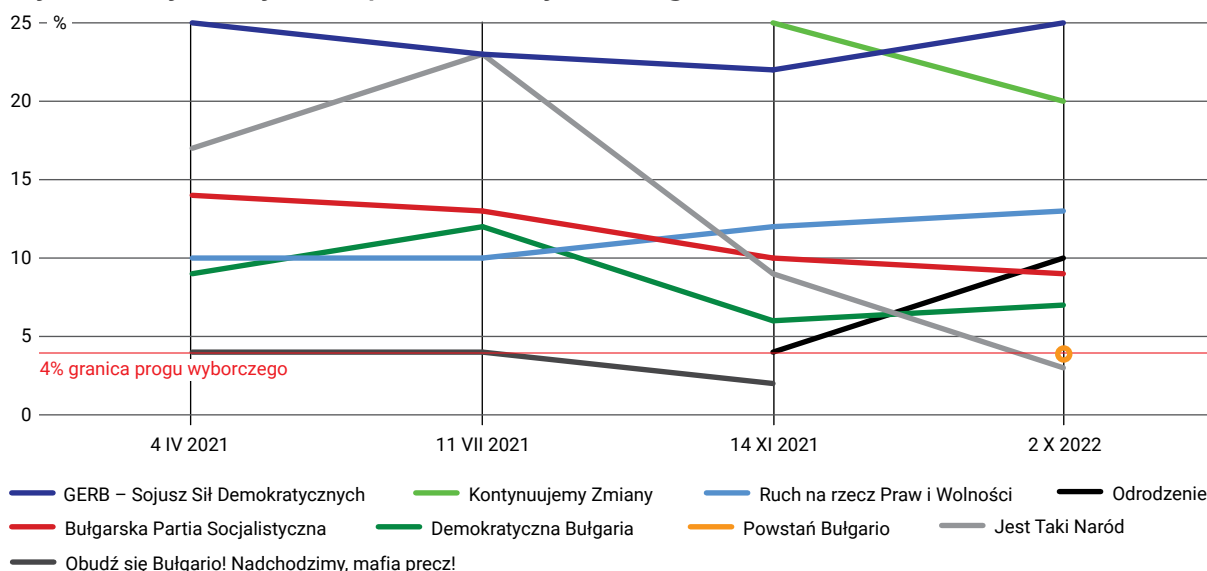
¹⁰ Zob. wyniki sondażu z sierpnia 2023 r., Агенция Стандарт, 31.08.2023, standardnews.com.

¹¹ Zob. Обобщени данни от избор на народни представители, Централната избирателна комисия, 3.10.2022, cik.bg.

Mimo pewnych osiągnięć ostatnich trzech lat trwała niestabilność polityczna utrudnia systemowe rozwiązanie wielu problemów Bułgarii. Siedemnaście lat po wejściu do Unii Europejskiej przed państwem tym wciąż stoją wyzwania dotyczące reform gospodarczych i instytucjonalnych. Wątpliwa kultura demokratyczna oraz brak stabilizacji władzy wykonawczej będą jednak nadal przeszkadzać w prowadzeniu skutecznej polityki, zwłaszcza w obliczu obecnej sytuacji międzynarodowej.

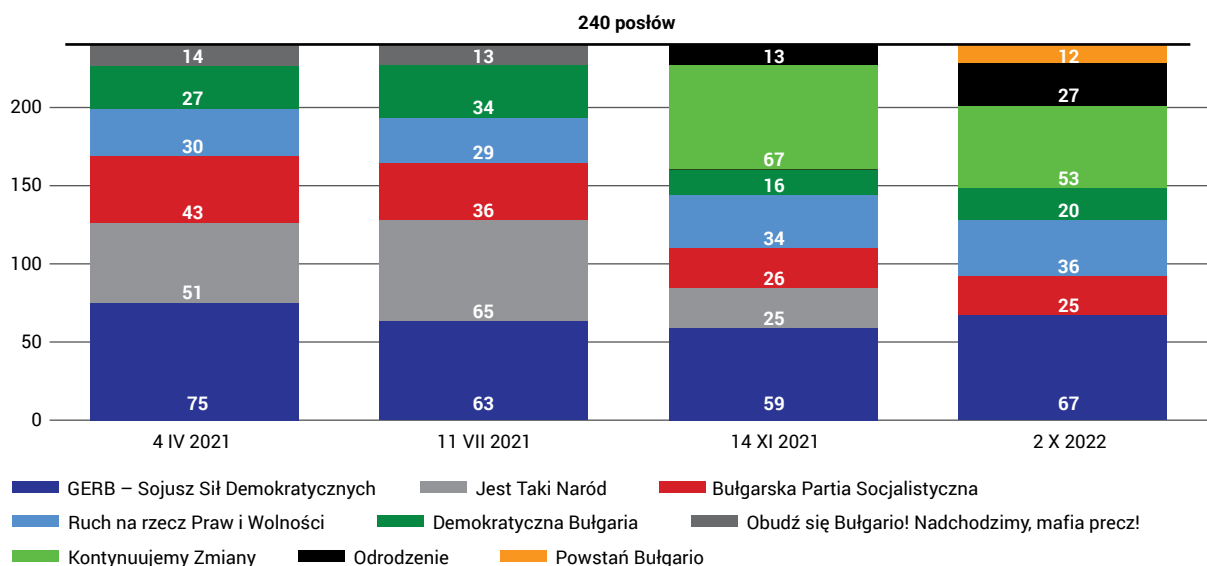
ANEKS

Wykres 1. Wyniki wyborów parlamentarnych w Bułgarii w latach 2021–2022



Źródło: bułgarska Centralna Komisja Wyborcza (CIK), cik.bg.

Wykres 2. Podział mandatów w bułgarskim parlamencie po wyborach z lat 2021–2022



Źródło: bułgarska Centralna Komisja Wyborcza (CIK), cik.bg.