

Anna Antczak

## Specyfika problemu wspólnot autonomicznych w Hiszpanii

SŁOWA KLUCZOWE:

*konstytucyjny system państwa, dynamika polityczna,  
wspólnoty autonomiczne, mniejszości narodowe, dezintegracja polityczna*

STUDIA I ANALIZY

„Kultura i tożsamość narodowa, będące w szerokim pojęciu tożsamością cywilizacji, kształtują wzorce spójności, dezintegracji i konfliktu w świecie, jaki nastąpił po zimnej wojnie”<sup>1</sup>. Dla większości ludzi, kulturowa tożsamość (w tym wszystkie jej symbole) jest czynnikiem, który ma bardzo duże znaczenie. Należy pamiętać słowa Samuela Huntingtona, iż najważniejsze różnice między narodami nie mają charakteru ideologicznego, politycznego czy ekonomicznego, lecz kulturowy<sup>2</sup>. Tożsamość kulturowa określana jest poprzez obiektywne wspólne elementy łączące daną grupę ludzi, takie jak: historia, określone terytorium, język, religia, obyczaje, instytucje społeczne, ale również przez subiektywną samoidentyfikację ludzi, co stanowi najsilniejszą przesłankę. Skoro to właśnie kultura zdaje się być najbardziej zakorzenionym elementem w świadomości człowieka, teza, iż najostrzejsze, najpoważniejsze i najgroźniejsze konflikty występują między ludami należącymi do różnych kręgów kulturowych<sup>3</sup>, nie powinna być zaskakująca.

Nasilenie się konfliktów etnicznych po okresie zimnej wojny związane jest ze wzrostem świadomości narodowej poszczególnych grup społecznych i szeroko rozpowszechnioną ideą prawa narodów do samostanowienia. Od końca II wojny światowej, a w szczególności po zakończeniu zimnej

<sup>1</sup> S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2003, s. 15.

<sup>2</sup> Tamże, s. 18.

<sup>3</sup> Tamże, s. 20.

wojny, w Europie Zachodniej funkcjonują dwie sprzeczne tendencje. Jedną z nich jest dążenie do coraz większej integracji (Unia Europejska i inne organizacje regionalne), podczas gdy druga ma charakter odśrodkowy i sprowadza się do dążenia narodów wchodzących w skład państw wielonarodowościowych do uniezależnienia się i odzyskania lub uzyskania niepodległości<sup>4</sup>.

Grupy etniczne mające poczucie wewnętrznej wspólnoty i dążące do zachowania odrębności kulturowej i etnicznej, nie mogące w drodze pokojowych negocjacji uzyskać suwerenności, zaczynają zakładać organizacje terrorystyczne, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa zarówno danego państwa, jak bezpieczeństwa międzynarodowego. Jeszcze groźniejszym zjawiskiem jest konsolidacja ekstremistycznych organizacji mniejszości narodowych (udzielanie wzajemnej pomocy – w przeprowadzaniu ataków terrorystycznych, zakupie i transporcie broni, ukrywaniu przestępców itp.), co potępione zostało przez Komitet Ministrów Rady Europy w styczniu 1974 r.<sup>5</sup> Niestety, dla niektórych narodów akty terroru są jedyną metodą zwrócenia na siebie uwagi światowej opinii publicznej.

Specyfika kwestii mniejszości narodowych w Hiszpanii jest wielopłaszczyznowa. Złożoność ta wynika z uwarunkowań historycznych (najsilniejsze tendencje odśrodkowe występują w trzech krainach historycznych, które albo przez długi czas były odrębnymi państwami, albo cieszyły się szeroką autonomią: Baskonii, Katalonii i Galicji), a także coraz silniej motywującego czynnika ekonomicznego. Największe ambicje do posiadania własnej państwowości przejawiają Katalonia i Kraj Basków – dwa najlepiej rozwinięte i najbogatsze regiony Półwyspu Iberyjskiego. Hiszpania ma najwięcej problemów nie z mniejszościami „napływowymi” wynikającymi z migracji (choć problematyczna jest sprawa Romów i ludności przybywającej z krajów Maghrebu, głównie z Maroka), lecz mniejszościami etnicznymi „wewnątrz narodu”.

Obecność czynnika nacjonalistycznego zaznaczała się od samego początku istnienia na terytorium Półwyspu Iberyjskiego poszczególnych księstw i królestw. Wynikało to z kształtu państwa – rozczłonkowania, niezależności poszczególnych części składowych, luźnych związków między nimi. Długotrwały proces jednoczenia sprzyjał zachowaniu odrębności i przyzwyczajeniu do autonomii (mniejszej lub większej, w zależności od

<sup>4</sup> Szerzej zob. G. Bernatowicz, *Problem baskijski*, „Sprawy Międzynarodowe” 1974, nr 6, s. 139.

<sup>5</sup> Tamże, s. 140.

regionu). W Katalonii i Kraju Basków (także w innych prowincjach, ale w mniejszym stopniu) nacjonalizm zrodził się w procesie modernizacji. Kwestia agrarna stała się jednym z głównych punktów zaczepienia dla regionalizmów i nacjonalizmów w okresie Restauracji. Korzeni nowoczesnego nacjonalizmu można szukać w kryzysie wywołanym przez wojny napoleońskie, które rozbudziły w poszczególnych narodowościach chęć obrony własnej tożsamości. Mimo tego ani Katalonia, ani Kraj Basków nie starały się wówczas wykorzystać sytuacji, w jakiej znalazła się Hiszpania, dla lansowania własnych celów. Zmieniło to się jednak już w momencie wybuchu pierwszej wojny karlistowskiej i trwało aż do czasów wojny domowej. Wtedy w całej krasie ukazała się złożoność kwestii narodowościowych i nastrojów nacjonalistycznych w wielu regionach Hiszpanii. Głównymi ośrodkami nacjonalizmu były oczywiście Katalonia i Kraj Basków, które szczyciły się ogromnym potencjałem etnicznym. Biorąc dodatkowo pod uwagę fakt, iż były to najbardziej rozwinięte i najbogatsze regiony Hiszpanii, dążyły one do posiadania jak najszerszej autonomii, której im odmawiano<sup>6</sup>. Ruchy peryferyjne, które zaczęły pojawiać się w Hiszpanii w tym okresie, a których znamieniem był polityczny i wyłączający nacjonalizm, opierały się na definicji narodu nie jako wyróżnionej społeczności, jednoczonej poprzez poczucie przynależności do grupy, lecz jako społeczności domagającej się całkowitej lojalności swoich członków i uważanej za tożsamą z autonomiczną jednostką polityczną lub też niezależnym państwem. Ciekawe jest jednak to, że ta charakterystyka pasowała zarówno do nacjonalizmu hiszpańskiego (zwanego też kastylijskim), który odmawiał poszczególnym narodowościom prawa do autonomii, dążąc do utrzymania jedności i jednolitości państwa, a co się z tym wiąże – także i władzy, jak i do nacjonalizmu katalońskiego czy baskijskiego, który dążył do przejęcia całej władzy nad terytorium, które zamieszkiwali jednak różni obywatele, nie tylko ci, którzy utożsamiali się z ideologią nacjonalistyczną. Nacjonałiści chcieli kontrolować napływ emigrantów z innych części i albo doprowadzić do ich asymilacji, albo wydalić. Z drugiej strony władze centrum chciały zasymilować wszystkie nacje żyjące na terytorium państwa hiszpańskiego, a z powodu zantagonizowania różnych grup i istnienia „wyłączającego” typu nacjonalizmów, ich pojednanie było niemożliwe<sup>7</sup>. W Katalonii problem ten został prze-

---

<sup>6</sup> Proporcje podziału władzy politycznej i w zakresie gospodarki pomiędzy władzami regionalnymi a centrum były niewłaściwe.

<sup>7</sup> Zob. Eric J. Hobsbawm, *Nations and Nationalism since 1780: programme, myth, reality*, Cambridge University Press 1999. Problem polega na tym, że według nacjonalizmu politycznego wyłączającego pokrywanie się jednostek narodowościowych z politycznymi

zwyciężony bardzo szybko. Jednak w Baskonii, gdzie niezwykle istotną rolę przez dłuższy czas odgrywała ETA i przemoc, segmentacja społeczeństwa nie jest łatwą do rozwiązania kwestią. Zarazem jednak pozycja ETA (z powodu braku poparcia społecznego) została zmarginalizowana. Pomimo tego, nacjonalizm baskijski nadal pozostał zdecydowanie bardziej radykalny niż w pozostałych regionach, nawet w Katalonii. Na początku ciężko było osiągnąć konsensus w kwestii baskijsko-nawarskiej (przynależności Navarry do baskijskiej wspólnoty autonomicznej). Baskonia chciała przyłączenia Navarry, której społeczność nie wyraziła na to zgody. Dochodziło więc do starć pomiędzy ideami nacjonalizmu baskijskiego i hiszpańskiego (kastyljskiego), co niosło ze sobą konflikt demokracji i użycia siły. W kwestii ideologicznej konflikt ten do chwili obecnej nie został rozwiązany, czego najlepszym dowodem jest plan *Ibarretxe*. Część nacjonalistów baskijskich nadal uważa, że Baskonia posiada pełne prawa do Navarry, a nawet terytoriów francuskich zamieszkiwanych przez Basków.

Można stwierdzić, że proces hispanizacji (ery frankizmu) we wszystkich sferach życia społecznego był jednym z głównych czynników powstania, rozwoju i przetrwania nacjonalizmów peryferyjnych we współczesnej Hiszpanii. Rozwój ekonomiczny lat osiemdziesiątych XX w. stał się impulsem dla nowego rodzaju „nacjonalizmu” – nacjonalizmu ekonomiczno-politycznego, który ma na celu osiągnięcie większej autonomii polityczno-gospodarczej, co umożliwiłoby czerpanie większych zysków. Zjawisko to dotyczy wyłącznie regionów, które wzbogaciły się w latach osiemdziesiątych – głównie Aragonia i Walencja.

Po przywróceniu demokracji, w Hiszpanii stworzony został system polityczny opierający się na współistnieniu ze sobą w obrębie jednego państwa zbioru wspólnot autonomicznych z rządem centralnym. Jest to twór nie do końca zdefiniowany przez Konstytucję, dlatego też interpretacja tego, co się rozumie pod hasłem „autonomia”, jest różna w zależności od tego, kto definiuje – przedstawiciele władz centralnych czy autonomii (także w obrębie autonomii istnieją różnice). Powstałe w ten sposób państwo nie jest ani federacją, ani państwem unitarnym, a jego części składowe (autonomie), pomimo korzystania z odrębności władzy poli-

---

jest wymogiem dla ustanowienia niezależnego państwa, co oznacza, że nie uznaje on racji bytu wszelkich tworów wielonarodowych ani tym bardziej wielonarodowej tożsamości (jak np. w przypadku sondaży przeprowadzonych w Katalonii, Baskonii, Galicji i Andaluzji mieszkańcy poszczególnych prowincji w większości utożsamiają się w równym stopniu z Hiszpanią, co z własną wspólnotą autonomiczną).

tycznej i gospodarczej, nie posiadają suwerenności<sup>8</sup> w rozumieniu prawa międzynarodowego<sup>9</sup>. Sytuacja taka jest generalnie akceptowana przez społeczeństwo hiszpańskie. Jednak chęć posiadania szerszej autonomii, a nawet dążenia federacyjne, są również popularne, szczególnie wśród mieszkańców Katalonii, Kraju Basków i Galicji (jako krain historycznych o największym poczuciu odrębności i tożsamości narodowej, odmiennej od kastylijskiej), ale także, choć w mniejszym stopniu i z innych powodów, w Aragonii, Andaluzji, a nawet Walencji i Wyspach Kanaryjskich (choć w tym przypadku głównym czynnikiem decydującym o odrębności jest wyspiarski – peryferyjny charakter regionu i jego znaczna odległość od kontynentu). Można generalnie stwierdzić, iż kierunek obrany przez polityków po erze dyktatury gen. Franco był słuszny. Jednak zmieniająca się sytuacja na arenie międzynarodowej i aspiracje poszczególnych narodów do posiadania suwerenności i szerszej autonomii, mogą zmusić do zmiany konstytucji Hiszpanii. Będzie ona zezwalała nie tyle na oderwanie się poszczególnych regionów<sup>10</sup>, ale na utworzenie państwa federacyjnego. Dla niektórych regionów utworzenie autonomii i uznanie praw „mniejszości narodowych” jest niewystarczające (choć w niektórych przypadkach uspokoiło tendencje separatystyczne), czego najlepszym dowodem jest nieustający problem terroryzmu baskijskiej ETA, która nadal organizuje zamachy bombowe.

Deklaracja Barcelońska podpisana w lipcu 1998 r. przez partie nacjonalistyczne Katalonii (CiU), Kraju Basków (PNV) i Galicji (BNG) była wyrazem zjednoczenia się sił narodowościowych. Akt ten miał na celu zmuszenie władz centralnych do politycznoprawnego uznania wielonarodowości Hiszpanii i utworzenia konfederacji, jako jedynej formy organizacji państwa, która uznałaby suwerenność każdego narodu<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Suwerenność jest tu traktowana jako jeden z atrybutów państwa w rozumieniu takim, jakie podaje L. Ehrlich. Suwerenność jest określona jako całowładność (czyli pełna i wyłączna kompetencja państwa w zakresie wszystkich jego spraw wewnętrznych i zewnętrznych) oraz samowładność (czyli niezależność od podmiotów zewnętrznych, przede wszystkim od innych państw) – szerzej zob. L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 1958.

<sup>9</sup> Posiadana przez wspólnoty autonomiczne władza jest podobna do tej, jaką posiadają elementy państwa federalnego, np. w RFN. Hiszpania ma więc siedemnaście rządów i parlamentów regionalnych, które posiadają szerokie kompetencje (które jednak nie są identyczne w każdym regionie).

<sup>10</sup> Taka idea nie wzbudza przychylności znacznej części społeczeństwa. Opowiadają się za nią skrajni nacjonaści, głównie z Kraju Basków.

<sup>11</sup> Postanowienia Deklaracji zostały potwierdzone w Porozumieniu z Gasteiz (wrzesień 1998 r.) i Santiago de Compostela (październik 1998 r.).

Kraj Basków, Katalonia i Galicja dążyły zawsze do posiadania innego statutu niż pozostałe prowincje, który gwarantowałby im większą autonomię i szersze kompetencje. Postrzegane to było jako żądanie „bogaty regionów”, aby posiadać nowe przywileje w strukturze państwa wspólnot autonomicznych. Taka postawa budziła sprzeciwy innych, bogaty prowincji (Aragonia i Walencja) oraz Andaluzji, która uważała, że ze względu na tradycje historyczne i wynikającą z nich odrębność narodową, statut o zwiększonej autonomii również i jej się należy.

Najistotniejszą jednak sprawą jest podejście władz Hiszpanii i poszczególnych narodowości w obrębie Hiszpanii do kwestii „mniejszości narodowych”. Jak wiadomo, władze hiszpańskie stoją na stanowisku, iż na jej terenie nie ma żadnych „mniejszości narodowych”, co wielokrotnie potwierdzali jej przedstawiciele w wypowiedziach na forum KBWE/OBWE<sup>12</sup>. Jeśli chodzi o stosunek rządu Hiszpanii do problematyki mniejszości narodowych poruszanych na forum międzynarodowym, szczególnie KBWE/OBWE – w kwestii tej Hiszpania jest zazwyczaj mało aktywna i unika zajmowania konkretnego stanowiska. Wraz z Francją i Grecją sprzeciwiła się eksponowaniu problemu mniejszości narodowych oraz wprowadzaniu nowych elementów do istniejących uregulowań. Hiszpania nie sprzyjała również idei powołania Wysokiego Komisarza do spraw mniejszości narodowych w ramach KBWE. Podczas gdy w Hiszpanii główny problem polityczny stanowi dążenie grup etnicznych do autonomii, jej oficjalni przedstawiciele, paradoksalnie, twierdzą, że w Hiszpanii nie ma mniejszości narodowych<sup>13</sup>. Można by było postawić pytanie, jak państwo demokratyczne, które podpisało bez zastrzeżeń wszystkie deklaracje i konwencje o ochronie praw mniejszości może zaprzeczać ich istnieniu na swoim terytorium?<sup>14</sup> Należy jednak pamiętać, że przecież wiele regionów cieszy się w Hiszpanii dużą autonomią (Kraj Basków ma największą autonomię regionalną w Europie). Powstaje więc pytanie, dlaczego i komu jest ona przyznawana, skoro Hiszpania nie posiada mniejszości? Problem polega na tym, że Hiszpania uznaje brak mniej-

<sup>12</sup> Patrz: dokumenty z konferencji OBWE: *Conferencia OSCE sobre tolerancia y la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación*, Bruksela, wrzesień 2004, dokument nr PC/DEL/857/04 oraz *Conferencia OSCE sobre antisemitismo*, Berlin, kwiecień 2004, dokument nr PC/DEL/363/04.

<sup>13</sup> Zob. G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych w Hiszpanii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1992, nr 10, s. 158.

<sup>14</sup> Należy pamiętać, że we wszystkich dokumentach w Hiszpanii, począwszy od Konstytucji, mówi się o regionach, narodowościach, wspólnotach autonomicznych, ale nigdy o mniejszościach narodowych.

szości z powodu (niesłusznego) podejścia, że status taki jest pejoratywny i niekorzystny, czyli, z tego punktu widzenia, Hiszpania składa się z równych sobie obywateli.

Interesujący wydaje się fakt, iż konstytucja Hiszpanii (art. 2) mówi o hiszpańskim „Narodzie” i o innych „narodowościach”. Oczywiście, obiektywnie rzecz biorąc, w Hiszpanii istnieje wiele mniejszości: religijnych, etnicznych, językowych, kulturowych. Błędne rozumienie pojęć, traktujące określenie „mniejszość” jako pejoratywne, podczas gdy ideologie „nacjonalistyczne” łączone są z ideą „równych narodów”, wynika z głęboko zakorzenionych lokalnych tradycji politycznych. Hiszpania nie widzi problemu w zagwarantowaniu autonomii regionom, które posiadają jakieś cechy odmienności, a nawet przyjmuje do wiadomości i akceptuje ich istnienie, ale odrzuca paradygmat „mniejszości”, zakładając (niesłusznie), że dzięki temu zaprzeczy istnieniu praw tych grup i możliwości domagania się, by były egzekwowane. Największa sprzeczność w takim rozumowaniu polega na tym, że grupy te prawa takie (a nawet większą ich ilość niż wynika to z dokumentów międzynarodowych dotyczących mniejszości) posiadają – gwarantowane konstytucją i statutami autonomicznymi. Prawdziwym paradoksem jest natomiast podejście samych zainteresowanych społeczności (Baskowie, Katalończycy, Galicyjczycy), które akceptują takie rozumowanie, a wręcz nalegają na to, by nie określać ich mianem „mniejszości”, wierząc jednocześnie, iż w ten sposób zachowują prawo do większej ilości żądań (chodzi m.in. o prawo do samostanowienia). Z punktu widzenia prawa międzynarodowego, grupy te mogą nie chcieć, z różnych powodów (choćby politycznych kalkulacji), być identyfikowane jako „mniejszości”, uważając, że pod inną „nazwą” mogą wywierać na władze centralne większe naciski polityczne. Poszczególne grupy w Hiszpanii wolą więc określać się mianem „naród” (które nie ma w stosunkach międzynarodowych ani prawie żadnego specyficznego znaczenia – w oderwaniu od pojęcia „państwo”), dzięki któremu czują „większe” prawo do samostanowienia, co przybliży je do idei państwowości. Od strony prawnej, Baskowie, Katalończycy czy Galicyjczycy mogą być jednym i drugim – „mniejszością” (czym są w świetle instrumentów prawnych OBWE i Rady Europy) i „narodem” – dla realizacji celów samostanowienia.

Problem dążeń autonomicznych poszczególnych mniejszości hiszpańskich ma swoje korzenie w historii. Na obszarze Półwyspu Iberyjskiego funkcjonowały samodzielne monarchie, jedynie luźno ze sobą związane, o dużych odmiennościach kulturowych, społecznych i gospodarczych, które wraz z upływem lat pogłębiały się. Proces ich jednoczenia rozpoczął się później niż w pozostałych regionach Europy i był długotrwały, gdyż

różnice okazały się trudne do przezwyciężenia. Tak jak luźne były związki między poszczególnymi monarchiami w XII–XV wieku<sup>15</sup>, to w dobie absolutyzmu silna stała się władza centralna państwa, które pozostawiło niewielkie uprawnienia autonomiczne jedynie wybranym regionom (Katalonia i Baskonia), odebrane definitywnie po wojnach napoleońskich postanowieniami Konstytucji z 1812 r.<sup>16</sup>. Pomijając krótkotrwałe rządy republikańskie (1873–1874) i 1931–1936), Hiszpania była krajem scentralizowanym, który nie dawał możliwości rozwoju mniejszościom. Za czasów Franco przyjęta została Ustawa Zasadnicza Ruchu Narodowego (1958 r.) o charakterze konstytucyjnym, mówiąca, że Hiszpania jest państwem jednolitym. Jednak 40 lat intensywnej frankistowskiej polityki asymilacyjnej nie przyniosło spodziewanych skutków, a wręcz rezultat odwrotny – silniejsze postulaty autonomiczne czy nawet niepodległościowe w dwóch najbardziej „odmiennych” regionach – Kraju Basków i Katalonii.

Dwa najbardziej znaczące ruchy separatystyczne, które mają miejsce w Katalonii i Kraju Basków, uwarunkowane są również specyfiką rozwoju ekonomiczno-społecznego tych regionów. „To konflikty ekonomiczne i presja cywilizacyjna bardziej niż tradycje historyczne leżały u podstaw baskijskiego i katalońskiego nacjonalizmu u progu XX wieku”<sup>17</sup>. Potwierdzeniem takiej tezy może być przykład Galicji, gdzie odrębność kulturowa i językowa nie była dostatecznym stymulatorem dla tak silnych, jak w Katalonii i Baskonii, dążeń niepodległościowych, a jest to jeden z najbiedniejszych i najbardziej zacofanych ekonomicznie regionów Hiszpanii.

„Sprawiedliwa autonomia dla regionów była jednym z głównych problemów i jednym z podstawowych zagrożeń dla młodej hiszpańskiej demokracji”<sup>18</sup>. Największe zagrożenie stanowiło ewentualne naruszenie zasady przeszłego ustroju o nienaruszalności jedności państwa, co mogłoby spowodować próbę przewrotu za pomocą sił zbrojnych. Na początku lat osiemdziesiątych rozpoczęło się współzawodnictwo o prestiżowy status narodu, gdyż nie wszyscy mogli się pogodzić z tym, że niektóre regiony, jak Kraj Basków, Katalonia czy Galicja, miały zyskać całkowitą autonomię, a inne tylko częściową. Pobudzone zostały w ten sposób rzeczywiste lub fikcyjne (stworzone dla potrzeby chwili – cele polityczne) regionalne i nacjonalistyczne sentymenty. Aż do puczu wojskowego w lutym 1981 r. to właśnie armia jawiła się jako największe zagrożenie dla młodej demokracji

<sup>15</sup> Proces jednoczenia się hiszpańskich monarchii zakończył się w 1512 r.

<sup>16</sup> Zob. G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych...*, s. 146.

<sup>17</sup> Zob. Stanley G. Payne, „Regional Nationalism. The Basques and Catalans” [w:] W.T. Salisbury, J.D. Theberge (ed.), *Spain in the 1970s*, New York 1976, s. 76.

<sup>18</sup> G. Bernatowicz, *Problem mniejszości narodowych...*, s. 152.



hiszpańskiej i całego procesu przemian. Z tych powodów pierwsze pofrankistowskie rządy starały się podchodzić do kwestii autonomii niezwykle ostrożnie, choć sytuacja była bardzo złożona. Przyznanie autonomii lub jej odmowa były jednakowo groźne, choć zagrożenie pochodziło, oczywiście, z różnych źródeł.

Dość ciekawy problem stanowi również pojęcie „narodu hiszpańskiego”<sup>19</sup>, czy takie określenie jest w ogóle zasadne i znajduje swój punkt odniesienia? Z historycznego punktu widzenia Hiszpania jest raczej „zbiorem ludów”<sup>20</sup>, a narodowa integracja stanowi duży problem. Należałoby się zgodzić ze stwierdzeniem E. Górskiego, że obecnie trudno by było zdefiniować ten koncept z powodu osłabienia samej idei narodu hiszpańskiego i patriotyzmu względem całego kraju z jednoczesnym nasileniem się regionalizmów czy nacjonalizmów<sup>21</sup>. Bardzo często można spotkać się z podobnymi stwierdzeniami: „w Hiszpanii mamy dużo państwa hiszpańskiego, ale mało narodu hiszpańskiego”<sup>22</sup>. Władze centralne z jednej strony chcą uniknąć zarzutów ograniczania autonomii regionów, z drugiej nie pozwalają na secesję. Nie zbudowano żadnego projektu, który zastąpiłby frankistowską koncepcję narodu. Konieczne jest „przekształcenie samej idei Hiszpanii, jej symboli i instytucji, by mogły na równi ze społeczeństwem obywatelskim i politycznym, przejść z godnością do przyszłości, jaką przygotowano”<sup>23</sup>. Hiszpania stała się zbiorem republik, w różnym stopniu związanych z rządem centralnym, a ze sobą nawzajem bardzo słabo. W wielu sferach brakuje porozumień między prowincjami, głównie w zakresie transportu, ochrony zdrowia i edukacji. Pomimo daleko posuniętej autonomii niektórych regionów, właściwie nie ma takiej sfery, w której mogłyby one decydować same, bez żadnych ograniczeń<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Więcej na temat analizy ogólnej koncepcji narodu i narodowości w kontekście nacjonalizmu, zob. E. Shils, *Naród, narodowość, nacjonalizm*, „Sprawy Narodowościowe” 1996, s. 9–31.

<sup>20</sup> V. Pérez-Díaz, *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Kraków 1996, s. 215.

<sup>21</sup> E. Górski, *Rozważania o społeczeństwie obywatelskim*, Warszawa 2003, s. 149.

<sup>22</sup> E. Uriarte, *Nación española y nacionalismo español*, „Revista de Occidente” 2002, nr 248, s. 109.

<sup>23</sup> P. Muñoz Garcia, *España en horas bajas. La guerra de los nacionalismos*, Madrid 2000, s. 56.

<sup>24</sup> Na temat kwestii narodu, prawa konstytucyjnego Hiszpanii oraz spraw związanych z autonomią, zob. P. Calvo Alberto, *Estado, Nación y Soberanía (Problemas actuales en Europa)*, Madrid: Departamento de Publicaciones del Senado 2000; R. Zapata Jorge, *Teoría y práctica del Derecho constitucional*, Madrid 1996; R. Alamillo Javier, *Constitución y autodeterminación*, Madrid 1995.

Naród hiszpański nie jest narodem, który można zdefiniować pod względem etnicznym. Jest raczej tworem ideologiczno-socjologicznym, któremu można przypisać pewne charakterystyczne cechy. Tak jak określa to art. 2 Konstytucji, na naród hiszpański składają się dwa elementy: narodowości i regiony, co oznacza, że Konstytucja uznaje ich istnienie. Wynika z tego pośrednio, iż istnieje naród hiszpański (*nación*) oraz narodowości (*nacionalidades*), które można określić jako mieszkańców poszczególnych regionów/wspólnot autonomicznych (*pueblos de España*). Afirmacją istnienia narodowości są Statuty Autonomiczne poszczególnych wspólnot, które zazwyczaj w preambule odwołują się do swojej tożsamości<sup>25</sup>. Taka organizacja państwa (podział na wspólnoty autonomiczne), gdzie wszystkie regiony są równe sobie pod względem administracyjnym (pomimo że różnią się między sobą zakresem autonomii), sprzyjała zmniejszeniu rangi problemu mniejszości narodowych w Hiszpanii. Należy pamiętać, iż Konstytucja przyznaje narodowi hiszpańskiemu prawo do suwerenności, którego jednak odmawia tworzącym go narodowościom. Również Statuty Autonomiczne nie są wyrazem jedynie woli mieszkańców danego regionu, ale również całego narodu z tego względu, że muszą one być zatwierdzone przez Kortezy Generalne.

Obie główne partie polityczne: PP (*Partido Popular* – Partia Ludowa) i PSOE (*Partido Socialista Obrero Español* – Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza) upatrują przyszłość Hiszpanii w jej jedności i postępującej integracji z Unią Europejską. PP, jako siła konserwatywna, opiera swe założenia głównie na europejskiej tradycji i chrześcijańskim humanizmie, które pomagają tworzyć silne, zjednoczone i demokratyczne państwo. PP definiuje Hiszpanię jako Naród<sup>26</sup>, co może wydawać się niejasne, biorąc pod uwagę wcześniejsze rozważania na temat koncepcji „narodu hiszpańskiego”. PSOE sukces Hiszpanii również upatruje w jej jedności i zacieśnianiu więzów z Unią Europejską. Popiera prawo do autonomii poszczególnych narodowości i regionów (nie wspomina się tu o „mniejszościach narodowych” czy „grupach etnicznych”) oraz nie neguje ich istnienia i różnorodności. Dla PSOE Hiszpania to „Estado de las Comunidades Autónomas” – Państwo Wspólnot Autonomicznych.

<sup>25</sup> Konstytucja wskazuje na to, że dopiero w momencie jej przyjęcia zacznie się tworzyć naród hiszpański złożony z narodów i regionów, które wcześniej nie istniały. W ten sposób umniejsza się rolę regionów i wspólnot autonomicznych, odmawiając im faktu, iż wcześniej również istniały, będąc w różnym stopniu sformalizowane, lecz silnie zakorzenione historycznie, etnicznie, gospodarczo, kulturowo, politycznie, językowo (cechy te występowały w różnym stopniu natężenia w różnych regionach).

<sup>26</sup> Program polityczny partii PP, oficjalna witryna internetowa PP <[www.pp.es](http://www.pp.es)>.

PSOE uważa, iż dla lepszego funkcjonowania państwa, konieczny jest szereg zmian:

- reforma Senatu, który miałby pełnić funkcję forum spotkań, konsultacji i decyzji dla przedstawicieli poszczególnych wspólnot autonomicznych; jego skład miałby odzwierciedlać faktyczny podział terytorialny autonomii, które miałyby aktywnie uczestniczyć (poprzez to gremium) w procesie decyzyjnym dotyczącym ich samych;
- integracja „Autonomicznej Hiszpanii” z Europą, która miałaby w kolejnej fazie polegać głównie na coraz aktywniejszym uczestnictwie wspólnot autonomicznych w życiu UE, z uwzględnieniem procesów decyzyjnych dotyczących poszczególnych regionów, które to kompetencje obecnie leżą wyłącznie w gestii rządu centralnego (co jest również po części związane z kwestią reformy Senatu); delegacja Hiszpanii do Komitetu Ministrów UE powinna uwzględniać również przedstawicieli autonomii;
- utworzenie konferencji prezydentów jako forum spotkań premiera Hiszpanii z prezydentami/przedstawicielami wszystkich regionów i autonomii; konferencja taka miałaby funkcjonować jako organ zreformowanego Senatu i służyć dialogowi instytucjonalnemu, który by uwzględniał interesy autonomii<sup>27</sup>.

Programy partii politycznych wyraźnie potwierdzają tezę, iż Hiszpania stara się być państwem typu „naród narodów”, podczas gdy sama hiszpańska koncepcja „narodu” nie jest nigdzie wyjaśniona czy zdefiniowana i pozostaje bardzo niejasna i wieloznaczna.

Konstytucja Hiszpanii nie precyzuje terminu „wspólnota autonomiczna”. Dopuszcza jednak istnienie krain o mniej lub bardziej wyraźnej tożsamości<sup>28</sup>. Rząd José Marii Aznara od 1997 r. zaczął formułować projekty stworzenia nowoczesnej idei, na której mogłoby się oprzeć państwo hiszpańskie i jego społeczeństwo obywatelskie. Powstała idea „narodu narodów”, która zagwarantowałaby spójność, poczucie tożsamości z całym społeczeństwem (a nie tylko z regionem) oraz poczucie przynależności obywatelskiej do zbiorowego i ponadnarodowego (w sensie poszczególnych „narodów regionalnych”) projektu. Można więc przytoczyć słowa José Ortegi y Gasset, że „Hiszpania jest problemem, Europa – rozwiązaniem”<sup>29</sup>, co zresztą w swych programach uwypuklają

---

<sup>27</sup> Program polityczny przyjęty na zjeździe PSOE 30 sierpnia 2003 r.

<sup>28</sup> Szerzej zob. N. Pluta, *Hiszpanie: jeden naród czy kilka narodów*, „Tygodnik Powszechny”, 4 maja 2003, nr 18 (2808).

<sup>29</sup> J. Ortega y Gasset, *España invertebrada*, Madrid 1971, s. 521.

także główne partie polityczne – zarówno ogólnokrajowe, jak i regionalne poprzez lansowanie coraz ściślejszej integracji z UE. Do obecnego stanu „wyjałowienia i upadku idei narodu hiszpańskiego”<sup>30</sup> przyczyniły się narastające nastroje nacjonalistyczne i tendencja do lansowania wielokulturowości. Nasuwa się więc pytanie, czy uda się utrzymać jedność Hiszpanii jako „wspólnoty w różnorodności”<sup>31</sup>.

Obecnie, w demokratycznej konstytucji Hiszpanii znajduje się stwierdzenie, iż państwo to jest: „wspólną i niepodzielną Ojczyzną wszystkich Hiszpanów”, ale „Hiszpania uznaje i gwarantuje prawo do autonomii narodowości i regionów, które wchodzą w jej skład”. Wyrazem tego jest chociażby fakt, iż poza kastylijskim, oficjalnie uznanymi językami są także: baskijski, kataloński i galicyjski. Konstytucja umożliwiła nieograniczone przekazywanie władzy autonomiom, ale jednocześnie stanowiła kompromis nierozstrzygujący problemu skutecznego transferu uprawnień społecznościom autonomicznym i pozostawiała decyzje w tej sprawie późniejszym negocjacom politycznym (rozdział 8 Konstytucji, szczególnie art. 150 ust. 2). Postanowienia te na początku okazały się wystarczające dla większości regionów, poza Baskonią (a konkretnie radykalnymi Baskami) i separatystami z innych części. Zmieniające się wielorakie uwarunkowania geopolityczne, ekonomiczne i społeczne, wpłynęły również na postawy i roszczenia autonomiczne wielu narodów. W ostatnich latach wzmogły się postulaty urzeczywistnienia coraz dalej posuniętej autonomii lub nawet niepodległości (w przypadku Kraju Basków).

Problem ten jest tym ciekawszy, iż Hiszpania, to kraj o stosunkowo krótkiej historii ustroju demokratycznego (w porównaniu z innymi krajami Europy Zachodniej). To właśnie kwestie etniczne i aspiracje poszczególnych narodowości, szczególnie Basków, mogły zagrozić wątłym strukturom i instytucjom demokratycznym na początku ich istnienia. Mogłoby się wydawać, że problemy narodowościowe nie dotyczą państw o ustroju demokratycznym, który przestrzega wszystkie prawa mniejszości. Kwestia jest, niestety, znacznie bardziej złożona. W Hiszpanii najbogatszym regionom, posiadającym największe poczucie odrębnej tożsamości narodowej, zależy na nadaniu większej autonomii, a w skrajnych przypadkach nawet suwerenności. Oznacza to, że tradycyjna „wolność” w ramach dostępnych państwu demokratycznemu instytucji (samorządy, instytucje autonomiczne, a nawet odrębne parlamenty regionalne) nie satysfakcjonuje niektórych narodowości w Hiszpanii. Interesujące jest również to,

<sup>30</sup> E. Górski, *Rozważania o społeczeństwie obywatelskim...*, s. 150.

<sup>31</sup> Tamże, s. 151.

że podczas gdy państwa dążą do coraz większej integracji i zniesienia jak największej ilości barier w ramach Unii Europejskiej i organizacji regionalnych, mniejszości narodowe dążą do posiadania własnych państw i struktur, które na pewno nie są krokiem w kierunku integracji, wręcz przeciwnie. Europa pełna jest więc ścierających się tendencji – dośrodkowych i odśrodkowych, które generowane są przez różne grupy interesu.

*Anna Antczak*

#### PROBLEM OF AUTONOMOUS COMMUNITIES IN SPAIN

The Author's goal is to present the problem of autonomous communities in Spain. She presents a short historical overview of nationalistic and regional social movements in various parts of Spain. She discusses various conditions influencing their creation, evolution and peculiarity. National minorities question in Spain is multi-dimensional. The complexity results from historical roots and, more and more influential economic issues. The strongest separatist ambitions are present in Catalonia and Basque Country – the two most developed and prosperous regions of Iberian Peninsula.

The second part of the analysis illustrates approach of Spanish government to the question of national minorities and how this problem is addressed in Spanish law. Spanish nation is not an ethnical one. It's rather an ideological-sociological construct, which can be assigned some specific features. As the 2 article of the Constitution says, the Spanish nation is composed from two elements: nationalities and regions. The indirect consequence is that there exists a Spanish nation (*nación*) and nationalities (*nacionalidades*), which could be defined as inhabitants of each region/ autonomous community (*pueblos de España*). Affirmation of nationalities are Autonomous Statutes of each community, which usually in preamble address the question of their identity.