

## HISZPAŃSKA AUTONOMIA U PROGU XXI WIEKU

### 1. WSTĘP

**U** PROGU XXI W. jednym z najważniejszych obszarów dyskusji akademickiej w zakresie politologii jest zjawisko globalizacji. Wszelkie zjawiska polityczne, gospodarcze, czy społeczne, zachodzące w skali światowej, pociągają bowiem za sobą poważne konsekwencje dla niemal każdego zakątka globu. Jednakże równoległe, niejako w ich cieniu, przebiegają bardzo ciekawe zjawiska w skali lokalnej i regionalnej. Podmioty znacznie mniejsze niż organizacje międzynarodowe, czy państwa narodowe również próbują na nowo zdefiniować swoją pozycję w otaczającym świecie i wyznaczyć sobie nowe cele.

Dla Europejczyków problemem niezwykle zajmującym jest zatem nie tylko kwestia gospodarczego i politycznego jednoczenia się kontynentu, ale także skutki tych zjawisk odczuwane w skali lokalnej i regionalnej. Integracja europejska skłania bowiem wielu aktorów gry politycznej, działających na szczeblach niższych niż poziom państwa narodowego, do podjęcia kolejnej próby określenia swej pozycji politycznej i gospodarczej w regionie. Relacje centrum – peryferia są zatem problemem bardzo złożonym, gdyż w kontekście europejskim można wskazać na ich dwojaki wymiar. Pierwszy związany jest z relacjami wiążącymi regiony peryferyjne z centrum państwa narodowego. Drugi natomiast odnosi się do prób określenia pozycji tych regionów w strukturach jednoczącej się Europy. Należy bowiem przypomnieć, że w historii Europy nierzadkie były przypadki dobrowolnego wejścia regionów charakteryzujących się odrębnościami prawnymi, kulturowymi, czy gospodarczymi, w skład silniejszego państwa, odgrywającego znaczącą rolę na ówczesnej arenie międzynarodowej. Włączenie się w struktury polityczne podmiotu znacznie bogatszego i nowocześniejszego przynosiło niejednokrotnie

spore korzyści, skutkujące modernizacją określonego terytorium peryferyjnego. Proces konsensualnego połączenia dwóch odrębnych jednostek politycznych wiązał się jednak z pewnymi kosztami, ponoszonymi przez obydwie strony. Strona charakteryzująca się słabszą pozycją ekonomiczną i polityczną na arenie europejskiej zrzucała się na rzecz państwa silniejszego części swojej suwerenności. Natomiast państwo o silniejszej pozycji zobowiązywało się do przestrzegania miejscowych praw, zwyczajów i przywilejów.

Przedstawione wyżej zjawisko można było obserwować również na przykładzie ewolucji struktur politycznych państw Półwyspu Iberyjskiego. Jako doskonały przykład powstania złożonego państwa dwunastowiecznego można przywołać przypadek Korony Aragońskiej. Unia hrabstwa Barcelony i Królestwa Aragonii, zawarta w 1137 r., była niezwykle ważnym wydarzeniem dla historii uformowanej kilka wieków później Hiszpanii. W pewnym stopniu wpłynęła bowiem na późniejsze postrzeganie relacji między poszczególnymi regionami tego kraju, czyli byłymi królestwami, księstwami i hrabstwami. Dążenie do utrzymania niezależności i własnej odrębności prawnej w ramach jednego państwa, skutecznie walczącego o utrzymanie swojej pozycji w stosunkach zewnętrznych, było zjawiskiem bardzo wyraźnym i stanowiło wręcz trzon polityki owego kraju. Zachowanie i poszanowanie prawnych odrębności poszczególnych części składowych państwa pozwalało zatem na sprawne i skuteczne zarządzanie nim<sup>1</sup>.

W XX w. Hiszpania, państwo o bogatej tradycji związanej z poszanowaniem regionalnych praw, zwyczajów i przywilejów, przeszło okres przymusowej centralizacji, związanej z ustanowieniem reżimu autorytarnego generała Franco. Lekceważenie woli społeczności regionalnych do zarządzania własnymi sprawami w ramach państwa hiszpańskiego doprowadziło w szczególności do napięcia w stosunkach pomiędzy politycznym centrum z siedzibą w Madrycie, a regionami peryferyjnymi, charakteryzującymi się znacznymi odrębnościami. Śmierć dyktatora i rozpoczęcie przemian demokratycznych oznaczała zatem między innymi konieczność takiego przeprowadzenia procesu decentralizacji państwa, który pozwoliłby na utrzymanie jedności państwa, przy jednoczesnej aktywizacji politycznej elit regionalnych.

Celem niniejszego opracowania będzie próba pokazania konsekwencji przekształcenia Hiszpanii z silnie scentralizowanego państwa unitarnego w państwo regionalne. Zastosowanie autonomii terytorialnej jako formy decentralizmu

---

<sup>1</sup> Na temat charakterystyki polityki wewnętrznej Korony Aragońskiej zob. M. Mysliwiec, *Katalonia na drodze do niepodległości?*, Bytom 2006, s. 16–17.

państwowego przyniosło bowiem wiele korzyści politycznych i przyczyniło się do modernizacji państwa. Po ponad trzydziestu latach od momentu rozpoczęcia przemian demokratycznych i pomyślnym przeprowadzeniu procesu decentralizacji, Hiszpania na początku XXI w. jest uznawana za jednego z najważniejszych aktorów gry politycznej na arenie europejskiej.

## 2. PROCES DECENTRALIZACJI PAŃSTWA HISZPAŃSKIEGO

Demokratyzacja państwa hiszpańskiego oznaczała między innymi konieczność jego decentralizacji. Był to jednak proces bardzo trudny do przeprowadzenia, ze względu na wielość stanowisk prezentowanych w tym zakresie przez poszczególne siły polityczne, tworzące Konstytuante. Politycy wchodzący w jej skład prezentowali skrajnie różniące się koncepcje. Pogodzenie zwolenników państwa unitarnego, regionalnego, federacji, a nawet konfederacji nie było zadaniem łatwym<sup>2</sup>. Dlatego przyjęcie ostatecznego rozwiązania nie mogło czynić zadość w zupełności któremukolwiek żądaniu, lecz było niewątpliwie kompromisem godzącym z grubsza wszystkie stanowiska.

Wynikiem owego kompromisu była decyzja o przekształceniu Hiszpanii w państwo regionalne<sup>3</sup>. Koncepcja ta zakłada bowiem możliwość utrzymania unitarnej formy państwa, przy jednoczesnym uznaniu autonomii terytorialnej za formę decentralizmu państwowego, przynależną każdemu regionowi historycznemu. W takim ujęciu pojęcie autonomii terytorialnej nabrało zupełnie nowego znaczenia w porównaniu z tym, w jaki sposób rozumiano je na początku XX w. Wówczas to bowiem nadanie statutu autonomii regionowi charakteryzującemu się wyraż-

---

<sup>2</sup> Szerzej na temat koncepcji poszczególnych ugrupowań politycznych, dotyczących decentralizacji Hiszpanii zob. A. Sroka, *Hiszpańska droga do federalizmu*, Wrocław 2008, s. 90–101; M. Myśliwiec, *Katalonia na drodze...*, s. 53–58; eadem, *Lewica hiszpańska wobec problemu modernizacji*, [w:] *Koncepcje modernizacji we współczesnej myśli politycznej*, red. A. Wojtas, R. Bäcker, M. Lisiecki, Toruń 2008, s. 51–56.

<sup>3</sup> Pojęcie państwa regionalnego jest dość szeroko omówione w polskiej literaturze przedmiotu. Szerzej na temat specyfiki państwa regionalnego zob. A. Sroka, op.cit., 33–39; J. Iwanek, *Prawnokonstytucyjne położenie regionów autonomicznych w Hiszpanii*, [w:] *Oblicza decentralizmu*, red. idem, Katowice 1996; idem, *Pozycja prawna wspólnot autonomicznych w ustroju politycznym Hiszpanii*, [w:] *Polityczne życie lokalne*, red. J. Wódz, Katowice 1994; idem, *Współczesne rozumienie autonomii terytorialnej*, [w:] *Spółczesność wobec problemów transformacji i integracji*, red. J. Liszka, Ustroń 2000; T. Skrzypczak, *Państwo regionalne – problemy autonomii terytorialnej we Włoszech i Hiszpanii*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1984, nr 221.

nymi odrębnościami oznaczało szczególny rodzaj uprzywilejowania. Natomiast uznanie przez władze państwowe regionalnej odrębności i przyznanie szczególnych uprawnień prawotwórczych mogło być postrzegane nawet jako posunięcie polityczne zagrażające jedności i integralności państwa. Obawa przed wysuwaniem przez władze regionów autonomicznych kolejnych żądań, wraz z postulatem secesji włącznie, skutecznie wpływało na dość negatywną ocenę zjawiska autonomii terytorialnej na początku ubiegłego stulecia.

Utworzenie państwa regionalnego po II wojnie światowej, najpierw we Włoszech, a następnie w Hiszpanii, skłoniło wielu badaczy do radykalnej zmiany stanowiska wobec tej koncepcji. Jej współczesna wersja zakłada bowiem możliwość nadania autonomii terytorialnej nie tylko regionom wyróżniającym się pewnymi odrębnościami, ale wszystkim wspólnotom historycznym, tworzącym obszar danego państwa. Autonomia terytorialna przestaje być w takim przypadku statusem uprzywilejowania, a staje się formą decentralizmu państwowego<sup>4</sup>. Proces decentralizacji państwa hiszpańskiego wyróżniał się jednak niewątpliwie pewnymi cechami, których nie sposób pominąć przedstawiając jego specyfikę<sup>5</sup>.

Pierwszą cechą było zachowanie unitarnego charakteru państwa. Przepis art. 2 konstytucji nie pozostawia co do tego najmniejszych wątpliwości, mówiąc o „wspólnej i niepodzielnej ojczyźnie wszystkich Hiszpanów”<sup>6</sup>. Przyjmując takie rozwiązanie spełniono postulaty polityczne najsilniejszych wówczas ugrupowań, czyli Unii Centrum Demokratycznego, Sojuszu Ludowego oraz Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej. Chęć zachowania unitarnej formy państwa nie wiązała się jednak z niedostrzeganiem przez polityków owych partii problemu dążeń ośrodków regionalnych<sup>7</sup>. Demokratyzując państwo nie można było pozwolić sobie na ignorowanie jednej z jego fundamentalnych zasad, czyli zasady pluralizmu.

Dlatego jako drugą cechę procesu hiszpańskiej decentralizacji należy wskazać prawne uznanie wielonarodowego charakteru państwa. Ów stan faktyczny również znalazł odzwierciedlenie w art. 2 Konstytucji, gwarantującym „prawo do auto-

<sup>4</sup> Por. J. Iwanek, *Współczesne rozumienie autonomii...*, s. 176.

<sup>5</sup> Ze względu na tematykę i związłą formę niniejszego opracowania autorka zdecydowała się jedynie na wskazanie kilku kluczowych elementów, charakterystycznych dla procesu hiszpańskiej decentralizacji. Pełen katalog cech współczesnego państwa regionalnego przedstawia w polskiej literaturze przedmiotu Jan Iwanek, [w:] J. Iwanek, *Współczesne rozumienie autonomii...*, s. 171–178.

<sup>6</sup> *Constitución Española de 27 de diciembre de 1978*, Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29 de diciembre de 1978; *Konstytucja Hiszpanii*, tłum. T. Mołdawa, Warszawa 2008, s. 30.

<sup>7</sup> Szerzej na temat koncepcji owych ugrupowań w zakresie decentralizacji państwa hiszpańskiego zob. M. Myśliwiec, *Lewica hiszpańska wobec problemu modernizacji...*, s. 52–53.

mii stanowiących go (naród hiszpański – przyp. M.M. ) narodowości i regionów”<sup>8</sup>. Przepis ten – paradoksalnie kompromisowy – stał się źródłem bardzo poważnych sporów, związanych z problemem niejednoznaczności w zakresie ustalenia hierarchii ważności ośrodków, mających prawo do podejmowania decyzji o charakterze politycznym. Jeżeli bowiem nawet przyjąć za Ernestem Gellnerem, że „zbiór osób (na przykład mieszkających na danym terenie lub mówiących danym językiem) staje się narodem wtedy i tylko wtedy, gdy są one stanowczo przekonane, iż z tytułu współprzynależności do owego zbioru mają wobec siebie pewne obowiązki i pewne prawa” oraz, że „tym, co czyni z nich naród, jest wzajemne uznanie się za rodaków”<sup>9</sup>, pojawia się pytanie: kim czują się mieszkańcy Hiszpanii? Jak wynika z badań, przeprowadzonych w 2009 r. przez Instytut Nauk Politycznych i Społecznych w Barcelonie 42,5% badanych czuje się w równym stopniu Hiszpanem, jak i Katalończykiem<sup>10</sup>. Przykład regionu charakteryzującego się znacznymi odrębnościami w stosunku do pozostałych wspólnot hiszpańskich pokazuje, że poczucie tożsamości społecznej mieszkańców tego kraju ma zazwyczaj dwa poziomy: regionalny i państwowy.

Trzecią cechą charakterystyczną jest uznanie autonomii terytorialnej za zasadę konstytucyjną. Wspólnoty autonomiczne stały się w tym przypadku jednostkami podziału terytorialnego, obejmującymi swym zasięgiem całe państwo<sup>11</sup>. Powszechna dostępność autonomii pozwoliła na wyeliminowanie statusu uprzywilejowania charakterystycznych regionów peryferyjnych. Z drugiej strony zmusiła elity polityczne regionów, nieposiadających silnych tradycji w zakresie sprawowania władzy politycznej na tym szczeblu, do większej mobilizacji i kreatywności. Warto przy tym zwrócić uwagę na fakt, że przepisy konstytucji stworzyły tylko pewne ramy prawne dla rozpoczęcia procesu decentralizacji. Ustawodawca nie przesądził ostatecznie z wysokości politycznego centrum, jaka powinna być ostateczna liczba wspólnot autonomicznych, ani też kto powinien je tworzyć. Jednocześnie zdawano sobie sprawę z tego, że nie wszystkie regiony równie chętnie będą występowały o przyznanie statutu autonomii i dlatego w ustawie zasadniczej przewidziano trzy różne drogi, umożliwiające ubieganie się o takie prawa<sup>12</sup>. Pozwoliło to elitom

<sup>8</sup> *Konstytucja Hiszpanii...*, op.cit., s. 30.

<sup>9</sup> E. Gellner, *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 1991, s. 16.

<sup>10</sup> <http://www.icps.es/archivos/sondeigs/SC2009.pdf>, odczyt z dn. 21.01.2010.

<sup>11</sup> J. Iwanek, M. Domagała, *Państwo lokalne, państwo regionalne*, [w:] *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Katowice 2000, s. 143.

<sup>12</sup> Szerzej na temat trzech różnych rozwiązań prawnych, gwarantowanych przez hiszpańską Konstytucję i umożliwiających przekształcenie regionu we wspólnotę autonomiczną. Zob. M. My-

szczebla centralnego na ożywienie lub wręcz wykreowanie elit regionalnych i doprowadzenie do ostatecznego efektu podziału całości terytorium państwowego na wspólnoty autonomiczne. Proces regionalizacji, który trwał ponad dekadę, przebiegał jednak przy pełnym poszanowaniu woli wspólnot regionalnych<sup>13</sup>. Polityczne centrum mobilizowało tylko te regiony, w których brakowało inicjatywy oddolnej.

**Tabela 1. Przebieg procesu decentralizacji Hiszpanii w zakresie tworzenia wspólnot autonomicznych, po ustanowieniu Konstytucji z 1978 r.**

Nazwa regionu historycznego	Data nadania statutu autonomii
Katalonia	18.12.1979
Kraj Basków	18.12.1979
Galicja	06.04.1981
Andaluzja	30.12.1981
Asturia	30.12.1981
Kantabria	30.12.1981
La Rioja	09.06.1982
Murcja	09.06.1982
Wspólnota Walencji	01.07.1982
Aragonia	10.08.1982
Kastylia La Mancha	10.08.1982
Nawarra	10.08.1982
Wyspy Kanaryjskie	10.08.1982
Ekstremadura	25.02.1983
Kastylia i León	25.02.1983
Madryt	25.02.1983
Wyspy Baleary	25.02.1983
Ceuta	13.03.1995
Melilla	13.03.1995

Źródło: opracowanie własne.

śliwiec, *Plan Ibarretxe – droga do niepodległości Kraju Basków?*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu Wydziału Zamiejscowego w Chorzowie” 2006, nr 7, s. 101–103.

<sup>13</sup> Przykładem potwierdzającym, że nie zawsze członkowie jednej grupy narodowej byli zainteresowani współpracą w ramach jednej wspólnoty autonomicznej jest fakt utworzenia dwóch odrębnych wspólnot baskijskich: Kraju Basków i Nawarry. Władze centralne uszanowały wolę elit regionalnych, wyrażając zgodę na utworzenie dwóch niezależnych wspólnot autonomicznych (przykład – M.M.).

Czwarty element niniejszej charakterystyki musi wskazywać na podstawę prawną funkcjonowania istniejących obecnie 17 wspólnot autonomicznych. W każdym przypadku stanowi ją bowiem Konstytucja Hiszpanii oraz statut autonomii, nadany każdej ze wspólnot w drodze osobno przeprowadzonego postępowania ustawodawczego. Cechą charakterystyczną państwa regionalnego jest to, że uchwalenie każdego statutu lub jakakolwiek jego nowelizacja zależy od zgody wyrażonej przez Kortezy Generalne, czyli parlament centralny. W tym miejscu można wyraźnie zauważyć różnicę pomiędzy państwem unitarnym, regionalnym i federalnym. W państwie unitarnym najpowszechniejszą formą decentralizacji jest samorząd terytorialny. Wszelkie podstawy prawne, umożliwiające wykonywanie władzy politycznej na każdym szczeblu samorządu, są przy tym odgórnie przyjmowane przez parlament centralny. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że wszystkie jednostki podziału administracyjnego, będące jednostkami tego samego szczebla samorządowego, działają na podstawie tej samej ustawy. Przyjęcie owego rozwiązania stwarza identyczne możliwości działania dla wszystkich jednostek jednego szczebla, bez uwzględniania ich terytorialnych odmienności, ani też stopnia gotowości do przejęcia nowych kompetencji<sup>14</sup>.

W państwie regionalnym również zachowana zostaje zasada, że nadanie statutu autonomii oraz każdorazowe wyrażenie zgody na jego zmianę należy do uprawnień parlamentu centralnego. To jego zgoda lub jej brak decyduje o zakresie kompetencji danej wspólnoty. Jednakże nie oznacza to w żadnym razie uniformizacji przyznanych praw, gdyż każdy z regionów osobno negocjuje z politycznym centrum jaki zakres uprawnień określi jego statut. Jest on w każdym przypadku odrębną i niepowtarzalną ustawą, determinującą relacje wspólnoty autonomicznej z politycznym centrum państwa. Można zatem powiedzieć, że każda zmiana któregośkolwiek ze statutów autonomii, jest przejawem dynamiki procesu decentralizacji. Sam proces decentralizacji państwa hiszpańskiego, rozpoczęty niemal natychmiast po przyjęciu demokratycznej ustawy zasadniczej, trwał ponad dekadę<sup>15</sup>. Natomiast kolejne wnioski poszczególnych wspólnot autonomicznych o rozszerzenie katalogu przysługujących im kompetencji nie pojawiały się jednocześnie. Kolejne wspólnoty występowały z nimi, i występują nadal, w miarę swoich potrzeb i na miarę swych

---

<sup>14</sup> Na przykład w Polsce podstawą prawną dla funkcjonowania władz samorządowych na szczeblu wojewódzkim jest w każdym przypadku ta sama ustawa o samorządzie wojewódzkim z 5 czerwca 1998 roku (zob.) *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim*, Dziennik Ustaw 1998, nr 91.

<sup>15</sup> Przebieg procesu decentralizacji państwa hiszpańskiego, rozpoczętego po uchwaleniu Konstytucji w 1978 roku, ilustruje tabela 1.

możliwości. Dynamika procesu hiszpańskiej decentralizacji dotyczy zatem kolejno poszczególnych regionów, ubiegających się o zmiany w statucie, a nie wszystkich regionów państwa, niezależnie od stopnia ich gotowości do przejęcia nowych uprawnień. Taki proces można nazwać decentralizacją niesymetryczną. Jest to zjawisko, które budzi niejednokrotnie wiele kontrowersji zarówno wśród badaczy współczesnych systemów politycznych, jak i komentatorów politycznych. Często bowiem upatruje się w nim potencjalnego zagrożenia dla jedności państwa. Regiony wyróżniające się wyraźnymi odrębnościami kulturowymi i gospodarczymi oraz posiadające bogatą tradycję polityczną zazwyczaj starają się o szerszy katalog uprawnień niż regiony, które nie wyróżniają się takimi cechami. Brak tradycji i możliwości działania skłania elity regionów uboższych do ubiegania się o znacznie skromniejszy zakres kompetencji, któremu będą mogły sprostać bez pomocy władz centralnych. Uznanie rzeczywistości „różnych prędkości” w zakresie rozwoju i modernizacji państwa wcale nie musi jednak oznaczać rażącej dysproporcji pomiędzy poszczególnymi regionami. Wręcz przeciwnie: umożliwienie wspólnotom regionalnym samodzielnego i odpowiedzialnego podejmowania decyzji politycznych na szczeblu niższym, niż poziom państwa, może być skutecznym narzędziem służącym progresowi. W takiej sytuacji rola politycznego centrum musi jednak wiązać się z pomocą dla regionów nieposiadających dynamicznych elit regionalnych oraz słabiej rozwiniętych pod względem gospodarczym<sup>16</sup>.

Zupełnie inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku państw federalnych. Podstawą prawną funkcjonowania każdego kraju związkowego jest bowiem konstytucja federalna oraz konstytucja danej jednostki terytorialnej. Parlamente krajów związkowych mogą przy tym samodzielnie dokonywać zmian w przepisach własnych konstytucji, bez wymogu ich akceptacji przez parlament centralny. Jedyną zasadą jest zakaz przyjmowania przepisów sprzecznych z konstytucją federalną. Każda federacja to zatem państwo najbardziej zdecentralizowane z wszystkich trzech typów, przedstawionych powyżej. Tworzące je kraje związkowe mają bowiem największy zakres możliwości w zakresie samodzielnego tworzenia przepisów prawnych, regulujących funkcjonowanie wspólnoty regionalnej. Jednakże taka forma decentralizacji uzależniona jest w znacznym stopniu od tradycji politycznej danego państwa. Skuteczne korzystanie z tak szerokiego wachlarza kompetencji, jaki gwarantuje federalna forma państwa, zależy od posiadania odpowiednio

---

<sup>16</sup> Szerzej na temat charakterystyki decentralizacji niesymetrycznej w Hiszpanii zob. M. Myśliwiec, *Decentralizacja niesymetryczna. Przykład hiszpańskiego państwa regionalnego u progu XXI wieku*, [w:] *Współczesne państwo. Wybrane problemy*, red. S. Wróbel, Poznań–Chorzów 2009, s. 227–238.



przygotowanych elit politycznych na poziomie krajów związkowych. Ich brak, a w konsekwencji brak doświadczenia w zakresie podejmowania decyzji o charakterze politycznym na poziomie regionalnym, stawia pod znakiem zapytania skuteczność zastosowania tak daleko idącej decentralizacji.

### **3. HISZPAŃSKA DECENTRALIZACJA U PROGU XXI WIEKU**

Koniec XX w. zaowocował na hiszpańskiej scenie politycznej alternacją władzy. Socjaliści z Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE), rządzący nieprzerwanie od 1982 r., w 1996 r. musieli oddać władzę w ręce Partii Ludowej (PP). Ugrupowanie to nie zdobyło jednak wówczas większości, pozwalającej na samodzielne utworzenie rządu<sup>17</sup>. Dlatego jego politycy, pomimo uznania dla koncepcji silnego państwa unitarnego, musieli w pierwszej kadencji swoich rządów zabiegać o poparcie ugrupowań nacjonalistycznych. Był to warunek konieczny dla w miarę skutecznego działania rządu mniejszościowego. Należy przy tym zaznaczyć, że współpraca z nacjonalistami w warunkach hiszpańskich nie jest procesem łatwym. Dwa główne ugrupowania, PP oraz PSOE, działające na terytorium całego państwa, nie mogą liczyć w sytuacji braku możliwości samodzielne rządzenia na utworzenie koalicji. Partie nacjonalistyczne wolą bowiem udzielać politycznego wsparcia tylko dla określonych projektów, niż przyjmować na siebie część odpowiedzialności za politykę rządową. Powodem takiej sytuacji jest fakt, że w oczach swego elektoratu – czyli narodu politycznego, który reprezentują – mają one więcej do stracenia, niż do politycznego zyskania. Idea konfliktu centrum – peryferia uniemożliwia wręcz otwartą współpracę w ramach rządowej koalicji. Współpraca w ramach poparcia dla rządu mniejszościowego i jego wybranych projektów ma zatem określoną cenę polityczną. Są nią najczęściej kolejne ustępstwa rządu centralnego na rzecz zwiększenia katalogu kompetencji wspólnot autonomicznych. W szczególności zaś dotyczy to tych regionów, których politycy udzielają rządowi wsparcia na arenie parlamentu centralnego. Są nimi wyłącznie reprezentanci Katalonii i Kraju Basków, czyli regionów peryferyjnych,

---

<sup>17</sup> W 1996 r. PP zdobyła 156 z 350 mandatów w Kongresie Deputowanych. Dane podane za: <http://electionresources.org/es/congreso.php?election=1996>, odczyt z dn. 09.10.2008.

charakteryzujących się największymi odmiennościami w stosunku do pozostałych wspólnot autonomicznych<sup>18</sup>.

Kadencja 1996–2000 wiązała się dla rządu José María Aznara z koniecznością prowadzenia polityki kompromisu wobec reprezentantów wspólnot autonomicznych. Ponadto należy zauważyć, że ów okres charakteryzował się dość znacznym stopniem konsolidacji hiszpańskiej autonomii. Wiele wspólnot funkcjonowało w ramach wyznaczonych przez konstytucję i statuty autonomii już od ponad dziesięciu lat. Oznaczało to, że w drugiej połowie lat 90. przyszedł czas na refleksję, dotyczącą możliwości rozszerzenia katalogów kompetencji poszczególnych wspólnot. Partia Ludowa, sprawująca władzę za pośrednictwem rządu mniejszościowego, musiała stawić czoła takiej sytuacji. Ostatecznie w całym okresie kadencji 1996–2000 Kortezy Generalne rozpatrzyły jedenaście projektów zmian w statutach autonomii (patrz tabela 2). Łatwo przy tym zauważyć, że były to działania zmierzające do rozszerzenia stopnia autonomii regionów historycznych, nie charakteryzujących się takimi odmiennościami kulturowymi czy gospodarczymi, jak Katalonia, Kraj Basków, czy Galicja. Proces decentralizacji państwa, przeprowadzony w latach 1996–2000, miał zatem na celu złagodzenie decentralistycznej asymetrii.

**Tabela 2. Zmiany dokonane w przepisach statutów wspólnot autonomicznych w kadencji Kortezów Generalnych 1996–2000**

Nazwa regionu, tworzącego wspólnotę autonomiczną	Data zgłoszenia projektu Kongresowi Deputowanych	Data przyjęcia ustawy organicznej, zatwierdzającej zmiany w statucie
Aragonia	27.03.1996	30.12.1996
Wyspy Kanaryjskie	27.03.1996	30.12.1996
Kastylija La Mancha	16.01.1997	03.07.1997
Murcja	29.07.1997	15.06.1998
Wspólnota Madrytu	16.12.1997	07.07.1998
Kantabria	17.02.1998	30.12.1998
Asturia	16.03.1998	05.01.1999
Wyspy Baleary	02.04.1998	08.01.1999
Kastylija i León	04.05.1998	08.01.1999
La Rioja	29.05.1998	07.01.1999
Estremadura	30.06.1998	06.05.1999

Źródło: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/PropRefEstAut>, odczyt z dn. 14.10.2008.

<sup>18</sup> Szerzej na temat charakterystyki politycznych zachowań partii etnoregionalnych zob. M. Myśliwiec, *Partie etnoregionalne: szansa czy zagrożenie dla jednoczącej się Europy?*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2010, nr 25, s. 128–146.

Sytuacja diametralnie zmieniła się w 2000 r., kiedy to Partia Ludowa zdobyła bezwzględną większość mandatów w Kortezach Generalnych i uzyskała zdolność do samodzielnego rządzenia<sup>19</sup>. Wówczas to zdecydowano o zmianie kursu polityki wobec nacjonalizmów peryferyjnych. Podkreślanie unitarnej formy państwa i zwracanie znacznie większej uwagi na konieczność rozszerzenia zakresu kompetencji samorządu terytorialnego, kosztem wspólnot autonomicznych, doprowadziło do nasilenia tendencji odśrodkowych<sup>20</sup>.

Pierwszym zwiastunem nowej fali żądań ze strony regionów peryferyjnych, dotyczących kształtu ich autonomii, było polityczne ożywienie Baskijskiej Partii Nacjonalistycznej. Pod koniec 2003 r. ugrupowanie to przedstawiło baskijskiemu parlamentowi projekt zmiany statutu autonomii, który zyskał nazwę „Planu Ibarretxe”<sup>21</sup>. Jego założenia, skupione w sześciu grupach zagadnień, miały w praktyce doprowadzić do powstania wolnego stowarzyszenia Kraju Basków z Hiszpanią<sup>22</sup>. 30 grudnia 2004 r. lokalna legislatura zaakceptowała ów plan bezwzględną większością głosów. Jednakże takie propozycje, jak przyznanie Baskom prawa do podwójnego obywatelstwa (hiszpańskiego i baskijskiego), orzekanie przez władze regionalne o legalności istnienia miejscowych partii politycznych, czy też utworzenie w ramach hiszpańskiego Trybunału Konstytucyjnego jednostki o nazwie Trybunał do Spraw Rozstrzygania Konfliktów Baskijsko-Państwowych, były nie do zaakceptowania przez Kortezy Generalne. Pomimo umożliwienia szefowi baskijskiej egzekutywy wystąpienia na forum parlamentu centralnego, co nastąpiło

---

<sup>19</sup> W 2000 r. Partia Ludowa uzyskała 183 z 350 mandatów w Kongresie Deputowanych. Dane podane za: <http://electionresources.org/es/congreso.php?election=2000>, odczyt z dn. 9.10.2008.

<sup>20</sup> Umocnienie lub odejście od kursu centralistycznego w polityce partii rządzącej można stwierdzić między innymi dzięki analizie projektów statutów autonomii, rozpatrywanych przez Kortezy Generalne. O ile w kadencji 1996–2000 parlament centralny rozpatrzył i zatwierdził 11 takich wniosków, to już w kadencji 2000–2004 nie został rozpatrzony ani jeden projekt tego rodzaju. Zob. [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/PropRefEstAut?\\_piref73\\_1335516\\_73\\_1335513\\_1335513.next\\_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IWI7&FM-T=INITXLBa.fmt&DOCS=125&DOCORDER=FIFO&DES1=Propuestas+de+reforma+de+estatus+de+autonom%EDa&QUERY=127.cini.](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/PropRefEstAut?_piref73_1335516_73_1335513_1335513.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IWI7&FM-T=INITXLBa.fmt&DOCS=125&DOCORDER=FIFO&DES1=Propuestas+de+reforma+de+estatus+de+autonom%EDa&QUERY=127.cini.), odczyt z dn. 14.10.2008.

<sup>21</sup> Nazwa owego projektu pochodziła od nazwiska Prezydenta Kraju Basków, reprezentującego Baskijską Partię Nacjonalistyczną (PNV), Juana José Ibarretxe Markuartu (przyp. – M.M.).

<sup>22</sup> Forma niniejszego opracowania nie pozwala na nader szczegółowe omówienie wszystkich propozycji zmian w statucie, zaproponowanych przez PNV. Szerzej na temat założeń „Planu Ibarretxe”, zob. *Propuesta de la reforma del Estatuto político de la Comunidad de Euskadi, de 30 de diciembre de 2004*, Boletín Oficial del Parlamento Vasco, núm. 180, de 3 de enero de 2005 oraz M. Myśliwiec, *Plan Ibarretxe...*, s. 99–117.

1 lutego 2005 r., członkowie Kongresu Deputowanych odrzucili projekt, nie nadając mu dalszego biegu legislacyjnego<sup>23</sup>.

Problem wzrostu radykalnych nastrojów w regionach peryferyjnych nie mógł zostać pominięty w trakcie kampanii wyborczej do Kortezów Generalnych, które zostały zarządzane na dzień 14 marca 2004 r. Dwie największe partie, rywalizujące o wyborcze zwycięstwo, poświęciły w swych programach sporo miejsca kwestii rozwoju państwa regionalnego. Partia Ludowa (PP), której sondaże przedwyborcze dawały większe szanse na zwycięstwo, wyeksponowała w zaprezentowanym programie własne osiągnięcia w zakresie umacniania autonomii terytorialnej. Zwrócono uwagę na fakt, że w latach 1995–2003 ogólna liczba urzędników, zatrudnionych w strukturach administracyjnych wspólnot autonomicznych zwiększyła się z 29,8% do 48,9%, biorąc pod uwagę całą strukturę administracyjną państwa hiszpańskiego. Zdaniem polityków PP znacznie zmniejszył się także udział administracji centralnej w ogólnych wydatkach publicznych: z 68,1% w 1995 r. do 47,2% w 2002 r.<sup>24</sup> Politycy PP przekonywali swych wyborców, że to właśnie na okres dwóch kadencji ich rządów przypadł moment kulminacji w zakresie przekazywania kompetencji na rzecz wspólnot autonomicznych przez polityczne centrum<sup>25</sup>. Daleko idąca decentralizacja zapewniła zatem możliwość aktywnego udziału podmiotów regionalnych we współtworzeniu państwowej rzeczywistości politycznej. I to, w założeniach polityków PP, powinno było w 2004 r. wystarczyć obywatelom hiszpańskim. W programie wyborczym stwierdzono bowiem, że dalsze sprawne funkcjonowanie państwa zależy musi od współpracy wszystkich trzech segmentów administracji publicznej w Hiszpanii: sektora centralnego, regionalnego (czyli autonomicznego) i lokalnego (czyli samorządowego). W tej sytuacji głównym celem, jaki postawiła sobie PP na

---

<sup>23</sup> Po zakończeniu debaty nad projektem, która odbyła się na posiedzeniu plenarnym Kongresu Deputowanych, przeprowadzono głosowanie nad jego przyjęciem. W głosowaniu udział wzięło 344 z 350 deputowanych. Za przyjęciem opowiedziało się 29 deputowanych, wywodzących się z Baskijskiej Partii Nacjonalistycznej, koalicji katalońskich nacjonalistów *Convergència i Unió* oraz populistycznej Katalońskiej Lewicy Republikańskiej. Przeciw głosowało 313 deputowanych, reprezentujących głównie dwa najsilniejsze ugrupowania w Kongresie Deputowanych: Hiszpańską Socjalistyczną Partię Robotniczą (PSOE) oraz Partię Ludową (PP). 2 deputowanych wstrzymało się od głosu. Dane przytoczone za: M. Myśliwiec, *Plan Ibarretxe...*, s. 115.

<sup>24</sup> *Avanzamos juntos. Programa de Gobierno del Partido Popular. Elecciones Generales de 2004*, Madrid 2004, s. 373.

<sup>25</sup> W programie wyborczym z 2004 r. zaznaczono, że w trakcie dwóch kadencji rządów PP dokonano aż 356 transferów kompetencji ze strony politycznego centrum na rzecz wspólnot autonomicznych zob. *Avanzamos juntos...*, op.cit., s. 373.

kolejną kadencję, po ewentualnym zwycięstwie wyborczym, była koordynacja działań całej administracji publicznej w oparciu o zasady współodpowiedzialności, lojalności wobec konstytucji oraz solidarności<sup>26</sup>.

Inny sposób rozwiązania sytuacji politycznej na linii centrum – peryferia zaproponowali socjaliści z PSOE. W swoim programie wyborczym stwierdzili przede wszystkim, że dalszy rozwój państwa regionalnego w Hiszpanii będzie możliwy tylko w granicach ram prawnych, stworzonych przez konstytucję. Z góry wykluczono zatem możliwość akceptacji zmian podobnych do „Planu Ibarretxe”. Zaznaczono jednak, że pomimo faktu sprawnego funkcjonowania państwa regionalnego w ówczesnej postaci, proces decentralizacji państwa nie został jeszcze zakończony. Dlatego PSOE opowiedziała się w programie wyborczym za umożliwieniem kolejnych reform statutów autonomii oraz za przeprowadzeniem reform ustrojowych, prowadzących do zwiększenia roli politycznej wspólnot autonomicznych. Do najważniejszych z nich zaliczono postulat utworzenia Konferencji Prezydentów wspólnot autonomicznych z siedzibą w hiszpańskim Senacie, włączenie reprezentantów wspólnot autonomicznych w skład delegacji Hiszpanii przed Radą Ministrów Unii Europejskiej, czy też uznanie Sądów Najwyższych poszczególnych wspólnot autonomicznych za sądy ostatniej instancji w ramach struktur regionalnych, rezerwując dla hiszpańskiego Sądu Najwyższego funkcję unifikowania doktryny<sup>27</sup>.

Tragiczne wydarzenia z 11 marca 2004 r. i kłamstwo rządu José María Aznara, obwiniające ETA za zamach terrorystyczny w Madrycie, przekreśliły szansę PP na trzecie z rzędu zwycięstwo wyborcze. Postawa liderów ugrupowania sprawującego władzę skłoniła elektorat tradycyjnie bierny wyborczo do oddania swego głosu na partię przeciwników politycznych. Ostatecznie w wyniku głosowania przeprowadzonego 14 marca 2004 r. socjaliści uzyskali 169 mandatów, a Partia Ludowa 154<sup>28</sup>. Oznaczało to początek nowej jakości w relacjach centrum – peryferia. Zmiana ta nie wiązała się tylko z odmiennym stanowiskiem PSOE w sprawie rozwoju państwa regionalnego w Hiszpanii, ale przede wszystkim z powrotem do sytuacji, w której zwycięska partia znów nie była w stanie samodzielnie rządzić.

Warto w tym kontekście wskazać także na fakt, że wynik wyborów z 2004 r. oznaczał uzyskanie przez ugrupowania katalońskie uprzywilejowanej pozycji na

<sup>26</sup> *Avanzamos juntos...*, op.cit., s. 376.

<sup>27</sup> *Merecemos una España Mejor. Programa Electoral. Elecciones Generales de 2004*, Madrid 2004, s. 59–60.

<sup>28</sup> Dane przytoczone za: <http://electionresources.org/es/congreso.php?election=2008>, odczyt z dn. 14.10.2008.

forum Kongresu Deputowanych. Najsilniejszym ugrupowaniem nacjonalistycznym po raz kolejny okazała się bowiem koalicja *Convergencia i Unió* z 10 mandatami w izbie. Natomiast wynik drugiego z katalońskich ugrupowań był wielkim zaskoczeniem: czwartą siłą polityczną Kongresu, z 8 mandatami, stała się postulująca niepodległość regionu Katalońska Lewica Republikańska (ERC). Jej sukces wyborczy był niewątpliwie reakcją na zaostrzenie kursu centralistycznego przez hiszpański rząd. Partia ta osiągnęła bowiem doskonały wynik już w 2006 r., w wyborach do Parlamentu Katalonii. Uzyskanie 23 mandatów w lokalnej legislaturze oznaczało ogromny sukces dla ugrupowania, które od początku lat 80. do końca XX wieku zdobywało zaledwie kilku lub kilkanaście miejsc (zobacz: wyniki w tabeli 3). Wynik uzyskany przez ERC w wyborach do Kongresu Deputowanych w 2004 r. był jeszcze większym zaskoczeniem. Partię, na którą nigdy wcześniej nie zgłaszało więcej niż 200 000 wyborców, poparło tym razem ponad 600 000 głosujących. (zobacz: wyniki w tabeli 4).

**Tabela 3. Rezultaty ERC w wyborach do Parlamentu Katalonii (lata 1980–2003)**

Data wyborów	Ilość uzyskanych głosów	Ilość uzyskanych mandatów
20.03.1980	241 711	14
29.04.1984	126 971	5
29.05.1988	111 647	6
15.03.1992	210 366	11
19.11.1995	305 867	13
17.10.1999	271 173	12
16.11.2003	544 324	23
01.11.2006	416 355	21

Źródło: M. Myśliwiec, *Populizm w koncepcjach politycznych Katalońskiej Lewicy Republikańskiej (ERC)*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, red. M. Marczevska-Rytko, Toruń 2006, s. 305. Dane dotyczące wyborów do Parlamentu Katalonii, przeprowadzonych 01.11.2006 r., podane za: <http://electionresources.org/es/cat/parlament-to.php?election=2006>, odczyt z dn. 14.10.2008.

Konieczność szukania wsparcia ugrupowań nacjonalistycznych, z których jedno w sposób bardzo konsekwentny eksponowało w programie politycznym postulat uzyskania niepodległości przez swój region, wymagało podjęcia działań w kierunku pogłębienia stopnia decentralizacji państwa. W trakcie kadencji 2004–2008 Kortezy Generalne rozpatrzyły w sumie osiem projektów zmian statutów autonomii (zobacz

**Tabela 4. Rezultaty ERC w wyborach do Kongresu Deputowanych (lata 1977–2004)**

Data wyborów	Ilość uzyskanych głosów	Ilość uzyskanych mandatów
15.06.1977	143 954	1
01.03.1979	123 452	1
28.10.1982	138 116	1
22.06.1986	–	0
29.10.1989	–	0
06.06.1993	189 632	1
03.03.1996	169 641	1
12.03.2000	194 715	1
14.03.2004	652 196	8
09.03.2008	298 139	3

Źródło: M. Myśliwiec, *Populizm w koncepcjach politycznych Katalońskiej Lewicy Republikańskiej (ERC)*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, red. M. Marczevska-Rytko, Toruń 2006, s. 306. Dane dotyczące wyborów do Kongresu Deputowanych, przeprowadzonych 09.03.2008 r., podane za: <http://electionresources.org/es/congreso.php?election=2008>, odczyt z dn. 14.10.2008.

**Tabela 5. Zmiany dokonane w zapisach statutów wspólnot autonomicznych w kadencji Kortezów Generalnych 2004–2008**

Nazwa regionu, tworzącego wspólnotę autonomiczną	Data zgłoszenia projektu Kongresowi Deputowanych	Data przyjęcia ustawy organicznej, zatwierdzającej zmiany w statucie
Walencja	04.07.2005	10.04.2006
Katalonia	05.10.2005	19.07.2006
Andaluzja	05.05.2006	19.03.2007
Wyspy Baleary	19.06.2006	28.02.2007
Aragonia	26.06.2006	20.04.2007
Wyspy Kanaryjskie	14.09.2006	Projekt wycofany: 10.01.2008
Kastylia i León	05.12.2006	30.11.2007
Kastylia La Mancha	01.02.2007	Trwa debata (14.10.2008)

Źródło: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/PropRefEstAut>, odczyt z dn. 14.10.2008.

tabela 5). Sześć z nich zatwierdzono po uprzedniej dyskusji, jeden został wycofany do dalszego przedyskutowania na forum parlamentu autonomicznego, a jeden przekazano do dalszego rozpatrzenia Korteżom kolejnej kadencji. Spośród wszystkich projektów z szczególną uwagą zasługują dwa: kataloński i andaluzyjski. Te dwa regiony bowiem, dzięki przyjęciu nowych regulacji prawnych przez parlament centralny, w znacznym stopniu rozszerzyły zakres swej autonomii. Obydwie wspólnoty uzyskały na przykład możliwość utworzenia własnych agencji podatkowych, zajmujących się ich poborem na terytorium wspólnoty. Oznacza to w praktyce likwidację dualizmu administracyjnego w tym zakresie na terytorium obydwu wspólnot.

#### 4. WNIOSKI

Hiszpania u progu XXI w. to jeden z najciekawszych przypadków decentralizacji zastosowanej w państwie współczesnym. Przyznanie autonomii terytorialnej wszystkim regionom historycznym umożliwiło utrzymanie unitarnej formy w państwie wielonarodowym, a także pozwoliło na wykorzystanie regionalnego potencjału politycznego i ekonomicznego do modernizacji państwa. Jak zauważa Juan José Linz warunkiem osiągnięcia takiego efektu było przeprowadzenie w pierwszej kolejności wolnych i demokratycznych wyborów do parlamentu centralnego. Odwrócenie kolejności podczas procesu transformacji ustrojowej, to znaczy uprzednia demokratyzacja terytoriów peryferyjnych, mogła bowiem doprowadzić do rozpadu jedności Hiszpanii<sup>29</sup>. Utrzymanie politycznej kontroli nad całością terytorium państwa przez elity centralne nie mogło jednak wiązać się w systemie demokratycznym z lekceważeniem zasady pluralizmu. Dlatego stworzenie konstytucyjnych ram dla procesu przekształcenia Hiszpanii, zgodnie z wolą wspólnot historycznych, w państwo regionalne, było jedną z najważniejszych decyzji politycznych końca dekady lat 70. XX w.

Przyznanie szerokich praw do zarządzania sprawami wewnętrznymi przez wspólnoty autonomiczne, charakteryzujące się znacznymi odrębnościami kulturowymi i ekonomicznymi, zaspokoilo w znacznym stopniu ambicje i dążenia peryferyjnych elit nacjonalistycznych. Jednocześnie konieczność wykreowania

---

<sup>29</sup> J.J. Linz, *Democracy, multinationalism and federalism*, „Working Paper” 1997, nr 103, s. 16.



regionalnych elit politycznych na obszarach nieposiadających silnych tradycji prawnych lub gospodarczych wzmocniła paradoksalnie dwie główne partie, działające na terytorium całego państwa. PP i PSOE zyskały w ten sposób polityczną kontrolę nad wieloma wspólnotami autonomicznymi, dzięki czemu łatwiej im dzisiaj realizować politykę dotyczącą państwa jako całości. Elity regionalne stanowią dla nich także naturalne zaplecze przyszłych kadr. Działanie w autonomicznych strukturach politycznych jest bowiem dla wielu młodych i dobrze wykształconych działaczy wstępem do kariery politycznej na szczeblu centralnym.

Ważnym rezultatem zastosowanych rozwiązań jest także stosunek obywateli państwa hiszpańskiego do obecnego stanu państwa regionalnego. Dość ciekawy obraz, wynikający z badań przeprowadzonych w tym zakresie, wyłania się na przykład z publikacji Instytutu Nauk Politycznych i Społecznych, działającego w Barcelonie. Analiza odpowiedzi udzielanych przez mieszkańców jednego z najbardziej charakterystycznych regionów peryferyjnych pozwala w pewnym stopniu na ocenę ryzyka rozpadu jedności państwa regionalnego.

**Tabela 6. Odpowiedzi na pytanie: „Czym Pana/Pani zdaniem powinna być w przyszłości Katalonia w stosunku do państwa hiszpańskiego?”, zadane mieszkańcom Katalonii w 2009 r.**

Pytanie	Odpowiedzi (w %)
regionem Hiszpanii	4,3
hiszpańską wspólnotą autonomiczną	48,5
krajem związkowym w ramach federalnej Hiszpanii	20,8
niepodległym państwem	21,5
inne	0,8
nie wiem	3,8
brak odpowiedzi	0,3

Źródło: opracowano na podstawie: *Sondeig d'opinió Catalunya 2009*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona 2010, s. 24, <http://www.icps.es/archivos/sondeigs/SC2009.pdf>, odczyt z dn. 21.01.2010.

Odpowiedzi udzielane przez Katalończyków pokazują, że zdecydowana większość mieszkańców tego regionu jest zadowolona z obecnej formy decentralizacji. Nie uzyskano bowiem większości odpowiedzi popierających niepodległość regionu. Można zatem przyjąć, że mieszkańcy owej wspólnoty rozumieją korzyści wynikające z przynależności do państwa hiszpańskiego.

Podobnie sytuacja przedstawia się w drugim z odrębnych regionów peryferyjnych: w Kraju Basków. Jak wskazują badania *Sociómetro Vasco*, za uzyskaniem niepodległości opowiada się jedynie 22% mieszkańców tego regionu. 30% jest zdecydowanie przeciwnych temu projektowi. Natomiast 32% respondentów podchodzi do zagadnienia z dużą ostrożnością: byłoby w stanie zaakceptować ideę niepodległości, jednak pod pewnymi warunkami (zobacz: tabela 7). Sondaż jednak nie precyzuje jakimi.

**Tabela 7. Odpowiedzi na pytanie: „Czy w odniesieniu do problemu niepodległości Kraju Basków Pana/Pani zdanie to...?”, zadane mieszkańcom Kraju Basków w kwietniu 2008 r.**

Odpowiedź	Ilość odpowiedzi w procentach
jestem za	22
byłbym za pod pewnymi warunkami	32
jestem przeciw	30

Źródło: opracowano na podstawie: *Sociómetro Vasco* 37. Julio 2008, zob. [ftp://gvas.euskadi.net/pub/gv/estudios\\_sociologicos/08sv3711.pdf](ftp://gvas.euskadi.net/pub/gv/estudios_sociologicos/08sv3711.pdf), odczyt z dn.14.10.2008.

Postępujący proces konsolidacji hiszpańskiego państwa regionalnego przyczynił się niewątpliwie do sukcesu w zakresie modernizacji państwa i społeczeństwa. Hiszpania stała się jednym z równorzędnych partnerów politycznych i gospodarczych wśród państw kontynentu. W jednoczącej się Europie nadal toczy się żywa debata, dotycząca zarówno roli państw narodowych, jak i roli regionów. Jednakże trudno przypuszczać, aby szczybel państwa narodowego miał być zlikwidowany w nawet dość odległej perspektywie czasowej. Brak wspólnego stanowiska unijnego w wielu istotnych kwestiach politycznych wyraźnie wskazuje na to, że właśnie szczybel państwa narodowego nadal jest najważniejszym poziomem, na którym podejmuje się decyzje o charakterze politycznym. Jest to również prawda oczywista dla zdecydowanej większości regionalnych polityków i obywateli państwa hiszpańskiego. Dlatego oceniając zagrożenie, jakie dla jedności państwa hiszpańskiego niesie ze sobą autonomia terytorialna we współczesnym rozumieniu tego pojęcia należy stwierdzić, że jest ono minimalne. Zdecydowanie bilans szans i zagrożeń wypada na korzyść społecznych, politycznych i ekonomicznych sukcesów, związanych z powszechnym zastosowaniem autonomii terytorialnej.

## SUMMARY

**T**HE PROBLEM OF the world's globalization is one of the most important issues of the academic discussion in the very beginning of the 21st century. It is because of the significant influence of decisions, taken at the international level of political decision making, for the political situation in many states in the world. But at the same time one can observe that in parallel to the process of globalization, the process of regionalization develops, in particular in Europe. It means that political units, smaller than the state, seek for new ideas and strive for the new political position. In this context the Spanish case appears to be a very interesting one. This state, with its strong historical tradition, related with the respect of the central power to the regional customs and privileges, has come up against the mandatory centralization at the time of gen. Franco's authoritarian regime. Take away of rights to the autonomous political decision making of the peripheric and specific regions has caused serious tensions between them and the political center. For this reason one of the most important problems of the democratic transition in 1970s and 1980s was the problem of the state decentralization. Spanish political elites have decided to introduce the model of the regional state. Thus, the main aim of this article is to show the present effects of the political decisions, taken to resolve this problem more than thirty years ago.